



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

Datums skatāms laika zīmogā Nr. 1-8/32

Latvijas Republikas Saeima
saeima@saeima.lv

Ministru kabinets
vk@mk.gov.lv

*Par likumprojektu “Grozījumi Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumā”
(Nr.1128/Lp13)*

Ministru kabinets šā gada 14.jūlija sēdē ir atbalstījis un iesniedzis izskatīšanai Saeimā Tieslietu ministrijas sagatavoto likumprojektu “Grozījumi Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumā” (turpmāk – Likumprojekts), kas paredz, ka valsts institūciju un privātpersonu sniegtajiem pakalpojumiem ir jābūt epidemioloģiski drošiem, ka darba devējiem ir jānodrošina epidemioloģiski droša darba un mācību vide, it īpaši šādu prasību attiecinot uz ārstniecības iestādēm, sociālās aprūpes iestādēm un uz darbu izglītības jomā. Likumprojektā noteikts, kā publiskajā un privātajā sektorā tiek sniegti pakalpojumi, kā tiek organizēts darbs un kā tiek nodrošināta prasība pēc epidemioloģiski drošas darba un mācību vides.

Saskaņā ar Tiesībsarga likuma 11.panta 1. un 4.punktu tiesībsarga funkcijas ir veicināt privātpersonu cilvēktiesību aizsardzību, kā arī atklāt trūkumus tiesību aktos un veicināt šo trūkumu novēršanu. Tiesībsarga likuma 12.panta 8.punkts paredz, ka, pildot savas funkcijas, tiesībsargs sniedz Saeimai, Ministru kabinetam, pašvaldībām vai citām iestādēm ieteikumus attiecībā uz tiesību aktu izdošanu vai grozīšanu.

Ņemot vērā minēto, tiesībsargs savas kompetences ietvaros sniedz viedokli par Likumprojektu.

Vispirms tiesībsargs vēlas norādīt, ka konceptuāli atbalsta Likumprojekta tālāku virzību, uzticoties zinātnieku un ekspertu viedoklim, ka, ņemot vērā šī brīža epidemioloģisko situāciju Covid-19 infekcijas izplatības jomā un prognozes par tās attīstību, iedzīvotāju vakcinācija ir vienīgais veids kā efektīvi mazināt Covid-19 infekcijas tālāko izplatību un vīrusa mutāciju.

Eiropas Zāļu aģentūras atzīto vakcīnu klīniskie pētījumi un citu valstu, kur ir panākta plaša sabiedrības vakcinācijas aptvere, pieredze liecina par šo vakcīnu efektivitāti saistībā ar vīrusa izplatības ierobežošanu. Pētījumi liecina, ka vakcinācija pret Covid-19 ar Eiropas Zāļu aģentūras atzītajām vakcīnām ne tikai pasargā cilvēku no saslimšanas ar Covid-19 smagā formā, bet arī būtiski pasargā no inficēšanās, tādējādi apturot Covid-19 izplatību. Kā liecina Slimību profilakses un kontroles centra dati, salīdzinot Covid-19 infekcijas sastopamības biežumu visiem Latvijas iedzīvotājiem un vakcinētām personām, pilnīgi vakcinēto personu vidū Covid-19 infekcija tika konstatēta 72,6 reizes retāk, kas liecina par augstu vakcinācijas efektivitāti,

samazinot inficēšanās risku. Tādējādi ir ļoti zema varbūtība, ka vakcinēti cilvēki radīs inficēšanās risku citiem cilvēkiem.

Tiesībsargs norāda, ka valstij ir ne vien tiesības, bet arī pienākums apkarot epidēmijas. Šis pienākums izriet gan no Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 93.panta, gan no Latvijai saistošajām starptautiskajām normām. Eiropas Sociālās hartas (turpmāk – Harta) 11.pants un Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – Pakts) 12.pants nosaka valstīm pienākumu veikt pasākumus epidēmisko slimību ierobežošanai un apkarošanai līdztekus pienākumam atturēties no tiešas vai pastarpinātas iejaukšanās cilvēka veselības tiesību īstenošanā, kas ietver arī tiesības atteikties no ārstniecības un vakcinācijas.

Ar valsts pienākumu apkarot epidēmijas ir saistīti valsts uzdevumi: pēc iespējas novērst pārslodzes risku veselības sistēmai; mazināt ekonomiskās lejupslīdes risku, ko radītu nepieciešamība noteikt jaunus ierobežojumus; nodrošināt iedzīvotājiem iespēju saņemt epidemioloģiski drošus pakalpojumus gan valsts, gan privātajās iestādēs, drošus un veselībai nekaitīgus darba apstākļus (Hartas 3.pants un Pakta 7.pants).

Bīstamas infekcijas slimību izplatīšanās gadījumā valsts nevar zaudēt savu funkcionalitāti, un tai jāspēj nodrošināt valsts eksistēšanai svarīgu dienestu darbu un pakalpojumu sniegšanu. Ja prioritāri nozīmīgo dienestu darbs tiek paralizēts un netiek nodrošināta valstiski nozīmīgu pakalpojumu sniegšana, valsts var nonākt krīzes un haosa situācijā, tādēļ valdībai un parlamentam ir svarīgi nodefinēt tās jomas, kas ir eksistenciāli nozīmīgas valsts nepārtrauktas funkcionēšanas nodrošināšanai, kur turklāt attālināta funkciju nodrošināšana nav iespējama, un tie būtu tiešā kontakta dienesti un pakalpojumi, piemēram, medicīniskās aprūpe (slimnīcas, ģimenes ārsti, NMPD, ilgstošās sociālās aprūpes iestāžu un rehabilitācijas institūciju darbinieki), glābšanas dienesti un tiesiskā kārtība (VUGD, policija, pašvaldības policija, prokuratūra, tiesas, cietumu apsardze), valsts aizsardzības nodrošināšana (bruņotie spēki un valsts robezsardze) u.c.

Vienlaikus tiesībsargs vērš uzmanību, ka, īstenojot minētos pienākumus, jāņem vērā, ka ikviena indivīda pamattiesību realizācija ir samērojama ar visas sabiedrības interesēm. Proti, ir jāatrod saprātīgs līdzsvars starp indivīda un visas sabiedrības interesēm.

Ņemot vērā minēto, tiesībsargs vērš uzmanību uz atsevišķiem Likumprojektā ietvertā regulējuma aspektiem, kas rada bažas par minētā interešu līdzsvara sasniegšanu.

1. Likumprojektā paredzēts Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumu papildināt ar 6.¹⁰ pantu, paredzot, ka: “Ministru kabinets, izvērtējot epidemioloģiskās drošības riskus, nosaka izņēmumus epidemioloģiskās drošības pasākumu piemērošanai personām, kurām izsniegti sadarbspējīgi sertifikāti, kas apliecina vakcinācijas vai pārslimošanas faktu vai informāciju par veiktā testa rezultātu.”

Ne Likumprojekta anotācijā, ne šī gada 14. jūlija Ministru kabineta sēdē¹ nav sniegts skaidrojums, kādus konkrēti jautājumus tiek plānots regulēt ar minētajā tiesību normā paredzēto deleģējumu. Kvalitatīvs normatīvais regulējums izvirza prasību, ka likuma normai jābūt pietiekami skaidrai un saprotamai, lai persona varētu prognozēt tās piemērošanu, sekas un atbilstoši pielāgot savu rīcību. Tiesiskās skaidrības nolūkos, aicinām Likumprojekta izstrādātājus precizēt minētās normas mērķi un nepieciešamību, ņemot vērā, ka Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likuma 4. panta 7. punkts jau paredz Ministru kabinetam tiesības noteikt īpašus epidemioloģiskās drošības pasākumus, kurus personām nepieciešams veikt. Pirmšķietami minētās tiesību normas paredz Ministru kabineta tiesības regulēt vienus un to pašus jautājumus.

¹ Sēdes ieraksts pieejams: <https://www.youtube.com/watch?v=nzKdRxdLTyA>

2. Likumprojekta 7.² panta piektā daļa paredz izņēmumu no vispārējās kārtības, ka tiesu sistēmai piederīgās amatpersonas varēs strādāt ne tikai ar sadarbspējīgu sertifikātu, kas apliecina vakcinācijas vai pārslimošanas faktu, bet arī ar negatīva testa rezultātu.

Tiesībsargs šādu izņēmumu neatbalsta, jo valstij, t.sk. jebkuram valsts varas atzaram un tiesu sistēmai piederīgām amatpersonām, Covid-19 pandēmijas apstākļos ir jāstrādā pēc principa – valsts rāda piemēru. Pat, ja atzīst, ka konstitucionālu risku dēļ, šāds izņēmums ir iespējams, tad Likumprojektā izvirzītā mērķa labad tiesu sistēmai piederīgo amatpersonu loks ir maksimāli jāsašaurina. Tiesībsarga skatījumā, šobrīd varētu diskutēt par tiesnešiem, taču nav objektīva pamata šādu izņēmumu attiecināt uz zvērinātiem tiesu izpildītājiem, notāriem u.c. tiesu sistēmas amatpersonām. Vēršam uzmanību, ka jebkurš izņēmums šajā regulējumā rada neuzticības risku valsts spējai noteikt taisnīgus noteikumus pandēmijas apstākļos, kura visus skar vienādi.

3. Likumprojekta 7.³ panta otrā daļa paredz vakcinācijas pret Covid – 19 vai pārslimošanas sertifikāta nepieciešamību, lai varētu strādāt veselības aprūpes, sociālās aprūpes/rehabilitācijas un izglītības jomā. Izglītības jomā minētajiem sertifikātiem ir jābūt nodrošinātiem arī personām, kas nav tieši iesaistītas izglītības pakalpojuma sniegšanā, bet darba izpildes laikā izglītības pakalpojuma sniegšanas vietā nonāk saskarē ar izglītojamajiem. Attiecīgas personas ir iesaistītas arī veselības aprūpes un sociāls aprūpes/rehabilitācijas jomā, tomēr Likumprojekts neparedz papildu prasības pēc droša sertifikāta personām, kas nav tieši iesaistītas veselības aprūpes un sociāls aprūpes/rehabilitācijas pakalpojuma sniegšanā, kaut gan epidemioloģiskie riski ir tādi paši kā izglītības jomā. Tiesiskās skaidrības nolūkos, aicinām Likumprojekta izstrādātājus skaidrot iemeslus šādai atšķirīgai pieejai.

4. Tiesībsarga ieskatā, nosakot ierobežojumus, ir jāievieš arī efektīvi sociālās aizsardzības mehānismi to personu tiesību aizsardzībai, kas izmantos tiesības nevakcinēties. Šo mehānismu efektivitāte ir ļoti būtiska, jo arī tajā gadījumā, ja vakcinācija pret Covid-19 tiek noteikta kā obligāta, tā nedrīkst kļūt par “piespiedu vakcināciju” pēc būtības, proti, ikvienai personai ir jābūt faktiskām, nevis tikai formāli ierakstītām normatīvajā aktā iespējām no tās atteikties. Ministru kabineta 2000.gada 26.septembra noteikumu Nr.330 “Vakcinācijas noteikumi” 22.punkts paredz iedzīvotājiem tiesības atteikties no obligātās vakcinācijas, un vakcinācija pret Covid-19 nedrīkstētu kļūt par izņēmumu no vispārējās tiesiskās kārtības.

Savukārt, lai nodrošinātu, ka vakcinācija nekļūst par piespiedu pasākumu, valstij ir jānodrošina, ka personām tiek garantēta pietiekama sociālā aizsardzība, lai tās var izmantot tiesības atteikties no vakcinācijas. Būtu vēlams paredzēt izņēmumus no vispārējiem bezdarbnieka pabalsta saņemšanas nosacījumiem, kas paredz, ka bezdarbnieka pabalstu piešķir, ja veiktas obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas ne mazāk kā 12 mēnešus pēdējo 16 mēnešu periodā pirms bezdarbnieka statusa iegūšanas dienas.

5. Ar Likumprojektu ir paredzēts Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumu papildināt ar jaunu 7.² pantu, kas papildus jau esošajām prasībām, piemēram, ka pakalpojumu sniegšana jānodrošina pēc iespējām attālināti², valsts institūcijām uzliek pienākumu klātienē sniegt epidemioloģiski drošus pakalpojumus, t.i., pakalpojumus, kurus sniedz un saņem personas, kurām ir derīgs sadarbspējīgs sertifikāts, kas apliecina vakcinācijas vai pārslimošanas faktu (turpmāk arī – drošs sertifikāts). Vienlaikus paredzot atrunu, ka personām, kurām nav sadarbspējīgs sertifikāts, pakalpojumus sniedz klātienē vienīgi tad, ja tos nav iespējams sniegt attālināti vai pakalpojuma sniegšana attālināti rada risku cilvēka pamattiesību nodrošināšanai (Likumprojekta 7.² panta pirmās daļas 2.punkts). Atbilstoši Likumprojekta 7.² panta otrajai daļai šie nosacījumi attiecas arī uz privātpersonu darbību, ciktāl tas nepieciešams personu epidemioloģiskajai drošībai atbilstoši situācijai.

² Sk. Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likums, 2. pants. <https://likumi.lv/ta/id/315278#p2>

Tātad valsts pārvaldē – klātienē sniedz un saņem pakalpojums ar drošu sertifikātu, izņēmums, ja tiek aizskartas pamattiesības. Privātpersonas – arī klātienē sniedz un saņem pakalpojums ar drošu sertifikātu, ja epidemioloģiskā situācija to pieprasa.

No epidemioloģiskās drošības viedokļa valstij regulēt valsts pārvaldes darbību ir liela rīcības brīvība. Privātpersonu darbības regulēšanā rīcības brīvība ir mazāka, ņemot vērā, ka tiesiskā demokrātiskā valstī iejaukšanās privātpersonu darbībā ir jābūt pēc iespējas mazākai. Šajā aspektā, analizējot Likumprojekta 7.² panta trešo daļu (pienākums/tiesības sniegt un saņemt epidemioloģiski drošus pakalpojumus) kopsakarā ar:

- 7.³ panta pirmās daļas noteikumiem (pienākums nodrošināt epidemioloģiski drošu darba un mācību vidi) un
- 7.⁴ panta pirmajā daļā paredzētajiem noteikumiem (tiesības prasīt darbiniekam sadarbspējīgu (jeb drošu) sertifikātu),

noprotams, ka privātpersonām, kuras sniedz publiski pieejamus pakalpojumus, kuri ir saistīti ar ciešu kontaktu ar klientiem, būs pienākums strādāt ar sadarbspējīgu (jeb drošu) sertifikātu. Savukārt pakalpojumus varēs sniegt (tātad būs tiesības izvēlēties) klientiem bez droša sertifikāta. Attiecīgi klienti varēs saņemt pakalpojumu bez droša sertifikāta.

Neapšaubot šī brīža epidemioloģiskās situācijas nopietnību un nepieciešamību “spert soļus”, lai īstenotu epidemioloģiskās drošības pasākumus, tomēr attiecībā uz šīm tiesību normām, *pirmkārt*, aicinām apsvērt, vai šāda pienākuma uzlikšana privātpersonām (galvenokārt darba devējiem), kas sniedz publiski pieejamus pakalpojumus, ir samērīga. Apzinoties reālo situāciju darba tirgū, pieļaujam, ka daudzās nozarēs, it īpaši tajās nozarēs, kurās trūkst “darba roku”, piemēram, tirdzniecībā, šāda prasība varētu ierobežot komercdarbību. Paredzot stingru tiesisko regulējumu visām privātpersonām (darba devējiem), kas sniedz publiski pieejamus pakalpojumus, kur ir cieša cilvēku kontaktēšanās, būtu sagaidāma no Likumprojekta autoriem vismaz analīze, kurās nozarēs līdzšinējie epidemioloģiskās piesardzības pasākumi: maska, 2 metri, roku dezinficēšana, aizslietņi u.c., nav bijuši efektīvi vai tieši otrādi, ir bijuši efektīvi. Tiesībsargs vērs uzmanību, ka šādas informācijas analīze varētu būt nozīmīga, vērtējot iecerētā tiesiskā regulējuma samērīgumu *post factum*.

Otrkārt, attiecībā uz šīm tiesību normām vēlamies norādīt - tā kā Likumprojekts paredz nosacītu rīcības brīvību privātajam sektoram gan noteikt epidemioloģiski drošas vides kritērijus, gan prasības un gan amatus, kuriem tiks izvirzīta prasība par sadarbspējīga vakcinācijas sertifikāta iegūšanu, tad jārēķinās, ka praksē notiks privātpersonu līdzvērtīgo interešu un tiesību sadursme, kas savukārt var novest pie konfliktiem darba vietās, privātpersonu cilvēktiesību pārkāpumiem, mobinga, kā sekas savukārt būs tiesvedības (un potenciālā tiesu sistēmas pārslodze). Nav izslēgta vilšanās tiesiskajā regulējumā un neuzticēšanās valdības pieņemtajiem lēmumiem. Tāpēc aicinām Saeimu Likumprojekta ietvaros darba tiesisko attiecības neregulēt maksimāli taisnīgi līdzsvarojot darba devēja un darba ņēmēja intereses, paturot prātā, ka darba ņēmējs darba tiesiskajās attiecībās ir vājākā attiecību pusē.

6. Tiesībsarga skatījumā, Likumprojektā paredzēto tiesisko regulējumu pēc tā pieņemšanas būs plaši jāskaidro sabiedrībai. Tiesībsargs vērs uzmanību uz atsevišķiem jautājumiem, kuri būtu skaidrojami.

Pirmkārt, Likumprojekta 7.² panta pirmās daļas 2.punkta, 7.³ panta pirmās daļas un 7.⁴ panta pirmās daļas normas to savstarpējā kopsakarā (*sk. šī viedokļa 5.punktā norādīto normu analīzi*) nerada skaidru priekšstatu par privātpersonas (normas adresāta) tiesībām un pienākumiem. Tās, tiesībsarga skatījumā, satur dažādas interpretācijas risku. Lai novērstu nevienveidīgu interpretāciju, tiesiskās skaidrības nolūkos, aicinām Likumprojekta autorus plaši skaidrot, kādas tiesības un pienākumi privātpersonām izrietēs no konkrētās tiesību normas. Piemēram, ja tiesiskais regulējums paredzēs stingru prasību privātpersonai sniegt pakalpojumu tikai tad, ja ir pakalpojuma sniedzējam ir drošs sertifikāts, vai par šādā pienākuma nepildīšanu būs paredzētas atbildība, kāda u.tml.

Otrkārt, kā jau minējām, Likumprojekta 7.² panta trešajā daļā privātpersonām ir paredzēts pienākums/tiesības sniegt un saņemt epidemioloģiski drošus pakalpojumus, ciktāl tas nepieciešams personu epidemioloģiskajai drošībai atbilstoši situācijai. Anotācijā nav skaidrota šī norma un tajā lietotās klauzulas “ciktāl tas nepieciešams personu epidemioloģiskajai drošībai atbilstoši situācijai” izpratne. Tiesiskās skaidrības nodrošināšanai, aicinām Likumprojekta izstrādātājus skaidrot un precizēt šīs klauzulas iestāšanās nosacījumus (vai tā atbilsts luksofora principam vai kādiem citiem nosacījumiem).

Treškārt, aicinām Likumprojekta izstrādātājus plašāk arī skaidrot tipiskākos gadījumus valsts pārvades jomās, kurās varētu tikt nodrošināta pakalpojuma sniegšana klātienē arī tiem cilvēkiem, kuri nebūs vakcinēti. Proti, aicinām maksimāli identificēt ar konkrētiem piemēriem tos gadījumus, kuros pakalpojuma nesniegšana klātienēs varētu radīt risku cilvēka pamattiesību nodrošināšanai (Likumprojekta 7.² panta pirmās daļas 2.punkts). Piemēram, kāda būtu sagaidāma rīcība no valsts un pašvaldību sociālās aprūpes centriem, ja to vadītājam būtu jāpieņem lēmums, vai uzņemt centrā nevakcinētu, vientuļu senioru, kuram attiecīgs pakalpojums ir objektīvi vienīgais iespējamais risinājums viņa situācijā cienīgas dzīves nodrošināšanai.

Ceturtkārt, Likumprojekta 7.⁴ panta sestā un septītā daļā paredz vairākas tiesiskās sekas darba ņēmējam, ja tas objektīvu iemeslu dēļ nav ieguvis sadarbspējīgu sertifikātu. Tiesiskās skaidrības nolūkos, aicinām Likumprojekta autorus skaidrot šo normu ietvaros klauzulas “objektīvi iemesli” izpratni.

Ar cieņu

tiesībsargs

Juris Jansons

Raimonds Koņusevskis
raimonds.konusevskis@tiesibsargs.lv
Ilona Lošaka
ilona.losaka@tiesibsargs.lv
67686768

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