



Tieslietu ministrija

Brīvības bulvāris 36, Rīga, LV-1536; tālr.: 67036801, 67036716, 67036721; fakss: 67210823, 67285575;
e-pasts: pasts@tm.gov.lv; www.tm.gov.lv

Rīgā

09.03.2022. Nr. 1-17/794

Uz 14.02.2022. Nr. 02-01.7/23e

Centrālajai vēlēšanu komisijai

*Par likumprojektu "Ierobežojumu
atcelšanas likums"*

Tieslietu ministrija 2022. gada 15.februārī ir saņēmusi Centrālās vēlēšanu komisijas vēstuli ar lūgumu sniegt viedokli par to, vai Centrālajā vēlēšanu komisijā iesniegtais likumprojekts "Ierobežojumu atcelšanas likums" (turpmāk – Likumprojekts) pēc formas un satura ir uzskatāms par pilnīgi izstrādātu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 78. panta izpratnē.

Tieslietu ministrija ir izvērtējusi lūgumu un savas kompetences ietvaros sniedz šādu viedokli par Likumprojektu.

Satversmes 78. pantā paredzēto tiesību īstenošanai likumā "Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu" (turpmāk – Tautas nobalsošanas likums) ir izstrādāta noteikta kārtība, un Tautas nobalsošanas likuma 22. panta pirmā daļa noteic, ka ne mazāk kā vienai desmitajai daļai vēlētāju ir tiesības iesniegt Centrālajai vēlēšanu komisijai pilnīgi izstrādātu likumprojektu. Likumprojektu var iesniegt 12 mēnešu laikā no dienas, kad likumprojekts reģistrēts Centrālajā vēlēšanu komisijā.

Likumprojekts, uzsākot tautas likumdošanas iniciatīvas īstenošanu, tiek virzīts noteiktā kārtībā līdz tā pieņemšanai Saeimā vai izlemšanai tautas nobalsošanā. Tādējādi likumprojekta saturam un kvalitātei jau sākotnēji jābūt tādai, ka tas ir tiesiski derīgs, lai par to balsotu Saeima vai tauta (*skat. Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2020. gada 2. marta sprieduma lietā Nr. SA-1/2020 8. punktu*).

Pirmais kritērijs: likumprojektam jābūt pilnīgi izstrādātam pēc formas.

Saskaņā ar Saeimas Kārtības ruļļa 79. panta pirmās daļas 5. punkta otro teikumu arī vēlētāju iesniegtajiem likumprojektiem jābūt noformētiem likumprojekta veidā. Tādējādi likumprojektam ir jābūt noformētam atbilstoši likumprojekta noformēšanai izvirzītajām prasībām. Vienlaikus jāņem vērā, ka formālajām prasībām ir jābūt tikai tik augstām, lai izslēgtu tādus projektus, kuru piemērojamība formālu trūkumu dēļ nav iespējama (piemēram, projekts nav noformēts kā likumprojekts, projekta teksts saturiski ir nesaprotams, tekstā ir loģikas kļūdas u.tml.) (*skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014. gada 28. marta sprieduma lietā Nr. SA-3/2014 9. punktu*).

Juridiskās tehnikas prasības, sagatavojot normatīvo aktu projektus, ietvertas Ministru kabineta 2009.gada 3.februāra noteikumi Nr.108 "Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi". Šo noteikumi 2.punkts un 3.punkts paredz galvenos principus normatīvā

izstrādē, un tie paredz, ka:

- 1) normatīvā akta projekta tekstu raksta: lakonisku; ievērojot valsts valodas literārās un gramatiskās normas, juridisko terminoloģiju un pareizrakstības prasības; normatīvajiem aktiem atbilstošā vienotā stilistikā, izmantojot vienveidīgas un standartizētas vārdiskās izteiksmes; izklāstot to loģiskā secībā;
- 2) normatīvā akta projektā neietver normas, kas: ir deklaratīvas; dublē augstāka vai tāda paša spēka normatīvā akta tiesību normās ietverto normatīvo regulējumu; dublē pašā normatīvā akta projektā ietverto normatīvo regulējumu.

Likumprojekta tekstā ir saskatāmas vairākas neatbilstības juridiskās tehnikas prasībām. Piemēram, Likumprojekta 1.pants neatbilst juridiskās tehnikas prasībām par normatīvā akta teksta lakonismu, stilistiku un deklaratīvu normu neiekļaušanu tekstā. Tāpat nav ievērotas prasības par likuma atzīšanas par spēku zaudējušu redakcionālo noformējumu. Likumprojekta 2.pantā uzskaitītie tiesību akti ir spēkā, līdz ar to tie atbilstoši juridiskās tehnikas prasībām būtu atzīstami par spēku zaudējušiem, nevis atceļami.

Likumprojektā ir saskatāmas arī tādas juridiskās tehnikas nepilnības, kas padara šā Likumprojekta piemērošanu praktiski neiespējamu. Viens no normatīvo aktu izstrādes principiem paredz, ka grozījumus grozījumos neizdara (*skatīt arī: Normatīvo aktu projektu izstrādes rokasgrāmata*, <https://tai.mk.gov.lv/book/1/chapter/23>). Šo principu varētu attiecināt arī uz grozījumu, kas jau stājušies spēkā, atcelšanu vai atzīšanu par spēku zaudējušiem. Juridiski tehniski tas nav iespējams, jo attiecīgie grozījumi ir kļuvuši par tiesību akta sastāvdaļu, kas vēlāk laika gaitā var būt grozīti atkārtoti un to spēkā esošā redakcija vairs neatbilst iepriekšējo grozījumu redakcijai. Turklāt atbilstoši juridiskās tehnikas prasībām un praksei ar likumu par spēku zaudējušu atzīst citu likumu, nevis tā atsevišķas normas. Nepieciešamības gadījumā likuma normas ar grozījumiem konkrētajā likumā tiek izslēgtas. Savukārt Ministru kabineta noteikumus atzīst par spēku zaudējušiem ar Ministru kabineta noteikumiem. Atsevišķi punkti no Ministru kabineta noteikumiem tiek svītroti ar grozījumiem konkrētajos noteikumos.

Piemēram, Likumprojekta 2.panta piektajā daļā “atcelšanai” paredzētais 2012.gada 8.novembra likums “Grozījumi likumā “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu”” paredz virkni ļoti būtiskus grozījumus Tautas nobalsošanas likumā. Cita starpā minētie grozījumi papildināja šo likumu ar IV² nodaļu “Saeimas atsaukšanas ierosināšana” un VI nodaļu “Aģitācija pirms tautas nobalsošanas, aģitācija par likumu ierosināšanu un aģitācija par Saeimas atsaukšanas ierosināšanu”. Laika gaitā minēto likuma nodaļu panti ir vairākkārt grozīti, un nav juridiski iespējams atcelt vai atzīt par spēku zaudējušu 2012.gada 8.novembra likumu “Grozījumi likumā “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu””. Tā vietā būtu bijis jāizstrādā likumprojekts par konkrētu Tautas nobalsošanas likuma pantu izslēgšanu.

Ievērojot minēto, Tieslietu ministrijas vērtējumā Likumprojekta noformējumā un redakcijā ir saskatāmas tik būtiskas nepilnības, ka tā piemērojamība formālu trūkumu dēļ nebūtu iespējama, un kuru dēļ to nevar uzskatīt par pilnīgi izstrādātu pēc formas.

Otrais kritērijs: likumprojektam jābūt pilnīgi izstrādātam pēc satura.

Izvērtējot Likumprojektā ietvertās tiesību normas pēc satura, vēršam uzmanību uz šādiem aspektiem:

1) Likumprojekta 2.panta pirmā, otrā, trešā un ceturtā daļa paredz “atcelt” šādus tiesību aktus: Ministru kabineta 2021. gada 28. septembra noteikumus Nr. 662 “Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai” un Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumu, Ministru kabineta 2020. gada 9. jūnija noteikumus Nr. 362 “Grozījumi Ministru kabineta 2005. gada 14. jūnija noteikumos Nr. 413 “Kārtība, kādā veicama personu obligātā medicīniskā un laboratoriskā pārbaude, obligātā un piespiedu izolēšana un ārstēšana infekcijas slimību gadījumos”” un 2020.gada 5.jūnija likumu “Grozījumi Epidemioloģiskās drošības likumā”.

Likumprojekta anotācija lielā mērā satur tendenciozu un arī subjektīvos filozofiskos

apsvērumos balstītu informāciju, kurai nav objektīva epidemioloģiska pamatojuma. Tieslietu ministrijas vērtējumā Likumprojektā norādītā informācija nevar būt par pamatu Likumprojekta 2.pantā paredzēto tiesību aktu atzīšanai par spēku zaudējušiem. Minēto tiesību aktu mērķis ir ierobežot Covid-19 infekcijas izplatību un noteikt tiesisko kārtību Covid-19 infekcijas izplatības laikā. Tieslietu ministrija saskata būtiskus riskus tiesiskās kārtības nodrošināšanai valstī Covid – 19 infekcijas izplatības laikā un riskus epidemioloģiskās drošības aizsardzībai minēto tiesību aktu tūlītēja spēka zaudēšanas gadījumā bez epidemioloģiska pamatojuma, neparedzot pienācīgā kārtībā izvērtētu pārejas regulējumu.

Tieslietu ministrija jau iepriekšējos viedokļos Centrālajai vēlēšanu komisijai ir uzsvērusi, ka Satversmes 111. pants paredz valsts pienākumu aizsargāt cilvēku veselību. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka indivīda un sabiedrības veselība ir vērtība, kurai ir neapšaubāma loma sabiedrības labklājības nodrošināšanā (*Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 17. punkts*). Tādējādi sabiedrības veselība ir viena no Satversmē ietvertajām konstitucionālajām vērtībām un no Satversmes 111.pantā nostiprinātajām tiesībām uz veselību izriet arī valsts pozitīvs pienākums veikt pasākumus, kas nepieciešami cilvēku veselības aizsargāšanai. Pienākums veikt pasākumus dzīvībai bīstamu slimību izplatības ierobežošanai izriet arī no Satversmes 93.panta.

Valsts pienākums ir rūpēties par sabiedrības veselības aizsardzību un nepieciešamības gadījumā noteikt ierobežojumus, lai aizsargātu visas sabiedrības un katras personas veselību, dzīvību un drošību. Ievērojot minēto, Tieslietu ministrijas ieskatā, vadoties no objektīviem pierādījumiem par konkrēto epidēmiju, var būt pamats paredzēt personām pienākumus un tiesību ierobežojumus, kas cita starpā motivē veikt vakcināciju pret Covid – 19 infekciju, lai sasniegtu Satversmes 116.pantā paredzētos mērķus.

Nepastāvot tiesiskam regulējumam Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai un pārvaldībai šīs infekcijas izplatības laikā, valsts nepildīs savus pozitīvos pienākumus, kas tai izriet no Satversmes 93. un 111. panta.

Tāpat norādāms, ka ieceļošanu un izceļošanu no valsts regulējošās tiesību normas, kuras iekļautas Ministru kabineta 2021. gada 28. septembra noteikumos Nr. 662 “Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai”, izriet no ES normatīvajiem aktiem, līdz ar to likumprojekts, kas paredz atcelt visus ierobežojumus, nonāktu pretrunā ES vienotajai brīvas personu kustības politikai pandēmijas situācijā.

2) Likumprojekta 2.panta ceturtajā daļā paredzēts “atcelt” 2020.gada 5.jūnija likumu “Grozījumi Epidemioloģiskās drošības likumā”. Jāņem vērā, ka minētais likums paredzēja arī tādas normas, kas tiešā veidā neattiecas tikai uz Covid-19 infekcijas izplatības mazināšanu. Piemēram, ar minēto likumu Epidemioloģiskās drošības likumā tika iekļauta norma, kas paredz, ka epidemioloģiskās drošības pasākumus attiecībā uz Nacionālo bruņoto spēku personālu un ārvalstu bruņotajos spēkos ietilpstošajām personām, kuras starptautiskās sadarbības ietvaros uzturas Latvijas Republikā, nosaka aizsardzības ministrs pēc saskaņošanas ar veselības ministru. Likumprojekta anotācijā nav sniegts pamatojums šādas normas izslēgšanai no Epidemioloģiskās drošības likuma, kas ļauj pieņemt, ka Likumprojekta 2.panta ceturta daļa neatbilst saturam, kuru Likumprojekta autori ir vēlējušies ietvert šajā tiesību akta projektā.

3) Likumprojekta 2.panta piektā daļa paredz “atcelt” 2012.gada 8.novembra likumu “Grozījumi likumā “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu””. Likumprojekta anotācijā ietverta apjomīga informācija par pamatojumu, kādēļ no Tautas nobalsošanas likuma būtu izslēdzams regulējums, kas paredz Centrālās vēlēšanu komisijas tiesības atteikt likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju, ja likumprojekts vai Satversmes grozījumu projekts pēc formas vai satura nav pilnībā izstrādāts. Tomēr, kā jau minēts iepriekš, 2012.gada 8.novembra likums “Grozījumi likumā “Par tautas nobalsošanu, likumu ierosināšanu un Eiropas pilsoņu iniciatīvu”” paredz virkni ļoti būtiskus grozījumus Tautas nobalsošanas likumā, tostarp regulējumu par Saeimas

atsaukšanas ierosināšanu un par aģitāciju pirms tautas nobalsošanas, aģitāciju par likumu ierosināšanu un aģitāciju par Saeimas atsaukšanas ierosināšanu. Likumprojekta anotācijā nav skaidrota nepieciešamība no Tautas nobalsošanas likuma izslēgt minēto regulējumu. Tas ļauj pieņemt, ka arī Likumprojektā izvēlēta 2.panta piektās daļas redakcija neatbilst saturam, kuru Likumprojekta autori ir vēlējušies ietvert šajā tiesību akta projektā, proti, izslēgt normas par Centrālās vēlēšanu komisijas tiesībām atteikt likumprojekta vai Satversmes grozījumu projekta reģistrāciju.

4) Likumprojekta pārejas noteikumu 1.punkts paredz: *“No šī likuma spēkā stāšanās brīža uz vienu gadu tiek izsludināts moratorijs uz visa veida darbību, kas vērsta uz obligātu vakcināciju, tostarp noteiktām personu grupām, obligāto diagnostiku paredzošu tiesību normu iestrādi normatīvajos aktos”*. Vārdi “moratorijs uz visa veida darbību” norāda uz aizliegumu veikt jebkādu rīcību, un šāds aizliegums Tieslietu ministrijas vērtējumā radītu neskaidrību par vakcinācijas īstenošanu pēc Likumprojekta spēkā stāšanās. Uzsverams, ka saskaņā ar Epidemioloģiskās drošības likuma 3.pantu vakcinācija ir viens no epidemioloģiskās drošības pasākumiem. Nav skaidrs, kā, piemēram, tiktu īstenots Ministru kabineta 2000.gada 26.septembra noteikumu Nr.330 “Vakcinācijas noteikumi” (turpmāk - Vakcinācijas noteikumi) 3.punkts, ko Likumprojekts tiešā tekstā neatzīst par spēku zaudējušu vai nepiemērojamu, un kas cita starpā paredz obligātu vakcināciju bērniem pret tuberkulozi, difteriju, stingumkrampjiem, garo klepu, poliomiēlītu, masalām un citām slimībām, kā arī, piemēram, bērniem un pieaugušiem – pret trakumsērgu pēc saskares ar dzīvniekiem vai cilvēkiem, kuri ir slimi vai ir aizdomas par viņu saslimšanu ar trakumsērgu. Minētā problēma attiecināma arī uz Vakcinācijas noteikumu 3.¹ punkta un IV.nodaļas “Atsevišķās profesijās nodarbinātu un paaugstināta riska grupās ietilpstošu personu obligātā vakcinācija” un citu Vakcinācijas noteikumu normu piemērošanu, ja stātos spēkā Likumprojekts.

Norādītais jautājums par vakcinācijas īstenošanu pēc Likumprojekta spēkā stāšanās nav skaidrots Likumprojekta anotācijā, kurā saistībā ar Vakcinācijas noteikumiem tiek norādīts vienīgi uz šo noteikumu 8.un 11.punkta attiecināšanu uz vakcināciju pret Covid-19 infekciju. Šāda Likumprojekta anotācijā norādītā informācija ļauj pieņemt, ka Likumprojekta pārejas noteikumu 1.punkta redakcija arī neatbilst saturam, kuru Likumprojekta autori ir vēlējušies ietvert šajā tiesību akta projektā. Ja Likumprojekta autori vēlējušies aizliegt obligātu vakcināciju pret Covid-19 infekciju, tad tas konkrēti būtu bijis norādāms Likumprojektā.

Minētā Likumprojekta regulējuma rezultātā nevarētu pilnvērtīgi tikt īstenota obligāta vakcinācija personām, tostarp bērniem, pret tādām slimībām, pret kurām vakcinācija jau ilgstoši tiek praktizēta sabiedrības un katra indivīda veselības aizsardzībai. Tieslietu ministrija saskata pazīmes šāda regulējuma neatbilstībai Satversmes 111.pantam, kā arī Satversmes 93.pantam.

5) Papildus minētajam norādāms, ka, lai tiesību sistēma varētu funkcionēt, tā būtu efektīva un varētu tikt piemērota, tā nedrīkst būt pretrunīga. Tai jābūt iekšēji saskanīgai. Tādēļ jebkuram likumam pēc sava satura ir jāiekļaujas tiesību sistēmā. Tas nozīmē, ka likumam, pielietojot atzīto tiesību piemērošanas, it sevišķi interpretācijas metodoloģiju, ir jābūt piemērojamam, neradot pretrunu ar juridiskā spēka hierarhijā augstākām vai prioritāri piemērojamām tiesību normām. Šā tiesību sistēmas saskaņas principa ievērošanas prasība attiecas arī uz pilsoņu kopuma Satversmes 78. panta kārtībā pieņemtajiem likumprojektiem (*skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2014. gada 28. marta sprieduma lietā Nr. SA-3/2014 9.punktā*). Kā ir norādījusi Satversmes tiesa, tiesību normām ir jābūt savstarpēji saskaņotām un harmoniski jādarbojas visas sistēmas ietvaros. Tiesību normu piemērošanā ir jāņem vērā gan racionāla likumdevēja princips, gan tiesību sistēmas vienotības princips. Proti, likumdevējs pieņem savstarpēji saskaņotas tiesību normas, kas harmoniski darbojas visas tiesību sistēmas ietvaros, turklāt dažādos normatīvajos aktos ietvertas tiesību normas ir jāinterpretē kā vienotu tiesību sistēmu

veidojošas (*skat. Satversmes tiesas 2017. gada 25. marta spriedumu lietā Nr. 2016-07-01 25.2. punktu*).

Ievērojot iepriekš norādītos apsvērumus par neskaidro vakcinācijas īstenošanu un normatīvā regulējuma piemērošanu vakcinācijas jomā gadījumā, ja Likumprojekts stātos spēkā, Tieslietu ministrijas vērtējumā Likumprojektā paredzētais regulējums neieklausies tiesību sistēmā.

Ievērojot minēto, Tieslietu ministrijas ieskatā Likumprojekta piemērojamība formālu trūkumu dēļ nebūtu iespējama, Likumprojektā paredzētais regulējums neatbilst Satversmes 93.pantam, 111.pantam un 116.pantam, kā arī tajā paredzētais regulējums neiekļaujas Latvijas tiesību sistēmā un tā regulējums neatbilst Likumprojektā paredzētajam mērķim. Tādējādi Likumprojekts nav uzskatāms par iesniegtu atbilstoši Satversmes 78. pantam, jo nav pilnīgi izstrādāts pēc formas un satura.

Valsts sekretāra vietniece
tiesību politikas jautājumos

A.Smiltēna

Zariņa, 67036905