

LIKUMDOŠANAS SAGATAVOŠANAS MATERIĀLI UN CITI TIESĪBU PALĪGAVOTI

DRAFT LAW PREPARATION MATERIALS AND OTHER SUPPLEMENTARY SOURCES OF LAW

Diāna Apse, *Dr. iur.*

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes
Tiesību teorijas un vēstures zinātņu katedras docente

Summary

This article focuses on draft law preparation materials, which are one of the types of legal supplementary sources. One of the elements of this supplementary source of law is the annotation. Its purpose is the appropriate application of the legal norm. This requires care and quality at all stages of a bill's progress. Annotations vary in quality. Therefore, it is important to take the methodological steps correctly, determining the true meaning of the norm, finding it between the formulated initial intention, the will of the legislator and the goal of the legal norm, so that, for example, the Senate can accurately determine the particular judicial result. It should be emphasized once more that the aim of the legislator can be deduced from the joint context of the annotation, other drafting materials of the draft law, and the final version of the legal norm, without exaggerating the significance of the annotation in the historical interpretation of the legal norm. It is important to carry out further examination with the help of systemic and teleological interpretation and the goal theory of mixed legal interpretation.

Atslēgvārdi: tiesību palīgavoti, likumdošanas izstrādes materiāli, anotācija, likumdevēja griba

Keywords: supplementary sources of law, draft law preparation materials, annotation, will of the legislator

Ievads

Raksta mērķis ir aplūkot un analizēt atsevišķus problēmjaudījumus par likumprojekta sagatavošanas materiālu kā tiesību palīgavota izmantošanu tiesību piemērošanā, balstītu tiesību zinātnes un konkrētu sprieduma atziņās.

Nacionālā tiesību avotu doktrīna ir cieši saistīta ar tiesību avotu daudzveidības principu. Tas paredz: lai sasniegtu taisnīgu nolēmumu katrā lietā atbilstoši demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormai, tiesību normu piemērotājam jābalstās uz vairākiem tiesību avotu veidiem.¹

¹ Rezevska D. Nacionālās tiesību avotu doktrīnas attīstība gadsimta laikā. Grām.: Tiesības un tiesiskā vide mainīgos apstākļos. LU 79. starptautiskās zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2021, 282.–283. lpp.

Tiesību palīgavotu grupā ietilpst judikatūra, doktrīna, īpašā doktrīna, likumprojekta sagatavošanas materiāli (izmantoti tiesību piemērotāja nolēmumā). Viens no tiesību palīgavota elementiem ir anotācija. Anotācijas mērķis ir tiesību normas atbilstoša piemērošana. Tas pieprasa ievērot rūpību un kvalitāti visos likumprojekta virzības posmos. Anotāciju kvalitātes ir atšķirīgas. Tālab svarīgi pareizi spert metodoloģiskos soļus, nosakot patieso normas jēgu, atrodot to starp formulēto sākotnējo nolūku, likumdevēja gribu un tiesību normas mērķi, lai tiesību piemērotājs precīzi varētu noteikt sevišķo taisnīgumu (rezultātu). Jāuzsver, ka likumdevēja mērķis ir izsecināms no anotācijas, citu likumprojekta izstrādes materiālu un tiesību normas galīgās redakcijas kopīgā konteksta, nepārspilējot ar anotācijas nozīmes uzsvēršanu tiesību normas vēsturiskajā iztulkošanā. Svarīgi veikt turpmāko pārbaudi ar sistēmiskās un teleoloģiskās interpretācijas un jauktās tiesību normu iztulkošanas mērķa teorijas palīdzību.

1. Likumdošanas izstrādes materiālu daudzveidība un problēmjautājumi

Tiesību piemērotājam sistēmiski interpretējot tiesību normu, jāizmanto plašs palīgavotu spektrs. Noteiktos gadījumos noderīgi ir Valsts prezidenta paziņojumi (iepriekšējā prezidentūrā, piemēram, 2021. gadā ap trīsdesmit) par likumprojektiem, saistībā ar likumu spēkā stāšanos vai par to publicēšanas apturēšanu, likumu nodošanu otrreizējai caurlūkošanai.² **Tas ir palīgavota likumdošanas izstrādes materiālu elements, kas papildus izskaidro un strukturē likuma mērķi tā jēgpilnai piemērošanai.** Daži no tiem satur tiesību zinātnei tuvākas atziņas, citi – tiesībpolitiskas aktualitātes. Pašvaldību hartas politiskā ietekme jūtama principiālajā nostājā, ka jaunajā Pašvaldību likumprojektā jāparedz, ka vietējās kopienas pašas tieši demokrātiski ievēl iedzīvotāju padomes.³ Tā efektivitāte vērtējama neviennozīmīgi. Neapšaubot lokālo iniciatīvu nozīmi kulturālas pilsoniskās sabiedrības attīstībā, minētais līdzdalības formāts var būt problemātisks vietās, kur pastāv vairākas pretrunīgu interešu un vērtību kopienas kā eventuālie alternatīvās varas centri.

Valsts prezidenta paziņojumu biežums un skaits saistīts ar prezidenta personību un likumdošanas procesa kvalitātes sekmēšanas funkcijas apjoma izpratni.

Likumdošanas process ir sevišķa procesuālā kārtība, kādā Saeima vai pati tauta panāk to, ka iepriekš sagatavots likumprojekts kļūst par likumu, tas ir, par normatīvu

² Valsts prezidenta 22.06.2022. paziņojums Nr. 21 par likumu “Grozījumi Ukrainas civiliedzīvotāju atbalsta likumā”. Pieejams: <https://www.president.lv/lv/media/92945/download?attachment> [aplūkots 10.03.2024.]. “Tā kā Likums stāsies spēkā, aicinu Sabiedrisko elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomi kā par Likuma piemērošanu kompetento institūciju, pirmkārt, gādāt, lai tā piemērošanas rezultāts būtu vērsts uz Ukrainas civiliedzīvotāju atbalsta likuma mērķi un Ukrainas civiliedzīvotājiem būtu pieejami ziņu un informatīvi analītiskie raidījumi ukraiņu valodā; otrkārt, izmantojot tai piešķirto novērtējuma un rīcības brīvību, piemērot Likumu jēgpilni un atbilstoši Satversmē noteiktajiem pamatprincipiem un Latvijas stratēģiskajām nacionālajām interesēm kvalitatīvas informatīvās telpas uzturēšanā, tostarp nesamazinot elektronisko plašsaziņas līdzekļu veidotā satura daudzveidību.”

³ Valsts prezidenta 01.02.2021. paziņojums Nr. 2 “Par vēlētiem vietējo kopienu pārstāvjiem pagastu un pilsētu iedzīvotāju padomēs”. Pieejams: Latvijas Vēstnesis, Nr. 22, 02.02.2021., <https://www.vestnesis.lv/op/2021/22.9> [aplūkots 10.03.2024.]. “Tas ir principiāli svarīgs demokrātijas jautājums, kura izlemšanā jāievēro Satversmē ietvertā demokrātijas virsprincipa prasības arī attiecībā uz pašvaldības iekārtu.”

aktu, kas ieņem noteiktu vietu normatīvo aktu sistēmā. Likumdošanas procesu var iedalīt šādās stadijās: likumdošanas iniciatīva, likumprojekta apspriešana, likuma pieņemšana un likuma publicēšana.⁴

Ne vienmēr no likuma izstrādes materiāliem kopumā var gūt pārlicinošu priekšstatu par likumdevēja gribu, ja šī griba nav pietiekami skaidri izklāstīta, jo nav saprotams, vai likumdevējs starp lasījumiem ir vai nav mainījis savu viedokli par topošās normas saturu.⁵

Anotācijas dažkārt neatbilst normatīvajam aktam, kas pēc ilgā saskaņošanas un caurlūkošanas procesa tiek pieņemts Saeimā. Līdz ar to, meklējot kāda normatīvā akta skaidrojumu, nereti var “sastapties” ar likumam pievienotu sākotnējo anotāciju, kas vairs neatbilst izmainītā likuma tekstam.⁶

Tādat anotācijā norādītais noteiktos gadījumos nevar būt pamats secinājumiem par likumdevēja gribu.

Pamatiemesli: sākotnējais autors nav uzrakstījis to, ko gribējis, vai pārrauta autoru pēctecība sākotnējā nodoma tapšanā. Nav ievērota tiesību normas pieņemšanas kārtība; likumdevējs nav pārliecinājies par tiesību normas ietekmi uz pastāvošām tiesiskajām attiecībām u. c.

Tiesību normas pieņemšanas kārtības ievērošana ir tiesību normas spēkā esamības priekšnoteikums, tāpēc nepieciešams vērtēt, vai šī kārtība ir ievērota.⁷

Satversmes tiesa uzsvērusi nepieciešamību izvērtēt tiesību normas konstitucionalitāti arī no laika aspekta: likumdevējam, pieņemot tiesību normu, vienmēr jāpārlicinās par tās ietekmi uz pastāvošām tiesiskajām attiecībām. “Būtiski ir tas, lai šādā gadījumā likumdevējs nosaka saudzējošu pārejas periodu vai pienācīgu kompensāciju. No likumdošanas materiāliem un apstrīdētās normas satura neizriet, ka likumdevējs attiecībā uz nemantisko kaitējumu būtu vērtējis, cik ilgam vajadzētu būt tādām saprātīgam pārejas periodam, lai persona varētu savu rīcību pārplānot no 10 gadu termiņa uz daudz īsāku laiku.”⁸

⁴ Sk. Satversmes tiesas 16.12.2008. spriedumu lietā Nr. 2008-09-0106, 6.1. punktu, un 30.10.2009. spriedumu lietā Nr. 2009-04-06, 11. punktu.

⁵ Senāta 16.06.2009. spriedums lietā Nr. SKA-163/2009 (A42361106), 10. punkts. Pieejams: <https://www.tiesas.lv/> [aplūkots 06.03.2024.]. “Izskatot likumprojektu trešajā lasījumā, par 21. panta 1. punkta saturu nenotika diskusijas. Referents A. Endziņš šajā sakarā vienīgi norādīja, ka 21. panta ir redakcionāli precizēts (sk. 5. Saeimas 21.06.1994. plenārsēdes stenogrammu. Pieejama: http://www.saeima.lv/steno/st_94/st2106.html). 21. panta 1. punkts tika pieņemts šādā redakcijā: “Izskatot naturalizācijas iesniegumus, no latviešu valodas prasmes pārbaudes atbrīvo: 1) personas, kuras ieguvušas vispārējo izglītību latviešu mācībvalodas skolā [...]” Tādējādi normas redakcija uz trešo lasījumu netika grozīta, salīdzinot ar otro lasījumu. Tā kā starp lasījumiem bija paredzēts precizēt normas redakciju, bet tā netika grozīta, Senātā nav skaidrs, vai likumdevējs starp lasījumiem mainīja savu viedokli par normas saturu (ka latviešu mācībvalodas skolā jābūt apgūtam pilnam mācībvalodas kursam) vai arī uzskatīja, ka tas gana skaidri izteikts tādā redakcijā, kādā norma tika pieņemta.”

⁶ Pāvils L. Anotācijas. Jurista Vārds, Nr. 5 (1219), 01.02.2022., 2. lpp. “Anotācija ir viens no nozīmīgākajiem informācijas avotiem par tiesību akta nepieciešamību, piemērošanu un ietekmi uz likuma mērķgrupām. Pamattiesību ierobežojuma gadījumā tiesību normas analīzei un pamatojumam ir izšķiroša nozīme, jo ar anotācijas palīdzību ir iespējams noskaidrot likumā paredzēto leģitīmo mērķi, samērīgumu un nepieciešamību. Saeima, izskatot Ministru kabineta iesniegtos likumprojektus un tos pieņemot, dažkārt veic izmaiņas projekta tekstā arī pēc būtības. Līdz ar to neaktualizētā informācija anotācijā neatbilst likuma tekstam. Rezultātā piemērotājiem nav īsti skaidra pieņemtā likuma jēga un mērķis.”

⁷ Satversmes tiesas 21.11.2005. spriedums lietā Nr. 2005-03-0306, 10. punkts. Pieejams: https://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2005-03-0306_spriedums.pdf [aplūkots 10.03.2024.].

⁸ Satversmes tiesas 05.03.2021. spriedums lietā Nr. 2020-30-01, Latvijas Vēstnesis, Nr. 46, 08.03.2021.

Anotācijas mērķis būtu jāformulē skaidri, lai noslēgumā sekotu tiesību normas atbilstoša piemērošana. Tam nepieciešams pietiekami skaidrs autora sākotnējais nodoms un iespējami precīzi tekstuāli formulēta likumdevēja griba.

Gunārs Kusiņš 2014. gadā norādījis uz virkni jau vēsturisku problēmu likumdevēja gribas noskaidrošanā. Anotāciju kā papildu izziņas avota ieviešanu viņš vērtē kā pareizu un savlaicīgu risinājumu, lai sākotnēji saprastu, kāpēc likumdevējs sācis attiecīgā jautājuma izskatīšanu. Likumdevēja veiktie papildinājumi otrajā un trešajā lasījumā projektu var būtiski grozīt. Šādos gadījumos anotācija var sniegt nepilnīgu informāciju vai sliktākajā gadījumā pat **nepatiesu informāciju likuma piemērotājam**. G. Kusiņš uzskata, ka svarīgi būtu katram likumam sagatavot paskaidrojuma rakstu (ziņojumu), kuru publiskotu vienlaikus ar pieņemto likumu. Viņš uzsvēris, ka likuma mērķa formulējumi dažkārt ir ļoti tehniski.⁹

Vislabākos rezultātus var dot tikai visu attiecīgai situācijai nepieciešamo un likumdevēja rīcībā esošu līdzekļu izmantošana, arī tiesību zinātnes atziņu izmantošana, jo tiesiska valsts ir ne tikai savu tiesību uzsvēršana, bet arī savu pienākumu apzināšanās.¹⁰ Atsevišķos gadījumos noderīgi būtu izmantot sēžu audioierakstus kopsakarā ar tiesībspējamotāju jautājumiem Saeimas Juridiskā biroja ekspertiem, vai no likumdevēja diskusijām ir saprotama konkrētā griba.

Tātad ideāli pareiza, autoritatīva likumdošanas sagatavošanas un izstrādes materiālu kopa kā pienācīgs tiesību palīgavots ir reti konstatējama parādība.

Ja nebūtu Senāta un Satversmes tiesas iztulkojumu un skaidrojumu, iespējams, ka likumdevējam nāktos veikt precizējošus grozījumus atkal un atkal, lai konkrētās normas tvērumu padarītu vēl nepārprotamāku, kas atkal jau aktualizētu un veicinātu kazuistikas un normu plūdu aspektu. 2017. gadā uz līdzīgiem problēmjautājumiem norādījis arī Valsts prezidents Raimonds Vējonis.¹¹ Konstatējot tiesību normas piemērošanu pretēji likumdevēja iecerei, likumdošanas process jāuzsāk atkārtoti.¹²

“Normu plūdu” un likumdošanas sagatavošanas un izstrādes materiālu pienācīgas sagatavošanas problemātikas aspektā konstatējams apmēram četru gadu cikliskums šā problēmjautājuma aktualizēšanā doktrīnā, Valsts prezidentu iniciētos rosinājumos, tiesībspējamotāju izteiktās kritiskās atziņās. 2008. gada par to rakstīja arī šā

⁹ Kusiņš G. Likumdevēja gribas izteikšanas un noskaidrošanas problēmas. Augstākās Tiesas Biļetens Nr. 9, 2014, 24.–26. lpp. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/par-augstako-tiesu/augstakas-tiesas-biletens/augstakas-tiesas-biletens-nr-9/likumdevēja-gribas-izteikšanas-un-noskaidrošanas-problemas> [aplūkots 11.03.2024.]. “Vēlāk likuma mērķis pievienots, piem., Pilsonības likumam, kuram pēc vairāk nekā desmit gadiem tika pievienots pants, kurā ir skaidri norādīts likuma mērķis.”

¹⁰ Turpat, 26. lpp.

¹¹ Sk. plašāk: Valsts prezidenta Raimonda Vējoņa 18.08.2017. vēstule Saeimas Juridiskajai komisijai, Nr. 389, 4. lpp. (publicēta 21.08.2017.). Valsts prezidents iesniedz Saeimā priekšlikumus likumu kvalitātes celšanai. Pieejama: <https://www.president.lv/lv/jaunums/valsts-prezidents-iesniedz-saeima-priekšlikumus-likumu-kvalitates-celsanai> [aplūkots 11.03.2024.]. “Lai varētu izprast likumdevēja gribu un likumā ietvertā regulējuma mērķi, Valsts prezidents aicina Saeimu pārņemt Igaunijas parlamenta labo praksi, ka atbildīgā komisija par katru likumprojektu sagatavo skaidrojošu ziņojumu. Tajā ietver informāciju par likumprojekta sagatavošanas gaitu, pamatojumu, kāpēc kādi priekšlikumi atbalstīti, bet citi noraidīti, kā arī informāciju par iesaistīto pušu, ekspertu un priekšlikumu iesniedzēju apsvērumiem. “Biežās izmaiņas likumos un normatīvo aktu plūdi nereti rodas no tā, ka tiek pieņemts nepārdomāts regulējums, kurš ir pastāvīgi jāmaina un jāpilnveido,” uzsver Raimonds Vējonis.”

¹² Krūmiņa V., Bērtaite-Pudāne I. Par anotācijām un likumdevēja gribu no tiesību piemērotāja viedokļa. Jurista Vārds, Nr. 39 (1201), 28.09.2021., 23.–29. lpp.

raksta autore.¹³ Sekoja Valsts prezidenta 2012. gada 12. decembrī izdotais rīkojums Nr. 7 “Par priekšlikumu izstrādi likumu grozījumu skaita un apjoma samazināšanai”, ko līdzparakstīja tieslietu ministrs.¹⁴

Problēmjautājumus turpināja analizēt G. Kusiņš jau aplūkotojās 2014. gada atziņās, R. Vējonis 2017. gada izteiktajā pozīcijā, V. Krūmiņa un I. Bērtaite-Pudāne 2021. gadā izteiktajās atziņās.

Lai gan grozījumu izdāršana normatīvajā regulējumā ir demokrātiskā tiesiskā valstī atzīts veids, kādā likumdevējs var ietekmēt turpmākās tiesu prakses (judikatūras nozīmē) attīstību, ja tā ieskatā līdzšinējā prakse neatbilst likumdevēja nodomam. Ja judikatūra ir attīstījies tā, ka tās piedāvātie risinājumi nesakrīt ar likumdevēja patieso gribu, ko tas bija ietvēris normatīvajā aktā, likumdevējs var novērst savai gribai neatbilstošu risinājumu piemērošanu tiesās.¹⁵

Tikai precīza sākotnējo nodomu atklājoša un likumdevēja iecerei atbilstoša anotācija var dot būtisku pienesumu tiesību normas jēgas noskaidrošanā, kas padziļina jēdzienu izpratni un tiesību normu piemērotājam palīdz argumentēt, sagatavojot spriedumu. Ja likumdošanas izstrādes materiālu saturs nav nekādi atainots attiecīgās tiesību normas tekstā, **šiem materiāliem līdz ar to nav** juridiskā argumenta svara. Tā būtu interpretācija pretēji galīgā lēmēja nostājai.

Kā uzsver tiesību normu piemērotāji, anotācijas kā tiesību palīgavota loma tiesību normu iztulkošanā, noskaidrojot likumdevēja gribu, variē no nozīmīgas līdz nekādai. Tas atkarīgs gan no anotācijas kvalitātes, gan izmaiņām tiesību akta projektā, kas notikušas pēc anotācijas sagatavošanas. Tiesībpiemērotāji uzskata, ka nozīmīgi būtu saturiski bagātīgi paskaidrojuma raksti, izstrādātāju komentāri pie likumdošanas procesa materiāliem, kas atspoguļo papildinājumus un izmaiņas. Svarīgākā atziņa, ka anotācija tiesību normu iztulkošanā vienmēr pielietojama kontekstā ar pārējiem likumprojekta izstrādes materiāliem un tiesību akta gala redakciju.¹⁶

2. Senāta Administratīvo lietu departamenta aktualitātes un likumdošanas izstrādes materiāli

Senāta Administratīvo lietu departaments 27. februārī atcēla Administratīvās apgabaltiesas spriedumu, ar kuru noraidīts politiskās partijas pieteikums par

¹³ Apse D. Kazuistikas nozīme Latvijas tiesību teorijā un vēsturē. Likums un Tiesības, 10. sējums, Nr. 6, 2008, jūnijs, 177.–189. lpp. “Likumdošanas procesa cikliskā (vēsturiskā) četru fāžu sistēma: 1) abstraktu likumu dominānce; 2) konsolidācija ar atbilstošu iztulkošanas praksi un atbilstošu likumdevēja reakciju, papildinot likumu; 3) degradācija, kad likumi pārlieku konkretizēti; 4) atgriešanās pie sākumposma, likumprojektu novērtēšanas sistēmu attīstība, prognozēšana un virzība uz pirmo abstraktu likumu dominānces pieprasījumu.”

¹⁴ Valsts prezidenta 12.12.2012. izdotais rīkojums Nr. 7. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/253362-par-priekslikumu-izstradi-likumu-grozijumu-skaita-un-apjoma-samazinasanai> [aplūkots 11.03.2024.].

¹⁵ Sniedzīte G. Tiesnešu tiesības. Jēdziens un nozīme Latvijas tiesību avotu doktrīnā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2013, 256. lpp.

¹⁶ Krūmiņa V., Bērtaite-Pudāne I. Par anotācijām un likumdevēja gribu no tiesību piemērotāja viedokļa. Jurista Vārds, Nr. 39 (1201), 28.09.2021., 23.–29. lpp. “Priekšlikumu pamatojuma atspoguļojuma trūkums, vienošanās, kuras paliek ārpus komisijas sēdes, procesa izpētes laikietilpīgums, kas bieži nav rezultatīvs, šaubas par jautājuma demokrātisku apspriešanas esamību un labas likumdošanas principa ievērošanu. Tas viss neveicina uzticēšanos valstij un tiesībām.”

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja lēmuma atcelšanu. Ar minēto iestādes lēmumu pieteicējai bija uzdots pārskaitīt valsts budžetā no fiziskas personas iegūtos finanšu līdzekļus 5200 *euro* apmērā. Izskatāmajā lietā ir strīds par Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma (turpmāk – Partiju finansēšanas likums) 2. panta trešajā daļā ietvertajiem kritērijiem, kas ierobežo fiziskās personas iespējas dāvināt (ziedot) savus ienākumus politiskajai partijai. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs uzskata, ka atbilstoši strīdus normai fiziskā persona politiskajai partijai var dāvināt (ziedot) tikai no saviem iepriekšējā kalendārajā gadā gūtajiem ienākumiem, un šādu viedokli par pamatotu atzina arī apgabaltiesa. Savukārt pieteicēja uzskata, ka šāds ierobežojums attiecīgajā tiesību normā nav ietverts.¹⁷

Senāts spriedumā atzina, ka tiesa nepareizi interpretējusi un piemērojusi Partiju finansēšanas likuma 2. panta trešo daļu. **Apskatot attiecīgās tiesību normas konstrukciju, Senāts konstatēja, ka likumdevējs ierobežojumus ienākumu dāvināšanai (ziedošanai) politiskajai partijai ir ietvēris paligteikumā.** Tajā tikai norādīts, ka nododamo ienākumu “kopējais apmērs nedrīkst pārsniegt 30 procentus no šo personu iepriekšējā kalendārajā gadā gūtajiem ienākumiem”. No tā, ka paligteikumā ietverta norāde uz personas iepriekšējā kalendārajā gadā gūtajiem ienākumiem, nevar secināt, ka ziedojumi var tikt veikti tikai no iepriekšējā kalendārajā gadā gūtajiem ienākumiem. **Ja likumdevējs būtu vēlējis ierobežot personas gūtos ienākumus, no kuriem pieļaujams dāvināt (ziedot) politiskajai partijai, tas būtu attiecīgi formulēts tiesību normas tekstā.** Līdz ar to Senāts nepiekrita apgabaltiesas secinājumam, ka tiesību normas teksts skaidri norādītu uz termiņa ierobežojumu ienākumu gūšanai, no kuriem būtu pieļaujams veikt dāvinājumu (ziedojumu) politiskajai partijai.

Senāts spriedumā arī analizējis likumdevēja gribu, pieņemot strīdus normu. **Senāts norāda – ja pieņemtā likuma tekstā nav ietverts attiecīgs regulējums, likumprojekta anotāciju nevar izmantot, lai no tās atvasinātu tādas tiesību normas, kuras likumdevējs nemaz nav ietvēris likuma tekstā.** Spriedumā konstatēts, ka likumprojekta autori vēlējušies Partiju finansēšanas likuma 2. panta trešajā daļā ietvert kritēriju, ka persona var dāvināt (ziedot) politiskajai partijai tikai no saviem iepriekšējā gadā gūtajiem ienākumiem, taču šis kritērijs nav ticis ietverts likumprojektā ietvertajā **tiesību normas tekstā, kuru apspriedis un pieņēmis likumdevējs.** Senāts norāda, ka vispārsaistoša ir likumdevēja pieņemtā tiesību norma, nevis likumprojekta izstrādātāju sākotnējais nodoms, kuru atspoguļo likumprojekta anotācija, tostarp gadījumos, ja tiesību normas teksta formulēšanā pieļauta kļūda vai neveiksmīgi izteikts likumprojekta izstrādātāju nodoms. **Pretēji likuma tekstam nevar kā tiesību normu konstatēt un piemērot likumprojekta izstrādātāju nodomu, kas ietverts tikai likumprojekta anotācijā.**

Senāts atzīst, ka strīdus normā ir precīzi noteikta tikai maksimāli pieļaujamā summa, kuru fiziskā persona var atvēlēt politisko partiju atbalstam. Tādā veidā likumdevējs sasniedzis vienu no likumprojekta anotācijā norādītajiem mērķiem – novērst iespēju, ka fiziskā persona politiskajai partijai ziedotu nesamērīgi lielu summu no saviem gūtajiem ienākumiem. Tomēr Senāts **nedz no pieņemtā likuma teksta, nedz arī no tā sagatavošanas materiāliem nesaskata, ka Partiju finansēšanas**

¹⁷ Pieejams: <https://www.at.gov.lv/lv/jaunumi/par-tiesu-lietam/administrativo-lietu-departamenta/tiesai-no-jauna-javerte-knab-lemums-politiskajai-partijai-parskaitit-valsts-budzeta-fiziskas-personas-veiktu-ziedojumu-12033> [aplūkots 08.03.2024.].

likuma 2. panta trešajā daļā būtu saglabāts ienākumu gūšanas termiņa ierobežojums, no kuriem būtu pieļaujams veikt dāvinājumu (ziedojumu). Līdz ar to nav pamatoti secināt, ka persona var ziedot (dāvināt) politiskajai partijai tikai no saviem iepriekšējā gadā gūtajiem ienākumiem – tāds ierobežojums Partiju finansēšanas likuma 2. panta trešajā daļā nav ietverts. Lieta nodota jaunai izskatīšanai Administratīvajā apgabaltiesā.¹⁸

Ar izskatītajā lietā sniegtajām atbildēm uz tiesību jautājumu ir atceltas apgabaltiesas iecerētās tiesnešu tiesību normas, ir radītas jaunas tiesnešu tiesību normas (izceltas iepriekš tekstā), kas veido Senāta sprieduma pārlicinošu piederību judikatūrai.

Piederību judikatūrai nosaka nolēmuma saturs, arī tā interpretācija tiesību doktrīnā. Augstāko tiesu nolēmumu pamatojumi parasti satur vairākus argumentus un argumentu virknes, jo tiesas sastāvā ir vairāki tiesneši. Tomēr ne viss, ko tiesa ietver spriedumā, veido *ratio decidendi*.¹⁹

Spriedumā veikti tiesību normas satura meklējumi un tiesiskā apstrāde. “Tiesnešu tiesības varētu rasties ne tikai tiesību tālākveidošanas ceļā, bet arī vienkāršas tiesību normu iztulkošanas rezultātā.”²⁰ Apsvērumu virknē galvenais pārbaudes un izvērtēšanas priekšmets bija normas tvērums, izmantojot likumdošanas sagatavošanas un izstrādes materiālu kā tiesību palīgavotu, tā evolūcijas izpēti līdz tiesību normas teksta galīgajam formulējumam.

Minētais avots vērtējams kā nepilnīgi īstenots palīgavots, kas saņēmis tiesību piemērotāja kritiku, jo svarīgs ir tiesību normas teksts kā objektīvās tiesības.

Pēc Senāta atziņām ir mainīta zemāko instanču pieeja tiesību normas līdzšinējā piemērošanā, tās teksta jēgas izpratne. Tiesību norma piemērota saprātīgi.

Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2019. gada 18. oktobra spriedumā lietā Nr. SKA 227/2019 uzsvērts, ka tiesību normas izstrādātāja viedoklis ir izvērtējams, bet ne saistošs. Tiesību normas interpretācija konkrētā lietā vienmēr ir un paliek tiesas pienākums un kompetence (Tieslietu ministrijas interpretācija nav saistoša apelācijas tiesai).²¹

Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2020. gada 10. marta rīcības sēdes lēmumā “Lieta Nr. A4202206815, SKA-159/2020” norādīts, ka tiesību piemērotāja pienākums ir izmantot tiesību normu interpretācijas metodes. Tiesību normu saprātīgas piemērošanas princips kā viens no administratīvā procesa pamatprincipiem arī *expressis verbis* ir ietverts Administratīvā procesa likumā, un tā satura vadlīnijas ir dotas 8. pantā. Tādējādi tiesību normu interpretēšana ne vien gramatiski (filoloģiski), bet arī ņemot vērā tiesību normu sistēmu, vēsturiskos apstākļus un jēgu, un mērķi, ir ne vien atļauta, bet arī likumdevēja sekmēta.

¹⁸ Pieejams: <https://lvportals.lv/dienaskartiba/360818-tiesai-no-jauna-javerte-knab-lemums-politiskajai-partijai-parskaitit-valsts-budzeta-fiziskas-personas-veiktu-ziedojumu-2024> [aplūkots 08.03.2024.].

¹⁹ Sniedzīte G. Tiesnešu tiesību jēdziens, evolūcija un nozīme Latvijas tiesību avotu doktrīnā, 81. un 83. lpp. Pieejams: https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/5163/28110-Ginta_Sniedzite_2010.pdf?sequence=1&isAllowed=y [aplūkots 01.03.2024.].

²⁰ Neimanis J. Tiesību tālākveidošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2006, 19. lpp.

²¹ Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 18.10.2019. spriedums un blakus lēmums lietā Nr. SKA-227/2019. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/lv/tiesu-prakse/judikaturas-nolemumu-arhivs/administrativo-lietu-departaments/hronologiska-seciba?lawfilter=0&year=2019> [aplūkots 10.03.2024.].

Savukārt iztulkošana, izmantojot tikai gramatisko metodi, var novest pie prettiesiska rezultāta.²²

Turklāt jauktā tiesību normu iztulkošanas mērķa teorija ir atzīstama par vadošo mūsdienu demokrātiskas tiesiskas valsts tiesiskajā sistēmā, tāpēc tiesību normu piemērotājam, pārbaudot iztulkošanas rezultātu, pamatojoties uz likumdevēja gribu, nepieciešams noskaidrot, kāda jēga var būt likumam šodien tā saprātīgā izpratnē.²³

Kopsavilkums

1. Priekšlikumi likumu kvalitātes (tostarp likumdošanas materiālu) celšanai dažādos avotos tiek aktualizēti vidēji četru gadu ciklā. Tas liecina par šā brīža situācijas atbilstību likumdošanas procesa cikliskai (vēsturiskai) četru fāžu sistēmas noslēdzošajai ceturtajai fāzei: atgriešanās pie sākumposma, likumprojektu novērtēšanas sistēmu attīstība, prognozēšana un virzība uz pirmo fāzi – abstraktu likumu dominances pieprasījumu.
2. Lietā Nr. SKA-335/2024 (A420214322) sprieduma rezultāts īsteno tiesību galveno mērķi – taisnīgumu, sniedzot labāko risinājumu un sociālo izpratni, sekmējot iesaistīto un sabiedrības kopējo izpratni par strīdus būtību, faktiskajiem apstākļiem, pušu vēlmēm lietā un sabiedrības vajadzībām kopumā.
3. Šis ir labākais atrisinājums, kas nodrošina drošību, saglabā kārtību, mieru un sekmē sadarbību tiesiskās sistēmas ietvaros. Tas veicina uzticēšanos valstij un tiesībām.
4. Ja likumdevējs būtu vēlējis ierobežot personas gūtos ienākumus, no kuriem pieļaujams dāvināt (ziedot) politiskajai partijai, tas būtu attiecīgi formulēts tiesību normas tekstā. Tiesisko regulējumu var uzskatīt par pietiekami efektīvu un mērķi sasniedzīgu.
5. Spriedumā uzteicama ir konsekventā terminoloģijas lietošana un nostiprināšana: likumprojekta izstrādātāju sākotnējais nodoms un likumdevēja griba kā rezultāts. Svarīgas ir norādes uz normas izpratni un juridiskās tehnikas prasībām saistībā ar likumdevēja gribu un izvēlēm.
6. Tiesiskā kultūra prasa, lai likumprojekta autori un likumdevējs studētu šo spriedumu un nākotnē pēc iespējas novērstu būtiskas nesakritības anotācijās un normu galīgajā redakcijā, tādējādi samazinot likumprojekta izstrādātāju sākotnējā nodoma izklāsta un likumdevēja gribas izpratnes un noskaidrošanas problēmas.

²² Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 10.03.2020. rīcības sēdes lēmums lietā Nr. SKA-159/2020. Pieejams: <https://www.at.gov.lv/lv/tiesu-prakse/judikaturas-nolemumu-arhivs/administrativo-lietu-departaments/hronologiska-seciba?year=2020> [aplūkots 10.03.2024.].

²³ Rezevska D. 17. panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Zin. red. J. Briede. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 268. lpp.