

Parlamentārās ētikas regulējums Eiropā: deputātu ētikas un rīcības kodeksi

Īsumā

Tas, ka sabiedrība maz uzticas likumdevējas institūcijai, ir problēma, ar kuru saskaras daudzu valstu parlamenti, tostarp arī Saeima. Lai stiprinātu parlamenta kā atklātas un uzticamas valsts institūcijas reputāciju, ētiskai rīcībai parlamentārajā vidē jāklūst par normu.

Vairumā Eiropas valstu parlamentu ir izstrādāti deputātu ētikas vai rīcības kodeksi, taču tas nebūt nav vienīgais risinājums, kā veicināt parlamentāriešu godprātību un ētikas standartu ievērošanu.

Parlamentu izstrādātie deputātu ētikas vai rīcības kodeksi būtiski atšķiras pēc vairākām pazīmēm, tostarp pēc satura. Vairāku parlamentu ētikas vai rīcības kodeksos definēti vispārējie principi, kas jāievēro deputātiem, pildot savus amata pienākumus, savukārt citos ir konkrētas norādes par rīcību dažādās situācijās. Viena no jomām, kas detalizēti iztirzāta vairāku parlamentu deputātu rīcības vai ētikas kodeksos, ir interešu konflikts un tā izpausmes dažādās situācijās.

Vairākos parlamentos deputātu ētikas vai rīcības kodeksiem ir izstrādāti skaidrojošie materiāli par kodeksos noteikto normu interpretēšanu, kā arī deputātiem ir nodrošināta iespēja saņemt konfidenciālu konsultatīvo atbalstu.

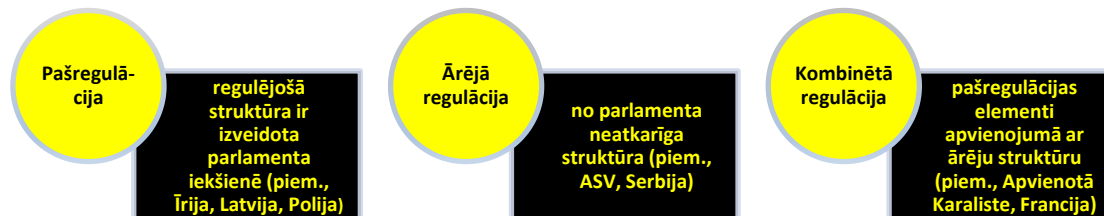
Eiropas Padomes Pretkorupcijas starpvalstu grupas (*GRECO*) Ceturtās novērtēšanas kārtas ziņojumā attiecībā uz Saeimas deputātu ētikas kodeksu (turpmāk arī – Ētikas kodekss) sniegtas divas rekomendācijas. Līdz šim tās nav ieviestas praksē, un *GRECO* rosina Saeimu mērķtiecīgāk strādāt šajā jomā.

Gan jomas speciālisti Latvijā, gan arī lietpratēji no starptautiskām institūcijām un organizācijām iesaka vairākus risinājumus, kas veicinātu Saeimas deputātu ētisku rīcību. Starp tiem ir, piemēram, aicinājums aktualizēt Ētikas kodeksu, paplašināt Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas kompetenci, izstrādāt skaidrojošus materiālus par Ētikas kodeksā noteikto normu interpretēšanu un piemērošanu, paplašināt deputātiem pieejamo konsultatīvo atbalstu par ētikas jautājumiem u. c.

Valsts varas pārstāvju un sabiedrības savstarpējā uzticēšanās ir viens no kritērijiem, kas ļauj spriest par [demokrātijas kvalitāti](#). Starptautiskās nevalstiskās organizācijas *Transparency International* veiktās iedzīvotāju [aptaujas rezultāti](#) liecina par to, ka sabiedrība maz uzticas likumdevējas institūcijās ievēlētajiem pārstāvjiem. Pasaulē mērogā tie, līdzīgi kā policijas darbinieki, tiek uzskatīti par vienu no korumpētākajām grupām, Eiropas mērogā – pat par viskorumpētāko grupu, apsteidzot tādas grupas kā policijas darbinieki, izpildvaras amatpersonas, uzņēmumu vadošais personāls u. c. **Arī Latvijā deputāti nebauda augstu sabiedrības uzticēšanos.** Par to liecina “Standarta Eurobarometrs 92” [pētījuma rezultāti](#) – tikai 19 % iedzīvotāju uzticas Saeimai. Sabiedrības zemā uzticēšanās likumdevējam [tiek uzskatīta](#) par vienu no lielākajiem Latvijas parlamentārās demokrātijas trūkumiem. Turklāt laika gaitā tā nav īpaši palielinājusies. Lai sabiedrība vairāk uzticētos likumdevēvarai, citstarp ir pastiprināti jāvelta uzmanība ētiskajiem aspektiem parlamentārajā darbā.

Viena no pamatvērtībām, kas, kā norādīts Starpparlamentu savienības (*IPU*) [rokasgrāmatā](#), parlamentu raksturo kā demokrātisku institūciju, ir deputātu atbildība vēlētajiem priekšā par savu veikumu un rīcības godprātību savu pilnvaru laikā. Deputātu godprātības veicināšana iespējama ar dažādiem līdzekļiem, citstarp, arī izstrādājot deputātu ētikas vai rīcības kodeksu. Pastāv [viedoklis](#), ka paļaušanās uz nerakstīto ētikas normu ievērošanu valsts amatpersonu rīcībā nav pietiekama un **ētikas vai rīcības kodeksa izstrādāšana ir vienkāršāks un efektīvāks veids, kā informēt amatpersonas par profesionālās ētikas normām.** Deputātu ētikas vai rīcības kodeksi tiek izstrādāti, lai ne tikai ierobežotu korupciju, veicinātu ētisku rīcību un sekmētu sabiedrības uzticēšanos parlamentam, bet arī dotu nepārprotamu signālu vēlētajiem, ka likumdevējas institūcijas nepieļaus parlamentāriešu neētisku rīcību.¹ Deputātu ētikas vai rīcības kodeksa pieņemšana ir arī viens no veidiem, kā parlamenti ir reaģējuši uz skandāliem par korupciju un tirgošanos ar ietekmi parlamentārajā vidē. **Tomēr ētikas vai rīcības kodekss pats par sevi negarantē ētisku rīcību.** Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas (*EDSO*) [pētījumā](#) kā galvenais ētikas vai rīcības kodeksa efektivitāti ietekmējošais

faktors minēta institūcija vai struktūrvienība, kuras kompetencē ir kodeksa pārraudzība un piemērošana. Attiecībā uz šo jomu parlamentos identificējamas trīs galvenās pieejas – pašregulācija, ārējā regulācija un kombinētā regulācija (1. attēls). Eiropas Parlamenta Parlamentārās demokrātijas veicināšanas biroja (*OPPD*) [pētījumā](#) norādīts, ka **ētikas vai rīcības kodeksa efektivitāti ietekmē arī virkne vietējā konteksta faktoru**. Starp šādiem faktoriem jāmin funkcionējoša pilsoniskā sabiedrība, plašsaziņas līdzekļu brīvība, politiķu un amatpersonu atklātību un godprātību veicinoša kultūras, politiskā un administratīvā vide.



1. attēls. Risinājumi parlamentos ētikas vai rīcības kodeksa pārraudzībā un piemērošanā²

Deputātu ētikas vai rīcības kodeksi Eiropas valstu parlamentos

Lai veicinātu augstu ētisko standartu ievērošanu parlamentārajā vidē un mazinātu neētiskas rīcības risku, daudzos Eiropas valstu parlamentos, tostarp arī Saeimā, ir izstrādāti deputātu ētikas vai rīcības kodeksi. Saeimas deputātu ētikas kodekss pieņemts 2006. gadā kā [Saeimas kārtības ruļļa](#) pielikums un ir vienlīdz saistošs visiem deputātiem. Lai gan kopš Ētikas kodeksa pieņemšanas tā teksts nav mainīts, grozījumi ir veikti Saeimas kārtības ruļļa pamattekstā – 2014. gadā tika pieņemti grozījumi, saskaņā ar kuriem paplašināta 179. panta septītā daļa, nosakot stingrākas sankcijas par Ētikas kodeksa pārkāpumiem. Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija, kurā tiek ievēlēti divi deputāti no katras Saeimā izveidotās frakcijas, pārrauga Ētikas kodeksa ievērošanu un izskata tā pārkāpumu lietas.

Vairumā Eiropas valstu parlamentu ir izstrādāti rīcības nevis ētikas kodeksi. Pētnieku un lietpratēju vidū nav vienprātības jautājumā par to, vai pastāv atšķirība starp ētikas un rīcības kodeksiem. Pastāv viedoklis, ka runa abos gadījumos ir par vienu un to pašu. Saskaņā ar alternatīvo skatījumu atšķirība ir ievērojama – rīcības kodekss salīdzinājumā ar ētikas kodeksu ir detalizētāks, konkrēts, praktiski vairāk pielietojams, kā arī satur sankcijas par tā pārkāpšanu. Turpretim ētikas kodeksā ietvertajiem formulējumiem drīzāk ir ieteikumu raksturs, un tie detalizēti nereglamentē deputātu rīcību dažādās situācijās.³ *OPPD* [pētījumā](#) norādīts, ka ētikas kodeksi satur vispārīgus principus, kuri deputātiem ir godprātīgi jāievēro, bet tajos nav iekļauti specifiski noteikumi vai piemērošanas mehānismi. Savukārt rīcības kodeksu mērķis ir piemērot saistošus, izpildāmus noteikumus t. s. pelēkajai zonai, kas atrodas starp acīmredzami tiesisko un pieņemamo un to, kas par tādu netiek uzskatīts.

Vairākos parlamentos, līdzīgi kā Saeimā, deputātu ētikas vai rīcības kodekss pieņemts kā parlamenta iekšējo darbību un kārtību regulējoša normatīvā akta pielikums un ir tā neatņemama sastāvdaļa. Piemēram, Luksemburgas Lielhercogistes Deputātu palātas rīcības kodekss pieņemts kā [Deputātu palātas reglamenta](#) pielikums, Vācijas parlamenta apakšpalātas jeb Bundestāga rīcības kodekss – kā [Vācijas Bundestāga kārtības ruļļa](#) pielikums. Līdzīga situācija ir arī Beļģijas parlamenta apakšpalātā jeb Pārstāvju palātā, kur [ētikas kodekss](#) pieņemts kā Pārstāvju palātas reglamenta pielikums. Cits risinājums izmantots Francijas parlamenta augšpalātā jeb Senātā, kur ētikas normas, kas būtu jāievēro senatoriem, ir apkopotas atsevišķā [Senāta reglamenta](#) pamatteksta sadaļā.

Vairākos parlamentos deputātu ētikas vai rīcības kodekss ir izstrādāts kā patstāvīgs dokuments:

- Apvienotās Karalistes parlamenta apakšpalātā jeb Pārstāvju palātā [Pārstāvju palātas rīcības kodekss](#) (2012);
- Francijas parlamenta apakšpalātā jeb Nacionālajā asamblejā [Deputātu ētikas kodekss](#) (2011);
- Grieķijas parlamentā [Grieķijas parlamenta deputātu rīcības kodekss](#)⁴ (2016);
- Rumānijas parlamentā [Deputātu un senatoru rīcības kodekss](#) (2017);
- Spānijas parlamenta apakšpalātā jeb Deputātu kongresā [Deputātu rīcības kodekss](#) (2019);
- Zviedrijas parlamentā [Riksdāga deputātu rīcības kodekss](#)⁵ (2016).

Deputātu ētikas vai rīcības kodeksi nav izstrādāti tādu Eiropas valstu kā Austrijas, Čehijas, Dānijas, Horvātijas, Nīderlandes, Somijas, Ungārijas u. c. parlamentos. Arī Slovākijas Nacionālās padomes deputātu ētikas kodekss vēl nav pieņemts, tomēr pašlaik pieņemti grozījumi [Slovākijas Republikas Nacionālās padomes kārtības rullī](#), kas rada juridisko pamatu ētikas kodeksa pieņemšanai. Šie grozījumi paredz, ka deputātiem citstarp ir jāievēro arī ētikas kodekss (9.a pants), un tajos ir noteikta deputātu atbildība par ētikas kodeksa pārkāpšanu (135. panta "d" punkts; 136. panta 2. daļas "c" punkts; 139. panta 4. daļa). Vairākos parlamentos jautājums par deputātu ētikas vai rīcības kodeksa pieņemšanu vairākkārt ir nonācis parlamenta darba kārtībā, tomēr līdz šim šāds kodekss nav pieņemts.

Valstīs, kurās ir divpalātu parlamentārā sistēma, prakse deputātu ētikas vai rīcības kodeksa izstrādes jomā mēdz atšķirties. Parasti katra parlamenta palāta patstāvīgi lemj par šāda regulējuma izstrādes nepieciešamību un izstrādā savu ētikas vai rīcības kodeksu. Katrai parlamenta palātai atsevišķs regulējums ir, piemēram, Francijas parlamentā. Francijas Nacionālajai asamblejai izstrādāts [Deputātu ētikas kodekss](#), savukārt augšpalātas jeb Senāta pārstāvjiem saistošas ir [Senāta reglamentā](#) ietvertās ētikas normas. Atšķirīga situācija ir Rumānijas parlamentā, kur apakšpalāta un augšpalāta ievēro vienotu [rīcības kodeksu](#). Vairumā divpalātu parlamentu vērojama prakse izstrādāt ētikas vai rīcības kodeksu tikai apakšpalātai. Tāda situācija ir, piemēram, Vācijas parlamentā, kur [rīcības kodekss](#) izstrādāts tikai Bundestāgam. Tomēr pastāv arī atšķirīgas pieejas. Piemēram, Slovēnijas parlamenta augšpalātai jeb Nacionālajai padomei ir izstrādāts [ētikas kodekss](#), savukārt parlamenta apakšpalātā jeb Nacionālajā asamblejā līdz šim deputātu rīcības kodekss vēl nav pieņemts, lai gan tā projekti ir tikuši sagatavoti un apspriesti vairākos sasaukumos, citstarp arī pašreizējā sasaukumā.⁶ Savukārt Austrijas parlamentā deputātu ētikas vai rīcības kodekss nav izstrādāts nevienai no parlamenta palātām.

Tas, ka parlamentam nav izstrādāts deputātu ētikas vai rīcības kodekss, ne vienmēr nozīmē, ka šī joma netiek regulēta. Deputāti arī citā veidā var saņemt informāciju par rīcību, kāda no viņiem tiek sagaidīta. Vairākos parlamentos, kur deputātu ētikas vai uzvedības normu apraksti nav apkopoti deputātu ētikas vai rīcības kodeksā, vērojama ētikas normu fragmentācija pa vairākiem normatīvajiem aktiem un citiem avotiem, sākot no konstitūcijas un beidzot ar nerakstītiem vispārpieņemtās prakses noteikumiem. Piemēram, Somijas parlamentā prasība deputātiem ievērot cieņpilnu un pieklājīgu izturēšanos pret citām personām ir noteikta [Somijas konstitūcijā](#), prasība deklarēt personīgās intereses – [Somijas parlamenta kārtības rullī](#). Lietuvas parlamenta deputātiem jāievēro ētikas principi, kas ir noteikti [Valsts politiku rīcības kodeksā](#). Vācijas parlamenta augšpalātā jeb Bundesrātā, kur nav izstrādāts visiem deputātiem kopīgs ētikas vai rīcības kodekss, Bundesrāta locekļi, vienlaikus būdami arī federālo zemju valdību locekļi, ievēro rīcības kodeksus, kuri ir spēkā to pārstāvētajās federālajās zemēs. Savukārt Dānijas parlamentā par piemērotāko risinājumu atzīta deputātu informēšana individuāli vēstules formā. Katrs deputāts sava pilnvaru termiņa sākumā saņem vēstuli no parlamenta priekšsēdētāja, kurā prezidija un Reglamenta komisijas vārdā tiek informēts par ētisku rīcību un deputātu atbildību uzturēt sabiedrības uzticēšanos parlamentam.⁷ Šāda brīvprātīga risinājuma iespējamā efektivitāte gan skatāma kontekstā ar politisko kultūru, kas Skandināvijas valstīs ir attīstīta.

Deputātu ētikas un rīcības kodeksi ievērojami atšķiras arī saturiskā ziņā. *OPPD pētījumā* kā iespējamais šādu atšķirību iemesls minētas dažādās attīstības stadijas, kādās atrodas parlamenti un demokrātija katrā valstī. Valstīs, kuras uzskatāmas par nobriedušām demokrātijām, raksturīgi satura ziņā visaptveroši ētikas vai rīcības kodeksi, kas satur arī noteikumus to efektīvai ieviešanai, savukārt t. s. jaunajās demokrātijās deputātu ētikas vai rīcības kodeksi var nebūt izstrādāti vai vēl tiek izstrādāti. Pētījumā norādīts uz valstu modeļu atšķirībām atkarībā no vietējās situācijas un tradīcijām, ko citstarp ietekmē arī korupcijas līmenis valstī.

Atšķirībā no Saeimas deputātu ētikas kodeksa, kam raksturīgs vispārīgāks ētikas prasību tvērums, vairāku citu parlamentu deputātu ētikas vai rīcības kodeksos lielāka vēriba veltīta deputātu rīcības reglamentēšanai tieši interešu konflikta situācijās. Piemēram, Luksemburgas parlamenta [Deputātu palātas reglamenta](#) 176. pantā noteikts, ka deputātiem jautājumos, kuri skar viņu finansiālās intereses un kuros viņiem potenciāli varētu rasties interešu konflikts, jāievēro reglamenta pielikumā iekļautais rīcības kodekss. Rīcības kodekss skar galvenokārt tikai deputātu finansiālo interešu un interešu konfliktu jomu, tostarp arī finansiālo interešu deklarēšanu, lobēšanas noteikumus, dāvanu vai cita veida labumu pieņemšanas ierobežojumus u. c. jautājumus. Arī Vācijas Bundestāga [rīcības kodeksā](#) ir ietverti noteikumi par ziedojumiem, dāvanām un cita

veida labumiem, ko Bundestāga deputāti saņēmuši saistībā ar savu politisko darbību, kā arī noteikts deputātu pienākums informēt par noteiktām profesionālajām darbībām, kas tiek veiktas līdztekus deputāta pilnvaru īstenošanai.

Vairumā Eiropas valstu parlamentu deputātu ētikas vai rīcības kodeksiem ir juridiski saistošs raksturs, piemēram, Vācijas Bundestāga rīcības kodekss, kas, līdzīgi kā Saeimas deputātu ētikas kodekss, pieņemts kā deputātiem juridiski saistoša dokumenta – [Vācijas Bundestāga kārtības rullis](#) – pielikums. Atšķirīga situācija ir Igaunijas parlamentā (Rīgikogu), kur ētikas rīcības pamatprincipi ir noteikti dokumentā [Rīgikogu deputātu labā prakse](#). Dokumentu 2014. gadā apstiprināja Rīgikogu Vecāko padome – Rīgikogu kārtības rullī un iekšējos noteikumos neminēts parlamentārais orgāns, kura sastāvā ietilpst Rīgikogu padomes locekļi un frakciju vadītāji. Šis dokuments nav deputātiem juridiski saistošs. Līdzīga prakse ir Zviedrijas parlamentā, kur [rīcības kodeksam](#)⁸ ir brīvprātīgas vienošanās statuss. To kā brīvprātīgu vienošanos pieņēma parlamenta prezidija locekļi un no viena kandidātu saraksta ievēlētu deputātu apvienību jeb t. s. [partiju grupu](#) vadītāji savā un pārējo deputātu vārdā. Līdz ar to minēto personu kompetencē ir atbildība par rīcības kodeksa regulāru atjaunošanu un tā saturisko aktualitāti.

Starp valstīm atšķiras arī pieeja piemērojamo sankciju par ētikas vai rīcības kodeksu pārkāpumiem jomā. Vairākos parlamentu deputātu ētikas vai rīcības kodeksā ir norādīts, ka kodeksa pārkāpuma gadījumā var tikt piemērotas sankcijas, bet tās kodeksā netiek detalizēti iztirzātas. Kā izņēmums minams Luksemburgas Lielhercogistes Deputātu palātas [rīcības kodekss](#), kur kodeksa 8. pantā ietvertas sankcijas un procedūra kodeksa pārkāpuma gadījumā. Vairākos parlamentos nav paredzētas sankcijas par ētikas vai rīcības kodeksu pārkāpumiem. Šāda prakse ir raksturīga parlamentiem, kur deputātu ētikas vai rīcības kodeksam nav juridiski saistošs raksturs, piemēram, Zviedrijas parlamentā. Līdzīga situācija ir arī Beļģijas parlamenta Pārstāvju palātā, kur [ētikas kodekss](#) pieņemts kā Pārstāvju palātas reglamenta pielikums. Tur deputātiem ir jāievēro ētikas kodekss, bet nav paredzētas sankcijas par ētikas kodeksa pārkāpumiem.

Deputātu ētikas vai rīcības kodeksu skaidrojumi

Lai veicinātu vienotu izpratni par ētikas vai rīcības kodeksā ietvertajām normām un sniegtu deputātiem atbalstu normu interpretēšanā, vairākos parlamentos ir izstrādāti skaidrojoši materiāli. Tajos var būt detalizēts ētikas vai rīcības kodeksā iekļauto normu raksturojums, piemēri, izvilkumi no normatīvajiem aktiem, kā arī cita veida informācija, kas deputātiem varētu būt noderīga kodeksā ietverto normu interpretēšanā. Šāda veida materiālu lieto, piemēram, Francijas parlamenta Senātā. Tur senatoriem pieejama apjomīga [Senatora ētikas rokasgrāmata](#), kurā izklāstīti senatoru pienākumi un sniegtas rekomendācijas to ievērošanai. Arī Apvienotās Karalistes parlamentā ir izstrādāta Pārstāvju palātas rīcības kodeksa [rokasgrāmata](#). Dokumentu publicēts kopā ar rīcības kodeksu un, tāpat kā rīcības kodekss, apstiprināts ar Pārstāvju palātas rezolūciju. Turklāt Pārstāvju palātā 2015. gadā izstrādāts arī [informatīvs dokuments](#), kurā raksturots rīcības kodeksa pārkāpumu izmeklēšanas process. Dokumentu izstrādājis parlamentārais standarta komisārs – Pārstāvju palātas amatpersona, kas iecelta saskaņā ar Pārstāvju palātas reglamentu. [Rīcības kodeksa piemērošanas rokasgrāmata](#)⁹ ir izstrādāta arī Zviedrijas parlamentā. Tā publicēta kopā ar rīcības kodeksu un ietver ne tikai detalizētu rīcības kodeksā iekļauto normu raksturojumu, bet arī izvilkumus no normatīvajiem aktiem. Grieķijas parlamentā vadlīnijas un ieteikumi deputātiem attiecībā uz rīcības kodeksa piemērošanu un interpretēšanu ir apkopoti [Grieķijas parlamenta deputātu rīcības kodeksa skaidrojumos](#). Vācijas Bundestāgā ir spēkā deputātu rīcības kodeksa piemērošanas noteikumi, kuros sniegti rīcības kodeksā ietverto normu precizējumi. Piemērošanas noteikumi, tāpat kā pats rīcības kodekss, ir pieņemti kā [Vācijas Bundestāga kārtības rullis](#) pielikums. Savukārt Somijas parlamentā, kur nav izstrādāts deputātu rīcības vai ētikas kodekss, Spīkera padome (tās sastāvā ir parlamenta priekšsēdētājs, divi tā biedri un komisiju priekšsēdētāji) ir izdevusi [instrukciju](#) par deputātu personīgo interešu, kā arī dāvanu, biļešu un trešo personu apmaksātu ceļojumu deklarēšanas kārtību. Šāda instrukcija ir izdota saskaņā ar [Somijas parlamenta kārtības rullis](#) 6. panta 11.a punktu. Deputātu ētikas kodeksa skaidrojumu izstrāde tiek apsvērta arī Beļģijas parlamenta Pārstāvju palātā. Tur deputātu konsultēšana par ētikas kodeksu ietilpst Federālās deontoloģijas komisijas kompetencē. Tā kā galvenais deputātiem sniegto konsultāciju temats ir interešu konflikti, komisija pēc savas iniciatīvas apsver vispārīgu rekomendāciju izstrādi šajā jomā.

Konsultatīvais atbalsts

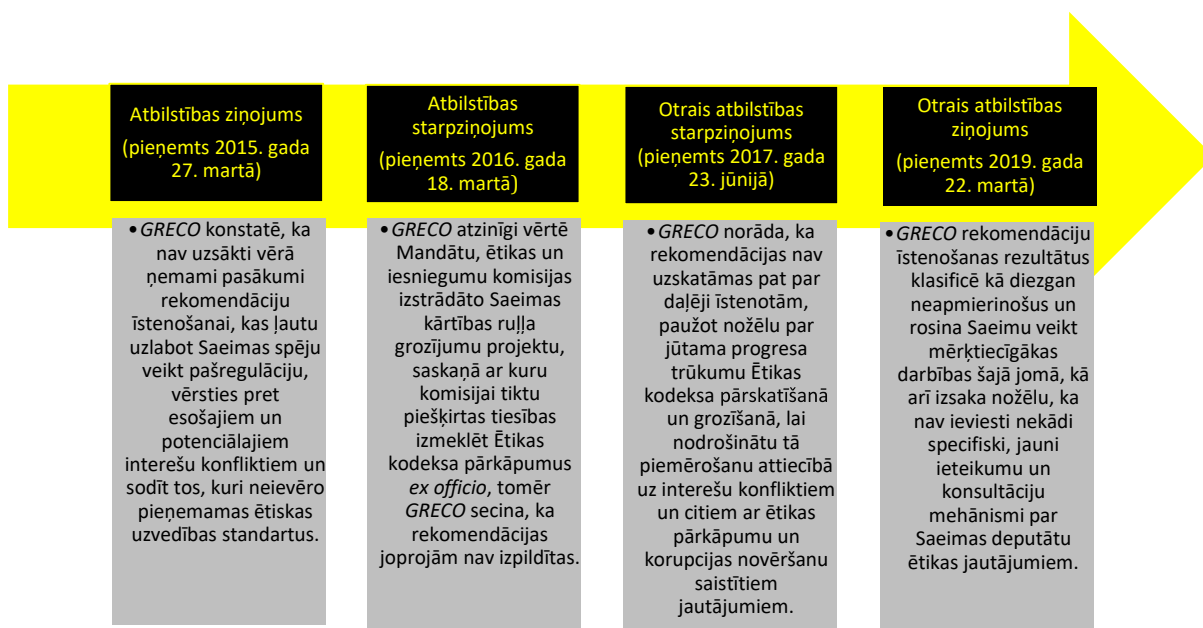
Vairumā parlamentu deputāti var saņemt arī konsultatīvo atbalstu par ētikas jautājumiem. Salīdzinot parlamentos izveidotās konsultatīvās sistēmas, var secināt, ka arī šajā jomā parlamentos vērojamas dažādas pieejas un risinājumi. Vairākos parlamentos, līdzīgi kā Saeimā, šādu atbalstu sniedz parlamenta ētikas komisija. Tā var būt izveidota kā patstāvīga parlamentārā komisija vai arī kā īpaša struktūrvienība konsultatīvajam atbalstam. Grieķijas parlamentā deputāti var vērsties Parlamentārās ētikas pastāvīgajā komisijā, lai saņemtu konsultāciju par rīcības kodeksa interpretēšanas un piemērošanas jautājumiem. Savukārt Luksemburgas Lielhercogistes Deputātu palātā rīcības kodeksa piemērošanai ir izveidota speciāla konsultatīvā komisija. Tās sastāvā ir trīs deputāti, kurus prezidijs ieceļ katra sasaukuma pilnvaru termiņa sākumā pēc apspriešanās ar visām frakcijām. Komisija pēc pieprasījuma konfidenciali 30 kalendāra dienu laikā sniedz ikvienam deputātam norādes par rīcības kodeksa noteikumu interpretēšanu un piemērošanu. Deputāts ir tiesīgs atsaukties uz saņemtajām norādēm. Arī Francijas parlamenta Senātā konsultatīviem mērķiem izveidota īpaša Parlamentārās ētikas komisija, kurā ir astoņi senatori – pa vienam no katras frakcijas. Komisijai ir padomdevēja tiesības senatoru interešu konfliktu novēršanā un risināšanā, kā arī visos pārējos ētikas jautājumos, kas ir saistīti ar senatoru pilnvaru īstenošanu. Vairākos citos parlamentos ir izveidots speciāls konsultanta amats. Nīderlandes parlamenta apakšpalātā jeb Pārstāvju palātā deputāti jautājumos par regulējuma interpretēšanu un piemērošanu var vērsties pie [neatkarīga konsultanta](#), kas, ievērojot konfidencialitāti, sniedz rakstveida atbildi. Deputātam ir tiesības publiskot saņemto atbildi. Šāds konsultanta amats izveidots 2019. gada nogalē, un par tā pienākumu pildīšanu nav paredzēts atalgojums. Arī Francijas Nacionālajā asamblejā ikviens deputāts var saņemt konsultatīvo atbalstu par ētikas kodeksā ietvertajiem principiem, vērstoties pie [neatkarīga konsultanta](#) ētikas jautājumos (*déontologue*). Sniegtās konsultācijas un atzinumi ir konfidenciali, un tos var publiskot tikai konsultācijas saņēmējs. Šāds konsultanta amats tika izveidots 2011. gadā, un tajā uz parlamenta pilnvaru laiku ieceļ Nacionālās asamblejas birojs – struktūrvienība, kuras sastāvā ietilpst palātas priekšsēdētājs, viņa vietnieki, sekretāri un administratīvi saimnieciskās daļas pārzīņi jeb kvestori. Salīdzinājumā ar Nīderlandes parlamenta Pārstāvju palātas konsultanta pienākumiem Francijas Nacionālās asamblejas konsultanta kompetence ir plašāka – viņš ne tikai sniedz deputātiem konsultācijas par ētikas kodeksa principiem, bet arī saņem un uzglabā deputātu iesniegtās deklarācijas par dāvanu vai cita veida labumu pieņemšanu, brīdina Nacionālās asamblejas biroju par ētikas kodeksa pārkāpumiem, kā arī sagatavo Nacionālajai asamblejai ikgadēju ziņojumu, sniedzot ieteikumus par kodeksa ieviešanu.

GRECO rekomendācijas attiecībā uz Saeimas deputātu ētikas kodeksu

GRECO Ceturtajā novērtēšanas kārtā citstarp tika vērtēti arī deputātu ētikas vai rīcības kodeksi. 2012. gada 7. decembrī pieņemtajā GRECO Ceturtās novērtēšanas kārtas [ziņojumā](#) par Latviju norādīts uz nepieciešamību aktualizēt Ētikas kodeksu, palielināt Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas lomu, izstrādāt Ētikas kodeksa vadlīnijas, stiprināt konsultatīvo atbalstu, īstenot apmācību un veicināt diskusiju par godprātību un ētikas jautājumiem. Pēc GRECO novērtēšanas komandas ieskata, Ētikas kodekss ir pārāk vispārīgs, līdz ar to tam nav bijusi nozīmīga loma deputātu uzvedības noteikšanā. Būtu vēlams arī lielāka Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas aktivitāte, uzraugot kodeksa ievērošanu. Ņemot vērā iepriekš minēto, **GRECO Ceturtās novērtēšanas kārtas ziņojumā Latvijai tika sniegtas divas rekomendācijas attiecībā uz Ētikas kodeksu:**

- **pārskatīt un aktualizēt kodeksu un papildināt to ar praktiskiem pasākumiem, kas sniegtu atbilstošas vadlīnijas un ieteikumus Saeimas deputātiem par regulējumu, kas saistīts ar ētiku un korupcijas novēršanu;**
- **turpināt attīstīt un skaidri formulēt iekšējos Saeimas mehānismus, ar kuriem tiek nodrošināta kodeksa ievērošana, kā arī interešu konfliktu novēršana, lai veicinātu šo mehānismu ieviešanu un efektivitāti.**

Laikposmā no 2015. gada līdz 2019. gadam GRECO izstrādāja divus atbilstības ziņojumus un divus atbilstības starpziņojumus ([Atbilstības ziņojums](#), 2015; [Atbilstības starpziņojums](#), 2016; [Otrais atbilstības starpziņojums](#), 2017; [Otrais atbilstības ziņojums](#), 2019), kuros citstarp vērtēti arī īstenotie pasākumi šo rekomendāciju ieviešanai (2. attēls). Lai gan ir sperti vairāki soļi, **līdz šim rekomendācijas vēl nav ieviestas.**



2. attēls. GRECO vērtējums par rekomendāciju attiecībā uz Ētikas kodeksu ieviešanas gaitu

Iespējamie rīcības virzieni Saeimā deputātu ētiskas rīcības veicināšanai

Gan pašmāju jomas speciālisti, gan arī lietpratēji no starptautiskām institūcijām un organizācijām ir norādījuši uz vairākām nepilnībām Ētikas kodeksā un tā piemērošanas procesā, kā arī ieteikuši vairākus risinājumus, kas veicinātu deputātu ētisku rīcību. Zemāk apskatīti vairāki piedāvātie rīcības virzieni Saeimā deputātu ētiskas rīcības veicināšanai.

• Ētikas kodeksa satura pārskatīšana un aktualizēšana, izvērtējot Ētikas kodeksā ietvertu normu nepieciešamību un iespēju papildināt kodeksu ar detalizētāku regulējumu, kas skar interešu konflikta jomu un komunikāciju ar lobētājiem

Svarīga ir kodeksa pielietojamība tādu lēmumu pieņemšanā, kam raksturīga ētiska izšķiršanās – kodeksa saturam jābūt tādām, lai deputāti, risinot sarežģītākas ētiskas dilemmas, varētu rast atbildes uz neskaidrajiem jautājumiem un rīkoties atbilstoši kodeksā noteiktajam. Šādas ētiskas dilemmas var rasties, piemēram, komunikācijā ar lobētājiem vai apsverot dāvanu vai cita veida labumu pieņemšanu. Vairākus no Saeimas deputātu ētikas kodeksā ietvertajiem ētikas principiem, normām un ieteikumiem varētu definēt kā vispārpieņemtās uzvedības normas. Savukārt, piemēram, interešu konflikta dažādajām izpausmēm, kas neapšaubāmi saistāmas ar ētikas jomu, kodeksā nav pievērsta pietiekama uzmanība. Salīdzinājumā ar vairāku citu parlamentu deputātu ētikas vai rīcības kodeksiem, kas galvenokārt skar interešu konflikta novēršanas jomu, Saeimas deputātu ētikas kodeksā šis jautājums ir krietni mazāk iztirzāts. Ētikas kodeksā nav norādīti dažādi ierobežojumi un nav sniegtas instrukcijas par deputātu rīcību interešu konflikta gadījumā, līdz ar to deputātiem kodekss nav praktisks ceļvedis. Valsts amatpersonu, tostarp arī deputātu, rīcība interešu konflikta situācijā detalizēti regulēta likumā [Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā](#). Likumā citstarp ietverti ierobežojumi un aizliegumi, kā arī valsts amatpersonu pienākumi un tiesības interešu konflikta novēršanā. Neraugoties uz to, ka divkārtšs regulējums varētu radīt pārpratumus vai pat pretrunīgus nosacījumus, pēc Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja [ieskata](#), interešu konflikta jautājumi būtu jāiztirzā arī Ētikas kodeksā, ja institūcija mērķtiecīgi vēlas panākt preventīvu efektu. Būtisks jautājums, kuram Ētikas kodeksā arī vajadzētu būt plašāk izvērstam, ir ētiskas uzvedības noteikumi komunikācijā ar lobētājiem. Saeimas Analītiskais dienests [pētījumā](#) ir norādījis, ka atklātības, vienlīdzības un godprātības principi attiecībā ar lobētājiem būtu jāiekļauj arī Ētikas kodeksā, un šāda pieeja balstās starptautiskajās rekomendācijās un paraugpraksē. Sevišķi svarīgi tas būtu situācijā, ja Latvijā kā lobēšanas politikas virziens tiktu īstenota spēkā esošo normatīvo aktu papildināšana. Tomēr arī īstenojot lobēšanas politikas virzienus, kuru ietvaros atklātību un ētiskumu veicinātu atsevišķs lobēšanas likums, būtu lietderīgi iekļaut minētos principus Ētikas kodeksā. Arī

pēc [GRECO ieskata](#), ētikas rīcības standarti būtu apkopojami vienā dokumentā, jo ētikas normu fragmentācija pa vairākiem tiesību aktiem apgrūtināta to piemērošanas procesu. Turklāt, apkopojot vienā dokumentā visus noteikumus, kas attiecas uz deputātu ētisku rīcību, tie kļūtu pieejamāki gan deputātiem, gan arī vēlētājiem.

- **Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas tiesību paplašināšana, sniedzot komisijai iespēju pēc savas iniciatīvas ierosināt Ētikas kodeksa pārkāpuma lietu**

Pašlaik Saeimas kārtības rullis noteic, ka komisija var ierosināt Ētikas kodeksa pārkāpuma lietu tikai gadījumā, ja saņemts deputāta, deputātu grupas vai frakcijas rakstveida iesniegums par pārkāpumu. Līdz ar to komisijai nav iespējas pēc savas iniciatīvas ierosināt pārkāpuma lietu situācijā, kad tās rīcībā ir materiāli vai pierādījumi par iespējamiem Ētikas kodeksa pārkāpumiem. Tas gan neliedz deputātiem, tostarp arī komisijas locekļiem, iesniegt savā vārdā iesniegumu par kāda deputāta veiktu pārkāpumu, tomēr praksē tas tiek darīts reti. Komisija jau vairākkārt ir sagatavojusi grozījumus Saeimas kārtības rullī (2008. gada [likumprojekts](#), 2015. gada [likumprojekts](#)). Tie paredz papildināt Saeimas kārtības rullī 179. pantu, piešķirot komisijai tiesības lemt par Ētikas kodeksa pārkāpumu bez rakstveida iesnieguma, ja ir pamats uzskatīt, ka šāds pārkāpums noticis un nav saņemts deputāta, deputātu grupas vai frakcijas iesniegums, tomēr līdz šim šāda saturs grozījumi vēl nav pieņemti. Piešķirot komisijai tiesības pašai pēc savas iniciatīvas ierosināt lietu par Ētikas kodeksa pārkāpumu, komisija varētu rīkoties proaktīvi, konstatējot deputāta rīcības neatbilstību Ētikas kodeksam. Turklāt [tiek akcentēts](#), ka gadījumā, ja komisijai tiktu piešķirtas lietas ierosināšanas tiesības, lēmums par lietas ierosināšanu būtu bezpersonisks, proti, tas būtu komisijas lēmums, balstīts uz komisijas kā koleģiālas institūcijas gribu.

- **Stingrāku sankciju par Ētikas kodeksa pārkāpumiem noteikšana**

Lai gan 2014. gadā tika veikti grozījumi Saeimas kārtības rullī, paplašinot deputātiem par Ētikas kodeksa pārkāpumiem piemērojamās sankcijas, tomēr praksē dažkārt ir problemātiski nodrošināt atsevišķu deputātu rīcības atbilstību Ētikas kodeksa normām. Pētot Saeimas deputātu politisko atbildību, A. Caics savā [promocijas darbā](#) norāda, ka to deputātu rīcību, kuri vairākkārt rīkojušies neatbilstoši Ētikas kodeksā noteiktajam, var izmantot arī kā argumentu ierosinājumam apsvērt iespēju par Ētikas kodeksa pārkāpumiem noteikt vēl bargākas sankcijas, piemēram, pieņemt normu, saskaņā ar kuru deputāts izslēdzams no Saeimas sastāva, ja viena sasaukuma laikā vairāk nekā trīs reizes sodīts par Ētikas kodeksa pārkāpumiem. Autors gan atzīst, ka šāda regulējuma pieņemšana ir maz ticama, taču tas varētu veicināt diskusijas, kas ir būtisks faktors politiskās kultūras uzlabošanā un Ētikas kodeksa ievērošanas veicināšanā.

- **Skaidrojošu materiālu izstrāde par Ētikas kodeksā noteikto normu interpretēšanu un piemērošanu; izglītojošu pasākumu organizēšana par ētikas jautājumiem**

Pēc [GRECO](#) novērtēšanas komandas [ieskata](#), izstrādājot Ētikas kodeksa vadlīnijas un organizējot ar korupcijas novēršanu saistītus pasākumus, tiktu uzlabota parlamentāriešu un parlamenta darbinieku informētība par godprātīguma jautājumiem, kā arī sabiedrībai tiktu demonstrēta parlamentāriešu griba veikt noteiktas darbības, lai ieaudzinātu, uzturētu un veicinātu ētiskuma kultūru Saeimā. Vēl aizvien nav apkopota arī Ētikas kodeksa piemērošanas prakse. Padziļināti pētot šo jautājumu, [secināts](#), ka Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija lietas izskata no gadījuma uz gadījumu, nevērtējot to, vai pieņemtais lēmums saskaņā ar iepriekšējiem lēmumiem, proti, vai divas līdzīgas lietas tiek izlemtas līdzīgi. Turklāt, kā norādīts Eiropas Komisijas izstrādātajā [ES Pretkorupcijas ziņojumā](#), vairums Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas lēmumu nesatur sīki izstrādātus pamatojumus. To izstrāde varētu veicināt deputātu un plašākas sabiedrības izpratni par ētikas principu praktisko piemērošanu.

- **Konsultatīvā atbalsta stiprināšana**

Saeimas deputātiem ir iespēja saņemt arī konsultatīvo atbalstu, proti, pēc deputāta rakstveida lūguma Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija izvērtē, vai tas, kā parlamenta loceklis nodomājis rīkoties konkrētā situācijā, no ētikas viedokļa nebūs pretrunā ar Ētikas kodeksu. Tomēr salīdzinājumā ar vairākiem citiem parlamentiem, kur deputāti var vērsties pie neatkarīga konsultanta un saņemt konfidenciālu konsultāciju, Saeimā konsultatīvā atbalsta sistēma ir mazāk attīstīta. Arī Eiropas Komisijas izstrādātajā [ES Pretkorupcijas ziņojumā](#) izteikts aicinājums pārskatīt un stingrāk piemērot Ētikas kodeksu, nodrošinot deputātiem praktiskus padomus par interešu konflikta atpazīšanu un rīcību tajā.

Atsauces

- ¹ Pelizzo, R., Stapenhurst, F., 2014. *Corruption and Legislatures*. New York: Routledge.
- ² OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), 2012. *Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians*. Warsaw. Pieejams: <https://www.osce.org/odihr/98924?download=true>.
- ³ Pelizzo, R., Stapenhurst, F., 2014. *Corruption and Legislatures*. New York: Routledge.
- ⁴ Rīcības kodeksa tulkojums angļu valodā pieejams European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD) datu bāzē (Pieprasījums Nr. 4355).
- ⁵ Rīcības kodeksa tulkojums angļu valodā pieejams pie apskata autora.
- ⁶ European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD), 2019. *Ētikas kodeksi, ētikas kodeksu skaidrojumi, ētikas kodeksa pārkāpšana*. Pieprasījums Nr. 4355.
- ⁷ Vēstules teksts angļu valodā pieejams ziņojuma pielikumā: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/16809a59ea>
- ⁸ Rīcības kodeksa tulkojums angļu valodā pieejams pie apskata autora.
- ⁹ Rokasgrāmatas tulkojums angļu valodā pieejams pie apskata autora.

Pārpublicēšanas, citēšanas vai citādas izmantošanas gadījumā atsauce uz apskatu, tā autoru un Latvijas Republikas Saeimu ir obligāta. Nekomerciālos nolūkos apskatu drīkst pārpublicēt vai citādi izmantot bez īpašas saskaņošanas ar Latvijas Republikas Saeimu un apskata autoru.

Latvijas Republikas Saeima un apskata autors nav atbildīgi par apskatā iekļautās informācijas tālāku izmantošanu un tās radītajām sekām.

Apskats neatspoguļo Latvijas Republikas Saeimas kā likumdevēja viedokli.

Visas mantiskās tiesības uz apskatu pieder Latvijas Republikas Saeimai.