

“Strukturālo reformu ietekmes novērtējuma veikšana”

ID Nr. MK VK 2010/21 ESF

1.2.4. *Novērtējuma un rekomendāciju izstrāde
par personas tiesībām vērsties iestādē ar
iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR
un ES dalībvalstīs*

Pasūtītājs:

Valsts kanceleja,
reģ.Nr.90000055313,
Brīvības bulvāris 36,
Rīga, LV-1520

Izpildītājs:

PricewaterhouseCoopers
SIA, Kr. Valdemāra 19,
Rīga, LV-1010

Tālr.: +371 67094400
Fakss.: +371 67830055
E-pasts:
pwc.riga@lv.pwc.com

2. **Nodevuma papildinājums**

***Pielikums iesniegtajam
tiesiskā regulējuma sākotnējo motīvu izpētes materiālam***

PricewaterhouseCoopers SIA vārdā

2011. gada 19.februārī

Z.V.

Zlata Elksniņa-Zaščirinska

**Pielikums iesniegtajam
tiesiskā regulējuma sākotnējo motīvu izpētes materiālam¹**

Būtiskāko secinājumu kopsavilkums

**Latvijas Republikas Satversmes 104.panta
regulējuma ģenēze un motīvi**

1. Saskaņā ar 1998.gada 15.oktobra likumu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” stājās spēkā Satversmes 8.nodaļa, kurā tika iekļautas arī garantijas attiecībā uz privātpersonas tiesībām iesniegt iesniegumus un saņemt atbildi, nosakot tās 104.pantā šādā redakcijā: „*Ikvienam ir tiesības vērsties valsts vai pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi pēc būtības*”. Tāpēc ar 1998.gada 6.novembri pilnībā spēku zaudēja konstitucionālais likums „Par cilvēka un pilsoņa tiesībām un pienākumiem”.

2. Ar 2002.gada 30.aprīļa likumu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” 104.pants tika grozīts, turpmāk nosakot, ka „*ikvienam ir tiesības likumā paredzētajā veidā vērsties valsts un pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi pēc būtības. Ikvienam ir tiesības saņemt atbildi latviešu valodā*.” Grozījumi 104.pantā bija sākotnēji saistīti ar likumdevēja ieceri pastiprināt valsts valodas statusu vairākos pamatlikuma tiesību normās, tai skaitā 104.pantā. Tomēr grozījumu rezultātā tika arī paredzēts, ka likumdevējs var ierobežot tiesības, kas noteiktas 104.pantā ar likumu, norādot, ka tiesības vērsties pie valsts varas un saņemt atbildi pēc būtības, nav absolūtas. Šādas tiesības gan varētu ierobežot arī, pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 116.pantu, lai gan tajā sākotnēji un arī vēlāk nav tiešas atsauces uz 104.pantu.

3. Ir saskatāmas arī atšķirības starp Latvijas Republikas 8.nodaļas dažādām projekta 104.panta redakcijām, no pašlaik spēkā esošās redakcijas. Ja pirmajos Latvijas Republikas Satversmes 8.nodaļas projektos vai ministriju priekšlikumos par tās pilnveidošanu vārdi „*likumā paredzētajā kārtībā*” tika piedāvāti 104.panta teikuma beigās, tad pašlaik spēkā esošā redakcijā tiek lietots, pirmkārt, nedaudz atšķirīgs formulējums „*likumā paredzētajā veidā*”, otrkārt, šie vārdi ir iekļauti aiz vārdiem „*ikvienam ir tiesības*”. Gramatiski interpretējot Latvijas Republikas Satversmes 104.panta tiesību normas saturu, tas norāda, ka likumdevējs ir mēģinājis tiesības konstruēt tādā veidā, ka iestāžu pienākums atbildēt pēc būtības ir pakārtots tam, vai persona tiešām izmanto tiesības vērsties iestādē likumā paredzētajā veidā.

4. Ja Latvijas Republikas Satversmes 104.pantā vārdi „*likumā paredzētajā kārtībā*” tiktu iekļauti tiesību normas teikuma beigās, tas norādītu uz to, ka īpaša kārtība varētu attiekties ne tikai uz privātpersonām, bet arī iestādēm. Tas nebūtu pareizi no tāda viedokļa, ka, pirmkārt, Latvijas Republikas Satversmes 8.nodaļā tiek regulētas cilvēka tiesības un to ierobežojumi, nevis iestāžu tiesības. Pie tam, teorētiski var rasties situācija, ka pie citādas panta konstrukcijas, persona visu izpildītu pareizi un viņai būtu tiesības vērsties pie iestādes, taču likums varētu noteikt, kādu īpašu kārtību atbildes sniegšanai, kas attiecas tikai uz valsts iestādēm, kur šīs īpašās kārtības iestāžu

¹ Secinājumi izdarīti, izmantojot 2.nodevuma papildinājumā norādīto literatūru, publikācijas, citus materiālus, kā arī pārrunas ar J.Briedi, E.Pastaru.

darbībā dēļ, persona šo atbildi pienācīgi varētu nesaņemt. Ņemot vērā iepriekšminēto, pašreizējā Latvijas Republikas Satversmes 104.panta redakcija attiecībā uz iespējamiem ierobežojumiem ir pareiza.

5. Ņemot vērā, ka Latvijas Republikas Satvermes 8.nodaļa ir attiecināma uz visiem Latvijas Republikas orgāniem un institūcijām, tad no 1998.gada 6.novembra personas tiesība vērsties iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi tiek aizsargātas, kā viena no cilvēka pamattiesībām, kura ir jārespektē jebkura Latvijas Republikas Satversmē regulētā valsts varas atzara (likumdevējs, izpildvara, tiesu vara, citas konstitucionāla ranga iestādes) orgāniem, gan arī to izveidotajām iestādēm. Tātad pamatlikuma 104.pants un arī Iesniegumu likums ir piemērojams ne tikai valsts pārvaldes iestādēm, bet arī attiecībā uz Valsts prezidenta kanceleju, Saeimas kanceleju utt.

Administratīvā procesa regulējuma ietekme uz iesniegumu regulējumu

6. No 2004.gada 1.februāra stājās spēkā Administratīvā procesa likums, kas nosaka gadījumus, kad personai ir tiesības vērsties pie valsts ar iesniegumiem ar mērķi panākt kāda administratīvā akta izdošanu, kā arī, lai aizstāvētu savas subjektīvās tiesības vai tiesiskās intereses administratīvajā procesā vispār.

7. Tādējādi no 2004.gada 1.februāra līdz 2008.gada 1.janvārim vienlaikus spēkā bija trīs iesniegumu tiesiskā regulējuma normatīvie akti: Administratīvā procesa likums, Informācijas atklātības likums, likums "Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās", kur dažādo regulējumu novēršanai pie Tieslietu ministrijas tika izveidota darba grupa jauna Iesniegumu likuma izstrādāšanai.

Iesniegumu likuma regulējuma ģenēze un motīvi

8. Jāsecina, ka jauna Iesniegumu likuma izstrādes formālais iemesls būtībā ir Administratīvā procesa likuma spēkā stāšanās, kura piemērošanai vairs nebija nepieciešams likums "Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās". Tomēr, lai garantētu Latvijas Republikas Satversmes 104.pantā paredzētās personas pamattiesības un neatstātu lielu daļu no iesnieguma veidiem ārpus tiesiskā regulējuma, tika izveidota darba grupa, kas izstrādātu tā saucamo "jumta likumu" iesniegumu regulējumam par atbildes sniegšanu gadījumos, kas neskar Administratīvā procesa likuma vai Informācijas atklātības likuma piemērošanu.

9. 8.Saeimai 2006.gada 23.novembrī tika iesniegts jauns likuma projekts iesniegumu regulējumam, sākotnēji ar nosaukumu „Priekšlikumu un sūdzību likums” (reģ.Nr.1792). Saskaņā ar 2006.gada 30.novembra sēdes stenogrammu, pirms balsojuma par Priekšlikumu un sūdzību likuma projekta pieņemšanu 1.lasījumā divi deputāti izteica viedokli, ka Tieslietu ministrijas izstrādātais Priekšlikumu un sūdzību likuma projekts būtiski ierobežo cilvēktiesības (salīdzinājumā ar toreiz spēkā esošo regulējumu), aicināja likuma projektu noraidīt. Tomēr tas

tika pieņemts ar 67 balsīm “par”, 22 – “pret”, “atturas” – nav. 8.Saeima nepaspēja šo likuma projektu pieņemt, tāpēc tas tikai nodots 9.Saeimai.

10. 8.Saeimai iesniegtā un Tieslietu ministrijas izstrādātā Priekšlikumu un sūdzību likuma projekta mērķis 2.pantā bija identisks pašlaik spēkā esošajam Iesniegumu likuma 1.pantam – *likuma mērķis ir veicināt privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē*. Izstrādājot likuma projektu bija paredzēts, ka privātpersonai atbilde pēc būtības uz viņas iesniegumu tiek sniegta, ciktāl Administratīvā procesa likums vai Informācijas atklātības likums nenosaka citādi. Tādējādi pašu Priekšlikuma un sūdzību likuma projekta izstrādātāju iecere sākotnēji bija regulēt tikai tādas iesniegumus, kas nav saistīta ar Informācijas atklātības likuma un Administratīvā procesa likumā paredzētajiem gadījumiem, bet gan (veicinot privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē) nodrošināt Latvijas Republikas Satversmes 104.pantā paredzētās tiesības personai saņemt atbildi pēc būtības uz gandrīz jebkuru iesniegumu par kādiem ar valsts pārvaldi saistītiem iesniegumiem, priekšlikumiem, sūdzībām, ja vien likums nav paredzējis kādus konkrētus ierobežojumus atbildes sniegšanai.

11. Priekšlikumu un sūdzību likuma anotācijā nepareizi norādīts, ka 1994.gada 27.oktobra likums “Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās” tika izdots ar mērķi nodrošināt Latvijas Republikas Satversmes 104.pantā noteiktās tiesības, jo Latvijas Republikas Satversme ar 8.nodaļu un līdz ar to 104.pantu tikai papildināta tikai 1998.gadā ar 15.oktobra likumu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē”.

12. Izskatot likuma projektu 2.lasījumam 2007.gada 7.februāra Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas sēdē tika izskatīts Saeimas Juridiskā biroja priekšlikums pārdēvēt likuma nosaukumu no “Priekšlikumu un sūdzību likums” uz “Iesniegumu likums” saistībā ar to, ka “iedzīvotāji vērsas iestādēs ne tikai ar priekšlikumiem un sūdzībām, bet arī ir lūgumu, jautājumi u.c., bet “iesniegums” ir plašāks jēdziens”. Balsojot Saeimā par Priekšlikumu un sūdzību likuma projekta pieņemšanu otrajā lasījumā, deputāti bez debatēm pieņēma likuma projektu ar 88 balsīm “par”, “pret” un “atturas” nav.

13. Likumdevējs 2007.gada 27.septembrī trešajā lasījumā pieņēma Priekšlikumu un sūdzību likumu ar jaunu nosaukumu - Iesniegumu likums, kur salīdzinot ar 1994.gada 27.oktobra likumu, atšķiras likuma mērķis un līdz ar to tā piemērošanas joma – *veicināt privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē*. Likuma tiesību normas pārsvarā atšķiras no sākotnēji Tieslietu ministrijas iesniegtās likuma projekta redakcijas². Viens no iemesliem – Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija viennozīmīgi secināja (saskaņā ar 07.02.2007. Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas sēdes protokola informāciju), ka likuma projektā bija daudz būtisku nepilnību, kas pasliktina privātpersonu iespējas vērsties valsts un pašvaldību institūcijās jautājumu, problēmu risināšanai.

² Konkrētu tiesību normu un regulējuma ģenēze pa lasījumiem Saeimā, kā arī Iesniegumu likuma mērķa analīze un izpratne tiks analizēta nākamajā nodevumā.

Izmantoto avotu un literatūras saraksts

Literatūra un publikācijas³:

1. Briede, Jautrīte. Komentāri par Latvijas Republikas Satversmes 104.panta būtību (nav publicēts).
2. Stucka, Artis, Administratīvās tiesības. Otrais papildinātais izdevums. Rīga: Juridiskā koledža, 2009.gads. – 267.lpp.
3. Briede, Jautrīte. Satversmes 104.pantā garantēto tiesību īstenošana administratīvajā procesā. Jurista Vārds, 2007.gada 27.novembris, Nr.48 (501).
4. Pastars, Edgars. Iesniegumu likuma un citu likumu mijiedarbība. Jurista Vārds, 2007.gada 4.decembris, Nr.49 (502).
5. Briede Jautrīte; Ļubļina-Goldmane, Aivita; Menģele-Stillere, Līga. Administratīvo aktu izdošanas vadlīnijas. Rokasgrāmata. Rīga: 2007, 44.-46.lpp.
6. Stucka Artis, Administratīvās tiesības. Rīga: Juridiskā koledža, 2006, 154.-155.lpp.
7. Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rakstu krājums. Rīga: Jurista Vārds, 2005. - 124.lpp.
8. Vildbergs, Hanss Jirgens. Feldhüne, Gita. Atsauces Satversmei. Rīga: EuroFaculty, 2003. – 142.-143.lpp.

Saeimas sēžu materiāli:

1. Latvijas Republikas 9. Saeimas Juridiskās komisijas sēžu (par Iesnieguma likuma pieņemšanu) audioieraksti (Nav publicēts).
2. Latvijas Republikas 9.Saeimas 2006. gada 30. novembra plenārsēdes stenogramma (publicēts Latvijas Vēstnesis: 07.12.2006 195 (3563)).
3. Latvijas Republikas 9.Saeimas 22.02.2007. plenārsēdes stenogramma. (publicēts “Latvijas Vēstnesis” 23.02.2007 Nr.33 (3609))
4. Latvijas Republikas 9.Saeimas 27.09.2007. plenārsēdes stenogramma. (publicēts “Latvijas Vēstnesis” 04.10.2007 160 (3736)).

³ Lielākā daļā no zemāk norādītās izmantotās literatūras tikai daļēji analizēts „iesnieguma“ jēdziens un tikai kontekstā ar administratīvās lietas ierosināšanu saskaņā ar Administratīvā procesa likumu. Ņemot vērā iepriekšminēto, sākotnējo tiesisko motīvu izpētē tiešas atsauces dotas tikai uz tām divām publikācijām, kurās tieši analizēts Iesnieguma likumā regulēto tiesisko attiecību kopums un problemātika. Tāpat izmantota tikai Latvijā izdotā literatūra un publikācijas, jo tieiskā regulējuma sākotnējo motīvu izpēte aptver tikai Latvijā spēkā esošā regulējuma izcelšanās iemeslus.

Citi materiāli (attiecībā uz Latvijas Republikas Satversmes papildināšanu ar 8.nodaļu):

1. Latvijas Republikas 6.Saeimas 1998.gada 21.maijā sēdes stenogramma. (Publicēts „Latvijas Vēstnesis“. 1998.gada 26.maijā. Nr.150/152 (1211/1213)).
2. Latvijas Republikas 6.Saeimas 1998.gada 20.augusta sēdes stenogramma. (Publicēts „Latvijas Vēstnesis“. 1998.gada 25.augusts. Nr.243/244 (1304/1305)).
3. Latvijas Republikas 6.Saeimas 1998.gada 27.augusta sēdes stenogramma. (Publicēts „Latvijas Vēstnesis“. 1998.gada 1.septembrī. Nr.249/250 (1310/1311)).
4. Latvijas Republikas 6.Saeimas 1998.gada 15.oktobra sēdes stenogramma. (Publicēts „Latvijas Vēstnesis“. 1998.gada 24.oktobrī. Nr.313/314 (1374/1375)).
5. Latvijas Republikas 6.Saeimas – Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta – Par cilvēktiesībām – izstrādes komisijas protokoli Nr.1-23 (kopā ar materiāliem) no 1997.gada 3.marta līdz 11.novembrim (150 lpp.)
6. Latvijas Republikas Tautas Saskaņas Partijas deputātu frakcijas iesniegtais Likumprojekts „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē“ (6.Saeimas sēdē izskatāmais dokuments Nr.406)
7. LU Juridiskās fakultātes Cilvēktiesību institūta Atzinums „Par LR Saeimas Tautas saskaņas partijas deputātu frakcijas likumprojektu „Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē“ (nav publicēts).
8. 11.07.1997. Anotācija Tieslietu ministrijas piedāvātajam Satversmes astotās nodaļas projektam (nav publicēts).
9. 15.07.1997. LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas vēstule LR Saeimas otrās daļas projekta “Par Cilvēktiesībām” izstrādes komisijai. (Nav publicēta).
10. 25.07.1997. Valsts cilvēktiesību biroja atzinums par Satversmes otrās daļas projektu. (Nav publicēts).
11. LR Saeimas Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisijas priekšlikumi Satversmes II daļas projektam (17.09.1997. dokuments). (Nav publicēts).

PwC sniedz revīzijas pakalpojumus, nodokļu, finanšu un uzņēmējdarbības konsultācijas ar mērķi palielināt klientu uzņēmumu vērtību un uzlabot organizāciju pārvaldes efektivitāti. Apvienojot vairāk nekā 161,000 cilvēku talantus un pieredzi 154 valstīs, mēs palīdzam izmantot jaunas iespējas un nodrošinām praktiskus padomus. Vairāk informācijas www.pwc.lv

©2010 PricewaterhouseCoopers SIA. Visas tiesības aizsargātas. Šajā dokumentā "PwC" nozīmē PricewaterhouseCoopers SIA, kas ir starptautiskā firmu tīkla PricewaterhouseCoopers International Limited dalībnieks, kurā katrai dalīborganizācijai ir atsevišķas un neatkarīgas juridiskās personas statuss.