

UDK 34
Šu490

Dace Šulmane

TIESĪBU NORMU EFEKTIVITĀTE: koncepts, kritērijs, princips

Sērija "Tiesību zinātņu bibliotēka" Nr. 44

Monogrāfiju izdošanai rekomendējusi Biznesa augstskolas *Turība* Zinātnes padome
(protokols Nr. 13/2023, 7.09.2023.).

Recenzenti

Dr.iur., profesors **Ringolds Balodis**, Latvija

Dr.iur., profesors **Håkan Hydén**, Zviedrija

ISBN 978-9934-543-50-0

© SIA "Biznesa augstskola *Turība*", 2024, 340 lpp.

© Šulmane D., 2024

Izdevējs "Biznesa augstskola *Turība*"

E-pasts: izdevnieciba@turiba.lv

Iespiests SIA "Drukātava"

SATURS

IEVADS	6
1. TIESĪBU NORMU EFEKTIVITĀTES LOMA TIESĪBU TEORIJĀ... 12	
1.1. Efektivitāte divu nozīmīgāko tiesību pieeju skatījumā	18
1.2. Efektivitātes loma dabiskajās tiesībās – vēsturiskā attīstība... 20	
1.2.1. Tiesību ideja	24
1.2.2. Procesuālās dabiskās tiesības.....	26
1.3. Tiesību pozitīvisma pieeja tiesību efektivitātes problēmai	31
1.3.1. Tiesību pozitīvisms un instrumentālisms	34
1.3.2. Leģisprudence – likumdošanas teorija	46
1.4. Socioloģiskā pieeja mūsdienu tiesību pētniecībā.....	58
2. TIESĪBU NORMU EFEKTIVITĀTES KĀ TIESĪBU SOCIOLOĢIJAS PAMATKATEGORIJAS ZINĀTNISKĀ ATTĪSTĪBA..... 72	
2.1. Francijas tiesību efektivitātes teorijas	74
2.1.1. Sociologi tiesību pētniecībā (XIX gs. beigas – XX gs. sākums).....	75
2.1.2. Empīriskie pētījumi – Francijas tiesību socioloģijas pamats (XX gadsimta vidus).....	81
2.1.3. Daudzveidība mūsdienu Francijas tiesību socioloģijā	85
2.2. Vācijas tiesību socioloģija normu efektivitātes problemātikas pētniecībā.....	88
2.2.1. Trīs tiesību socioloģijas koncepcijas Vācijā XX gadsimta sākumā	89
2.2.2. Nacisma periods: socioloģiskās pieejas tiesībām neatzīšana.....	94
2.2.3. Tiesību efektivitāte – politiska un zinātniska aktualitāte (kopš XX gadsimta 60. gadiem)	95

2.3. Krievijas tiesību socioloģija XIX–XXI gadsimtā. Efektivitātes problemātika	102
2.4. Latvijas zinātnieku devums tiesību socioloģijā un tiesību efektivitātes analīzē	112
2.4.1. Latvieši tiesību socioloģijā – zinātniskas teorijas un prakse (XX gs. 20.–30. gadi)	112
2.4.2. Latviešu izcelsmes zinātnieku darbība padomju tiesību socioloģijā (XX gs. 50.–80. gadi).....	122
2.4.3. Mūsdienu tiesību socioloģija Latvijā (kopš XX gs. 90. gadiem)	125
3. TIESĪBU NORMU NOVĒRTĒŠANA.....	131
3.1. Pirmslikumdošanas novērtēšana (<i>ex ante</i>)	142
3.2. Monitorings.....	150
3.3. Pēclikumdošanas novērtēšana (<i>ex post</i>).....	152
3.4. Eksperimentālie likumi.....	154
3.5. Novērtēšanas kritēriji.....	158
3.5.1. Efektivitāte – atbilstība.....	163
3.5.2. Iedarbīgums – mērķa sasniegšana.....	171
3.5.3. Lietderīgums – ekonomiskā (resursu) atdeve.....	174
3.6. Ārvalstu pieredze tiesību normu novērtēšanā	180
3.6.1. Francija	180
3.6.2. Šveice	185
3.6.3. Vācija.....	187
4. TIESĪBU NORMU IETEKMES IZPAUSMES UN TIESĪBU LOMAS TRANSFORMĀCIJA EIROPAS VALSTĪS.....	189
4.1. Tiesību normu efektu daudzveidība	194
4.1.1. Paredzēti un neparedzēti efekti	200
4.1.2. Vēlami un nevēlami efekti.....	201
4.1.3. Konkrēti un simboliski efekti.....	203

4.1.4. Tieši un netieši efekti.....	208
4.1.5. Nekavējoši un novēloti efekti.....	209
4.1.6. Priekšlaicīgi jeb ar atpakaļejošu spēku radušies efekti.....	212
4.1.7. Redzami un latentī efekti.....	213
4.1.8. Uzlabojoši un izkropļoti efekti	215
4.2. Likumpaklausības un normu neievērošanas apstākļi.....	217
4.3. Tiesiskais nihilisms.....	223
4.4. Sankcijas kā juridiskās normas efektivitātes garanta neviennozīmība.....	232
4.5. “Likumu plūdu” fenomens	238
4.6. Likumdevēja un citu “tiesību sistēmas spēlētāju” konkurence.....	250
5. EFEKTIVITĀTE KĀ VISPĀRĒJAIS TIESĪBU PRINCIPS	259
5.1. Efektivitātes principa atzišana Eiropā – teorētiskie un praktiskie aspekti.....	260
5.2. Efektivitātes principa saistība ar citiem vispārējiem tiesību principiem.....	275
5.2.1. Tiesiskās drošības princips.....	278
5.2.2. Proporcionalitātes princips un samērīguma princips	283
5.3. Efektivitāte – starptautisko tiesību princips.....	287
5.4. Tiesību efektivitātes principa atzišana un jaunu tiesību principu ģenēze	295
Kopsavilkums.....	307
SUMMARY	311
Izmantotās literatūras, normatīvo aktu un juridiskās prakses saraksts.....	313

IEVADS

Monogrāfijas pamatā ir autores 2013. gadā aizstāvētais promocijas darbs “Tiesību normu efektivitātes problemātika un aktualitāte XX un XXI gadsimta tiesību socioloģijā” (darba vadītājs prof., *Dr.iur., Dr.h.c.* Romāns Apsītis (1939–2022)), tajā veicot atsevišķas korekcijas atbilstoši pēdējās desmitgades aktualitātēm. Monogrāfijas centrālais termins ir “efektivitāte” kā vispārējs valsts regulējuma iedarbības pētniecības virziens tiesību socioloģijā. Tiesību normu efektivitātes koncepts mūsdienās aptver trīs savstarpēji saistītus, taču funkcionāli nošķiramus tiesību normu novērtēšanas kritērijus (atbilstība, iedarbīgums, lietderīgums), kas vērtētājam sniedz pilnīgu priekšstatu par normas kvalitāti un piemērotību konkrētas sociālas, politiskas vai ekonomiskas problēmas risināšanai ar valsts regulējuma palīdzību. Latvijas tiesību zinātnē minēto elementu terminoloģisks un saturisks skaidrojums ir samērā mazpazīstams. Tieši pirmais kritērijs (atbilstība) vistiešāk atbilst vārda “efektivitāte” šaurākajai nozīmei, vienlaikus pētījums ietver izvērstu informatīvo materiālu par tiesību socioloģijas pamatkoncepta “tiesību normu efektivitāte” attīstības vēsturi Latvijā un ārvalstīs.

Darba galvenais mērķis ir **raksturot tiesību normu efektivitātes pētniecības konceptuālo attīstību, aktualitāti un nepieciešamību. Darba mērķis ir arī veicināt tiesību socioloģijas attīstību Latvijā, papildinot zinātniskās diskusijas par tiesību normu novērtēšanu un efektivitāti ar pasaulē atzītu mūsdienu tiesību sociologu atziņām.**

Noteiktā mērķa sasniegšanai autore ir izvirzījusi vairākus uzdevumus:

- 1) aplūkot un zinātniski analizēt XX gadsimta Rietumu tiesību teorijas un tiesību filosofijas pakāpenisko transformāciju tiesību socioloģiskās izpratnes virzienā. Lai pilnvērtīgi pētītu tiesību efektivitātes problemātiku, sākotnēji ir nepieciešams noskaidrot, vai pozitīvo tiesību skola ir noteicošā, attīstot zinātniskās diskusijas par tiesību normu ieviešanu sabiedrībā, kā arī par likumdevēja regulējošo lomu normu noteikšanā un izpildes kontrolē;
- 2) raksturot tiesību normu efektivitātes pētniecības vēsturisko attīstību Latvijā un ārvalstīs, atsevišķi izceļot būtiskākos pētījumus un atziņas, kas mūsdienās veido tiesību socioloģijas attīstības pēctecību minētā jautājuma zinātniskai pētniecībai. Minētā uzdevuma ietvaros autore pēta, vai tiesību socioloģija (un konkrēti – tiesību normu efektivitātes pētniecība) aplūkotajās valstīs ir attīstījusies pakāpeniski jeb viļņveidīgi. Tiek analizēts, vai un kā mūsdienu tiesību zinātnieki saista likumu normu neefektivitātes problēmu ar tādiem fenomeniem kā tā dēvētie “likumu plūdi”¹ un tiesiskais nihilisms. Tiek noskaidrots un pamatots, kādi faktori ietekmējuši minētos procesus;
- 3) izstrādāt vispusīgu tiesību normu novērtēšanas teorijas un prakses apskatu, raksturojot līdz šim veikto tiesību normu un tiesību institūtu novērtēšanas kvalitāti Latvijā

¹ Termins “likums” darbā tiek lietots visplašākajā nozīmē, aptverot visa veida valsts līmeņa normatīvo regulējumu. Lai raksturotu kopējo kontekstu valsts līmeņa normatīvā regulējuma jomā, termins “likumdevējs” darbā tāpat tiek lietots visplašākajā šā vārda nozīmē, iekļaujot arī Latvijas Republikas Ministru kabineta darbību ārējo normatīvo aktu izdošanā.

un ārvalstīs. Minētā uzdevuma izpildei autore atsevišķi pēta tiesību normu novērtēšanas metodes (pirmslikumdošanas, pēclikumdošanas novērtēšana, monitorings), kā arī uzsver trīs izvērtēšanas kritēriju (atbilstība, iedarbīgums, lietderīgums) nošķiršanas nepieciešamību, kā arī sniedz aktuālāko tiesību normu efektivitātes jēdziena teorētisko skaidrojumu;

- 4) analizējot tiesību doktrīnā pastāvošās atziņas un tiesu spriedumus, sniegt ieskatu par tiesību efektivitātes principa un līdzīgu tiesību principu grupas teorētisko pamatojumu un attīstību.

Darbs ir strukturēts piecās nodaļās. Atbilstoši darba mērķiem un atkarībā no saturiskās nepieciešamības tā struktūrā ietvertas apakšnodaļas, kurās atsevišķi apskatīti minēto problēmu padziļinātas izpētes aspekti.

Pirmā nodaļa “Tiesību normu efektivitātes loma tiesību teorijā”

ir veltīta pētījuma teorētisko jautājumu apskatam, pievēršoties tiesību attīstības tendencēm, kas liecina par arvien lielāku socioloģisko aspektu nozīmi tiesību teorijā. Koncentrējoties uz vienu tiesību aspektu, tikušas padziļināti pētītas divas nozīmīgākās tiesību skolas (dabisko tiesību skola un tiesību pozitīvisms), kuru ietvaros meklēta atbilde uz jautājumu, kā tiesību normu efektivitātes jautājums ir skatīts plaši pazīstamu tiesību zinātnieku darbos. Raksturojot instrumentālisma un racionālisma ideju izpausmes tiesībās, autore meklējusi paralēles ar tiesību efektivitātes problemātiku mūsdienu tiesību izpratnē. Atsevišķa apakšnodaļa veltīta leģisprudences kā jauna tiesību izpētes virziena Eiropā attīstības un galveno tēžu raksturojumam un analīzei.

Otrā nodaļa “Tiesību normu efektivitātes kā tiesību socioloģijas pamatkategorijas zinātniskā attīstība” izstrādāta, galvenokārt izmantojot vēsturisko un salīdzinošo metodi tiesību socioloģijas attīstības analīzei XX gadsimta laikā dažādās valstīs (Francija, Vācija, Krievija, Latvija). Apkopojot tādējādi iegūtās atziņas, ir pamats izdarīt secinājumus par vēsturiskā un politiskā konteksta lomu tiesību efektivitātes nozīmes izpratnē un valstiskā atziņā ne tikai vienas valsts ievaros, bet globālā kontekstā.

Nodaļas izklāsts ļauj noskaidrot, cik lielā mērā Latvijā var tikt pārņemtas mūsdienu Rietumu tiesību sociologu atziņas par tiesību efektivitāti. Nozīmīgs nodaļas ietvaros veiktās pētniecības devums ir spēja pamatot, vai padomju tiesību zinātnieku teorijas tiesību efektivitātes pētniecībā ir aktuālas un piemērojamas arī jebkurā mūsdienu demokrātijā.

Trešā nodaļa “Tiesību normu novērtēšana” sniedz vispusīgu apkopojumu par mūsdienu tiesību normu novērtēšanas teoriju, iekļaujot gan novērtēšanas iedalījumu pēc metodes (pirmslikumdošanas *ex ante* novērtēšana, pēclikumdošanas *ex post* novērtēšana, monitoring), gan pēc kritērijiem (atbilstība, iedarbīgums, lietderīgums). Nodaļā tiek piedāvāts tiesību normu novērtēšanā izmantoto terminu skaidrojums un definīcijas, kā arī tiek salīdzināta daudzu valstu pieredze tiesību normu novērtēšanā. Nodaļā izcelti tie problēmjautājumi, kas daudzās Eiropas valstīs tiek uzskatīti par galvenajiem šķēršļiem efektīvas tiesību normu ieviešanas un sabiedrības pārvaldības īstenošanā.

Veicot pēdējos gados veikto tiesību normu novērtēšanas pētījumu analīzi, autore apskata to aktualitāti mūsdienu tiesību socioloģijas aspektā. Ilustrējot Latvijas situāciju tiesību normu efektivitātes

novērtēšanas negatīvo un pozitīvo praksi, autore rod pamatu secinājumiem par nepieciešamo darbību kopumu Latvijas normatīvo aktu efektivitātes uzlabošanai. Spēkā esošā normatīvā regulējuma un citu piemēru analīze ļauj izprast tiesību normu novērtēšanas priekšrocības.

Ceturrtā nodaļa “Tiesību normu ietekmes izpaušmes un tiesību lomas transformācija Eiropas valstīs” izveidota kā koncentrēts to problēmjaūtājumu apskats, kuru kontekstā visbiežāk parādās jautājums par tiesību normu efektivitāti. Lai kvalitatīvi varētu veikt empīriskus pētījumus minētajā jomā, pirmkārt, ir nepieciešams apzināt un klasificēt iespējamus likumu efektus un to izpaušmes. Šāda pieeja ļauj identificēt konkrētās tiesību normas iedarbību laikā, apmērā un ietekmes atbilstībā valsts mērķiem. Izmantojot un papildinot Eiropas tiesību sociologu klasifikāciju, tiek veikts konspektīvs apskats par likumdevēja pieņemto normatīvo aktu efektu daudzveidību un to līdzšinējo identificēšanu tiesību doktrīnā. Iegūtie rezultāti dod iespēju izdarīt secinājumus par to, cik aktīvs, ieinteresēts un kompetents ir Latvijas likumdevējs pieņemto tiesību normu efektu plānošanā un analīzē. Autore noskaidro, cik lielā mērā Latvijā atspoguļojas mūsdienu Eiropas Savienības valstu tiesību sistēmu attīstības tendences, piemēram, likumdevēja regulējošās lomas mazināšanās, tiesneša lomas transformācija, “likumu plūdu” fenomens, tiesiskais nihilisms, kā arī policejiskā, uz sankciju īstenošanu vērstā regulējuma pāreja uz juridiski mazāk saistošu normu, programmu un vadlīniju ieviešanu sabiedrībā.

Piektā nodaļa “Efektivitāte kā vispārējais tiesību princips” skata Eiropas tiesību zinātnē samērā jaunā vispārējā tiesību principa problemātiku. Autore pēta, vai tiesību efektivitāte var tikt atzīta par jaunu vispārējo principu, kā arī šāda principa esamības atzīšanas

priekšnosacījumus. Nodaļā padziļināti apskatītas tiesību efektivitātes principa attīstības galvenās tendences nacionālā līmenī, Eiropas Savienības līmenī, kā arī starptautisko tiesību jomā. Papildus minētajam efektivitātes kā tiesību principa analīze ļauj izdarīt secinājumus par proporcionalitātes principa, subsidiaritātes principa un tiesiskās drošības principa izpratnes transformāciju mūsdienās. Saistot iepriekšminētos principus ar efektivitātes kritēriju, tiek rasts jauns papildījums šo principu izpratnē, kas iezīmē jaunas tendences tiesu darbā, kā arī tiesību doktrīnā.

Darba noslēgumā ir pētījuma ietvaros izdarīto secinājumu kopsavilkums.

Pētījumā izvirzīto uzdevumu sasniegšana ir balstīta uz zinātnisko pētniecības metožu atbilstošu atlasi un piemērošanu. Pētījuma ietvaros ir izmantotas šādas pamata zinātniskās pētniecības metodes: analīzes un sintēzes metode, salīdzinošā metode, vēsturiskā metode, socioloģiskā metode, aprakstošā metode. Gūtos secinājumus var izmantot sabiedrības un tās juridisko pārstāvju izglītošanas procesā, gan izstrādājot mācību programmas un studiju līdzekļus, gan arī studentu zinātniski praktiskajā darbā.