



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2019.gada 8.augustā Nr. 1-8/15

Aizsardzības ministrijai
kanceleja@mod.gov.lv

Par likumprojektiem VSS-702, VSS-703 un VSS-704

Tiesībsargs saņēma Aizsardzības ministrijas valsts sekretāra Jāņa Garisona 2019.gada 24.jūlija vēstuli Nr.MV-N/1817 "Par atzinuma sniegšanu likumprojektiem VSS-702, VSS-703 un VSS-704" (reģistrēta 24.07.2019. ar Nr.279). Minētajā vēstulē tiesībsargs tiek informēts par Valsts sekretāru sanāksmē izsludinātajiem Aizsardzības ministrijas izstrādātajiem likumprojektiem - "Grozījumi Nacionālās drošības likumā" VSS-702, "Grozījumi Mobilizācijas likumā" VSS-703, "Grozījumi likumā "Par ārkārtas situāciju un izņēmuma stāvokli" VSS-704, kā arī lūgts sniegt atzinumu par tiem.

1. Likumprojekts VSS-702 paredz definēt vitālo (kritiskos) pakalpojumu un valsts apdraudošās situācijas jēdzienu, kā arī Ministru kabineta, pašvaldību, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas, kredītiestāžu un juridisko personu rīcību. Tādējādi pamattiesību kontekstā Likumprojekts VSS-702 skatāms ciktāl tas nosaka ierobežojumus privātām juridiskām un fiziskām personām, kuras nodrošina valstij vitāli (kritiski) nepieciešamos pakalpojumus.

Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12.pantam, lai nodrošinātu valsts pārvaldes funkciju efektīvu izpildi, piekritīgā iestāde likumā noteiktajā kārtībā var slēgt sadarbības, administratīvo, deleģēšanas vai līdzdarbības līgumu. Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 41.pantu un 79.pantu administratīvais un deleģēšanas līgums var tikt noslēgts arī ar privātpersonu. Atbilstoši Komerclikuma 74.pantam un 76.pantam individuālais komersants kā fiziska persona var slēgt darījumus, kas saistīti ar komercdarbību. Tādējādi Likumprojekta VSS-702 22.³panta pirmajā daļā minētās funkcijas (kanalizācijas un atkritumu apsaimniekošana, kā arī pašvaldības ceļu infrastruktūras uzturēšanas) nelielās pašvaldībās var tikt nodotas izpildei, noslēdzot līgumu, arī fiziskām personām. Tomēr Likumprojekta VSS-702 22.³pants neparedz fiziskām personām, ja tās nodrošina vitālos (kritiskos) pakalpojumus, pienākumu

nodrošināt darbības nepārtrauktību valsts apdraudējuma gadījumā. Anotācijā nav informācijas par apsvērumiem, kas būtu par pamatu pieļaut, ka fiziskās personas, *kuras uzņēmušās nodrošināt valstij vitāli svarīgus pakalpojumus*, nenodrošina to nepārtrauktību.

Pienākums nodrošināt darbības nepārtrauktību ierobežo fiziskas un juridiskas personas rīcības brīvību. Tomēr indivīdam nav pienākums slēgt šāda veida un satura līgumu ar publiskās pārvaldes institūciju. Attiecīgi noteiktu pienākumu uzlikšana valsts apdraudējuma gadījumā arī fiziskām personām, kuras uzņēms nodrošināt valstij vitāli svarīgus pakalpojumus, nav uzskatāms par acīmredzami nesamērīgu šo personu pamattiesību ierobežojumu.

Vitālie (kritiskie) pakalpojumi ir acīmredzami saistīti ar NDL 22.²pantā definētās kritiskās infrastruktūras darbību. Par kritiskās infrastruktūras drošību atbildīgās personas pienākumi noteikti Ministru kabineta 2010.gada 1.jūnija noteikumu Nr.496 “Kritiskās infrastruktūras, tajā skaitā Eiropas kritiskās infrastruktūras, apzināšanas un drošības pasākumu plānošanas un īstenošanas kārtība” 29.punktā. Tādējādi Likumprojekta VSS-702 otrā, trešā un ceturta daļa paredz, ka kritiskās infrastruktūras uzturētāja un vitālo (kritisko) pakalpojumu nodrošinātāju pienākumi tiek noteikti juridiskā spēka ziņā dažādu līmeņu normatīvajos aktos. Tomēr Likumprojekta VSS-702 anotācijā nav informācijas par šādas rīcības iemesliem. Ņemot vērā minēto, kā arī ievērojot labas likumdošanas principu normatīvā akta pilnveides procesā, būtu apsverama iespējas nodrošināt vienotu normatīvā akta stilu, nosakot institūciju un personu pienākumus NDL vai Ministra kabineta noteikumos.

Likumprojekta VSS-702 23.⁶pantā tiek definēts jēdziens *valsti apdraudoša situācija*, kura novēršanā ir tiesīgi piedalīties nacionālie bruņotie spēki. NDL 22.pants paredz atkarībā no *valsts apdraudējuma* veida izsludināt vienīgi ārkārtas situāciju vai izņēmuma stāvokli. Nacionālo bruņoto spēku likuma (NBSL) 6.pantā noteikts, ka nacionālo bruņoto spēku uzdevums ir piedalīšanās *valsts apdraudējuma situāciju novēršanā*. Mobilizācijas likuma 4.panta trešās daļas 1.punktā paredz valsts un pašvaldību institūciju pārkārtošanu darbam *valsts apdraudējuma gadījumā*. Līdz ar to, ja NDL, NBSL un Mobilizācijas likumā minētās situācijas ir identiskas, būtu precizējams dažādos normatīvajos aktos lietotais jēdziens.

Anotācijā norādīts, ka Likumprojekta VSS-702 23.⁶pants raksturo situāciju, kad pret Latviju vai Latvijā īstenota pretlikumīga ārvalsts militāra darbība, kas apdraud valsts drošību, taču ne tik lielā mērā, lai apdraudētu Latvijas valsts neatkarību, suverenitāti vai teritoriālo neatkarību. Līdz ar to Likumprojekta VSS-702 23.⁶ panta trešā daļa paredz Nacionālo bruņoto spēku (NBS) tiesības pielietot militāru spēku Latvijas Republikas teritorijā, kad valstī vai tās daļā nav izsludināts īpašais stāvoklis (miera laikā). Proti, darbojas tiesībsargājošās iestādes, kuru pienākums ir uzturēt sabiedrisko kārtību, kā arī novērst un izmeklēt noziedzīgos nodarījumus.

Vēršu uzmanību, ka NDL 23.panta piektajā daļā paredz, ka valsts apdraudējuma gadījumā *Ministru kabinets ir tiesīgs pieņemt lēmumu* par NBS iesaistīšanu sabiedriskās kārtības uzturēšanā un apdraudējuma izraisīto sekū likvidēšanā. Savukārt minētā panta septītajā daļā noteikts, ka *slēpta militārā apdraudējuma pārvarēšanai* miera laikā, ja tiek lietoti militāri līdzekļi, *Ministru kabinets var uzdot Aizsardzības ministrijai* saskaņā ar Valsts aizsardzības plānu vadīt apdraudējuma pārvarēšanas pasākumus ierobežotā teritorijā.

Saskaņā ar 2001.gada Saeimas paziņojuma "Par Valsts aizsardzības koncepciju"¹ 4.punktu NBS miera laikā nodrošina valsts sauszemes teritorijas, jūras akvatorijas un gaisa telpas neaizskaramību, piedalās starptautiskajās miera uzturēšanas un nodrošināšanas operācijās likumos un starptautiskajos līgumos noteiktajā kārtībā, nodrošina personāla un militārā dienesta rezervju apmācības, gatavo personāla un mobilizācijas rezerves, *sniedz atbalstu valsts pārvaldes, pašvaldību iestādēm un sabiedrībai ārkārtēju situāciju novēršanā un to radīto sekū likvidēšanā*, piedalās meklēšanas un glābšanas darbos, kā arī veic militārās izlūkošanas un savas iekšējās drošības pasākumus. Atbilstoši minētā paziņojuma 4.1.2. punktam valsts suverenitātes nodrošināšana un valsts varas īstenošana ir miera laika uzdevums. *Galvenā atbildība par šo uzdevumu izpildi miera laikā ir Iekšlietu ministrijai un tās pakļautībā un pārraudzībā esošajām iestādēm*, bet NBS likumā noteiktā kārtībā pilda arī nozīmīga atbalsītāja funkcijas, tajā skaitā piedalās ārkārtējo situāciju sekū likvidācijas pasākumos, tomēr pamatā koncentrējot uzmanību NBS militāro mērķu sasniegšanai.

2012.gada Saeimas pieņemtās Valsts aizsardzības koncepcijas² 29.punktā noteikts, ka NBS *nodrošina atbalstu* citām valsts institūcijām, pašvaldībām un sabiedrībai normatīvajos tiesību aktos noteiktajā kārtībā, izmantojot pieejamās militārās spējas. Līdz ar to, lai Likumprojekta VSS-702 23.⁶ panta trešās daļas nosacījumi nebūtu interpretējami, kā NBS tiesības vienpersonīgi lemt par militārā spēka pielietošanu Latvijas valsts teritorijā miera laikā, tie būtu pilnveidojami.

2. Likumprojekts VSS-703 paredz definēt personu loku uz kuru attiecināmi izņēmumi no noteikumiem par pilsoņu iesaukšanu aktīvajā dienestā. Tādējādi minētais Likumprojekts pēc būtības atbrīvo noteiktas personas no mobilizācijas pienākuma. Vienlaikus Likumprojekta VSS-703 14.¹panta trešā daļa piešķir Ministru kabinetam tiesības paplašināt minēto personu sarakstu.

Likumprojekta VSS-703 anotācijā norādīts, ka "*Valsts apdraudējuma situācijas* var būt dažādas. Atkarībā no valsts apdraudējuma veida, tā intensitātes un rakstura Ministru kabinets var lemt par citiem izņēmumiem". Vēršu uzmanību, ka Likumprojekts VSS-703 tiek virzīts vienlaikus ar Likumprojektu VSS-702, kura tiek definēta *valsti apdraudoša situācija*. Tomēr iepriekš jau tika konstatēts, ka minētajā situācijā netiek izsludināts izņēmuma stāvoklis vai ārkārtas situācija. Savukārt atbilstoši Mobilizācijas likuma 3.panta otrās daļas

¹ <https://likumi.lv/doc.php?id=224770>

² http://www.mrc.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani.%20konceptijas/Valsts_aizsardzibas_koncepcija_2012.ashx

nosacījumiem vispārējā, daļējā vai vietējā *mobilizācija var tikt izsludināta vienīgi izņēmuma stāvoklī vai ārkārtas situācijā*. Attiecīgi valsts apdraudošā situācijā Ministru kabinetam nebūs iespēju arī lemt par personu atbrīvošanu no mobilizācijas pienākuma.

Nacionālās drošības koncepcija³ izšķir militāru apdraudējumu, ārvalstu izlūkošanas un drošības dienestu radīto apdraudējumu, pilsoniskās sabiedrības vienotības apdraudējumu, ekonomisko interešu apdraudējumu, ekstrēmistiski un radikāli orientēto organizāciju apdraudējumu, starptautiskā terorisma apdraudējumu un informācijas tehnoloģiju apdraudējumu. Tādējādi Ministru kabinetam atkarībā no minētajiem valsts apdraudējuma veidiem būs iespēja atbrīvot personas no mobilizācijas pienākumu. Tomēr Likumprojekta VSS-703 anotācijā nav informācijas par kritērijiem, kas jāņem vērā Ministru kabinetam, lemjot par konkrētās personas vai to grupas atbrīvošanu no minētā pienākuma, kas rada iespēju plaši interpretēt un piemērot minētās tiesības. Tādējādi kritēriju trūkums var kļūt par pamatu ļaunprātīgai tiesību izmantošanai vai nepamatotas atšķirīgas attieksmes principa pārkāpumam. Līdz ar to Likumprojekta VSS-703 anotācija būtu pilnveidojama daļā par Ministru kabineta tiesībām lemt par no mobilizācijas pienākuma atbrīvoto personu loka paplašināšanu.

3. Likumprojekts VSS-704 precizē likumā “Par ārkārtas situāciju un izņēmuma stāvokli” lietoto terminoloģiju, kā arī paplašina Ministru kabineta tiesības izņēmuma stāvokļa laikā. No cilvēktiesību viedokļa par būtiskākajām uzskatāmas Ministru kabinetam piešķiramās tiesības noteikt aizliegumu privātpersonām pārtraukt darba tiesiskās attiecības ar vitāli (kritisko) pakalpojumu sniedzēju, kā arī juridiskām personām pārtraukt šo pakalpojumu nodrošināšanu. Likumprojekta VSS-704 anotācijā ir minētais ierobežojums ir vispusīgi izvērtēts Latvijas Republikas Satversmes 106.pantā garantēto tiesību uz darbu ierobežojuma un piespiedu darba aizlieguma kontekstā.

Konvencijas par piespiedu darbu 2.panta otrās daļas d punkts paredz, ka jēdziens “piespiedu darbs” neietver darbu vai dienestu, kas tiek pieprasīts ārkārtas gadījumā, tas ir, kara gadījumā vai nelaiemes vai nelaiemes draudu, tādu kā ugunsgrēks, plūdi, bads, zemestrīce, stipras epidēmija vai epizootiskas slimības, dzīvnieku, kukaiņu vai augu kaitēkļu invāzijas, un citos apstākļos, kuri apdraudētu visu iedzīvotāju vai tās daļas pastāvēšanu vai labklājību. Tādējādi pienākums nepārtraukt darba tiesiskās attiecības, ja valstī ir izsludināts izņēmuma stāvoklis vai ārkārtas situācija nav uzskatāms par piespiedu darbu.

Minētais pienākums bez šaubām ierobežo personas pamattiesības. Tomēr atbilstoši NDL III nodaļai pilnvaras noteikt šāda veida pamattiesību ierobežojumu Ministru kabinetam būs vienīgi izņēmuma stāvokļa laikā. Proti, aizliegums var tikt noteikts, lai aizsargātu valsts un sabiedrības intereses kopumā. Ņemot vērā minēto, aizliegums pārtraukt darba tiesiskās attiecības (privātpersonai) un pienākums turpināt pildīt uzņemtās saistības (privātai juridiskai personai), ciktāl tas nepadraud izpildītāja (privātperonas) dzīvību un

³ <https://likumi.lv/doc.php?id=227460>

veselību, nav uzskatāms par acīmredzami nesamērīgu pamattiesību ierobežojumu, ja valstī ir izsludināts izņēmuma stāvoklis.

Likumprojekta VSS-704 17.panta piektā daļa paredz arī Ministru kabineta tiesības atstādināt un iecelt amatpersonas. Minētās pilnvaras skatāmas Latvijas Republikas Satversmes 101.pantā garantēto tiesību (pildīt valsts dienestu) kontekstā.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka Satversmes 101.panta pirmā daļa vispārīgi paredz personas tiesības turpināt valsts dienestu, ja vien nepastāv saprātīgs un objektīvs pamats atbrīvošanai no valsts dienesta. Tomēr minētās tiesības negarantē personas tiesības uz konkrētu amatu valsts dienestā.⁴ Arī Augstākā tiesa ir atzinusi, ka personai nav subjektīvās tiesības ieņemt noteiktu amatu. Viņai ir tiesības uz amatu pretendēt.⁵ Tādējādi Likumprojekta VSS-704 17.panta piektajā daļā paredzētās Ministru kabineta pilnvaras, ciktāl tās neliedz personai pildīt valsts dienestu pēc būtības, nav uzskatāmas par acīmredzami nesamērīgu pamattiesību ierobežojumu arī gadījumos, kad valstī nav izsludināts ārkārtas situācija vai izņēmuma stāvoklis.

Tiesībsargs

J.Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu

⁴ Satversmes tiesas 2007.gada 18.oktobra spriedums lietā Nr.2007-03-01 14.p.

⁵ Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015.gada 16.februāra lēmums lietā SKA-441/2015