



## **Valsts pētījumu programma**

**“Ekonomiskais, politiskais un juridiskais ietvars Latvijas tautsaimniecības potenciāla saglabāšanai un konkurētspējas pieauguma veicināšanai pēc pandēmijas izraisītas krīzes (reCOVery-LV)”**

**VPP-COVID-2020/1-0010**

# **Konstitucionālais un administratīvais ietvars pandēmijas un citu ārkārtas situāciju efektīvai pārvaldībai**

Pētījuma pārskata ziņojums

Pētījuma autori:

Latvijas Zinātņu akadēmijas korespondētājloceklis,  
Latvijas Universitātes profesors, Dr.iur. Ringolds Balodis  
Latvijas Universitātes docents, Dr.iur. Edvīns Danovskis

Rīga, 2020

## Saturs

Ievads.....	4
1. Ārkārtas situācijas un izņēmuma stāvokļa konstitucionāli tiesiskā analīze.....	7
1.1. Sevišķā režīma tiesiskā regulējuma ģenēze.....	7
1.1.1. Sevišķā režīma regulējums Satversmē.....	8
1.1.2. Likums "Par izņēmumu stāvokli" kā pirmais atjaunotās Latvijas Republikas mēģinājums regulēt sevišķo režīmu.....	11
1.1.3. Likums "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" .....	12
1.1.4. Speciālais pandēmijas regulējums: Covid-19 likumi.....	14
1.2. Konstitucionālie un ar tiem saistītie tehniska rakstura izaicinājumi valsts varas orgānu darbībai pandēmijas laikā: pieredzes analīze un problēmas.....	15
1.2.1. Par Valsts prezidenta darbu Covid 19 pandēmijas laikā.....	15
1.2.2. Par Ministru kabineta darbu Covid 19 pandēmijas laikā.....	16
1.2.3. Par Saeimas darbu Covid 19 pandēmijas laikā .....	19
1.3. Ārvalstu konstitūcijās paredzētais regulējums ārkārtēju situāciju gadījumiem.....	24
1.4. Tiesiskā regulējuma nepilnības un priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidei .....	26
1.4.1. Priekšlikums uzlabot Satversmes 62.pantu .....	26
1.4.2. Priekšlikums izstrādāt jaunu Satversmes 81.pantu .....	28
1.4.3. Priekšlikums grozīt Satversmes 15. pantu.....	29
1.4.4. Priekšlikums pārdomāt Satversmes 16.panta grozījumus.....	29
Kopsavilkums .....	30
2. Valsts un pašvaldību institūciju attālinātā darba iespējām radītā tiesiskā regulējuma izmantošanas ilgtermiņā iespēju izvērtējums .....	31
2.1. Attālināto saziņas formu izmantošana valsts pārvaldes un privātpersonu saziņā pirms pandēmijas un pandēmijas laikā .....	31
2.1.1. Saziņas iespējas administratīvajā procesā.....	31
2.1.2. Attālinātu konsultāciju sniegšana un iesniegumu iesniegšana saskaņā ar Iesniegumu likumu 34	
2.1.3. Attālināto saziņas formu pielietojums administratīvo pārkāpumu procesā .....	35
2.2. Attālināto saziņas formu izmantošanas veicināšana tiesiskajās attiecībās starp valsts pārvaldi un privātpersonām .....	36
2.2.1. Saziņas formu pilnveidošana kā valsts pārvaldes pienākums .....	36
2.2.2. Konceptija par vienotu valsts pārvaldes digitālo pakalpojumu platformu .....	37
2.2.2.1. Minimālās prasības platformas funkcionalitātei .....	37
2.2.2.2. Platformas izmantošanas iespējas valsts pārvaldes un privātpersonu saziņā .....	39
2.2.2.3. Platformas ieviešanas ieguvumu un risku izvērtējums.....	40
2.2.2.4. Platformas ieviešanai nepieciešamie grozījumi normatīvajos aktos.....	41

2.3.	Attālināto lēmuma pieņemšanas instrumentu izmantošanas pieredze un izmantošanas perspektīvas pašvaldības domes un komiteju sēžu norisē.....	42
2.3.1.	Ārkārtējās situācijas laikā radītais tiesiskais regulējums pašvaldības domes un komitejas sēžu attālinātai norisei un tā piemērošanas izvērtējums .....	43
2.3.2.	Pēc ārkārtējās situācijas beigām ieviestais regulējums domes un komitejas sēžu norisei videokonferencē un tā pilnveidošanas iespējas.....	48
2.4.	Nodarbinātības dinamika valsts pārvaldē ārkārtējās situācijas laikā .....	49
	Kopsavilkums .....	56
	Pielikums .....	58

## Ievads

2020. gada pandēmija ir radījusi izaicinājumus daudzās jomās, tostarp valsts institūciju darbībā. Epidemioloģiskās drošības apsvērumi ir ietekmējuši arī konstitucionālo institūciju darbību, testējot Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) regulējumu, kā arī radot dažādus šķēršļus valsts pārvaldes ierastajai darbībai. Tomēr pandēmijas sekas ir ne tikai dažādi šķēršļi un apgrūtinājumi, bet arī iespējas, ko sniedz šo šķēršļu un apgrūtinājumu pārvarēšanai radītie risinājumi. Izcils piemērs ir 2020. gada 21. decembrī notikusī Saeimas sēde, kurā pirmo reizi Saeimas vēsturē attālinātajā Saeimas sēdē notika balsošana ar vēlēšanu zīmēm par Satversmes tiesas tiesneša apstiprināšanu amatā. Iepriekš balsošana ar vēlēšanu zīmēm notika klātienē, katram deputātam saņemot vēlēšanu zīmi, to aizpildot un stāvot rindā vēlēšanu zīmes iemešanai vēlēšanu urnā, bet balsu skaitīšana – vairākas reizes pārskaitot vēlēšanu zīmes un fiksējot tajās ietvertās ziņas protokolā, un katra balsošanas kārtā notika vismaz 40 minūtes. Turpretim balsošanas laiks ar vēlēšanu zīmēm 2020. gada 21. decembrī katrai kārtai bija nedaudz vairāk, kā minūte, nodrošinot tūlītēju rezultāta atspoguļojumu.<sup>1</sup> Šis ātri radītais, bet ļoti efektīvais risinājums, ļoti iespējams, tiks saglabāts arī turpmāk, jo kopš šī risinājuma radīšanas faktiski vairs nav apsvērumu, lai atgrieztos pie iepriekšējās, smagnējās un laiku prasošās balsošanas ar drukātām vēlēšanu zīmēm.

Konstitucionālo institūciju un valsts pārvaldes darbībā uzkrātā pieredze un risinājumi var palīdzēt efektīvākai šo institūciju darbībai pēc pandēmijas posmā. Šis pētījums ir radīts valsts pētījumu programmas “Ekonomiskais, politiskais un juridiskais ietvars Latvijas tautsaimniecības potenciāla saglabāšanai un konkurētspējas pieauguma veicināšanai pēc pandēmijas izraisītas krīzes (reCOVvery-LV)” ietvaros, lai analizētu 2020. gada pavasarī ārkārtas situācijas laikā uzkrāto pieredzi konstitucionālo institūciju un valsts pārvaldes darbības juridiskajos aspektos, un sniegtu rekomendācijas šo institūciju darbībai noteiktā tiesiskā ietvara pilnveidošanai.

Pētījums sastāv no divām daļām. Pirmajā daļā “Ārkārtas situācijas un izņēmuma stāvokļa konstitucionāli tiesiskā analīze” ir vērtēts 1922.gada 15.februārī pieņemtās Satversmes noteiktais regulējums un tā piemērotība krīžu, tostarp pandēmijas radītās krīzes, efektīvai pārvaldībai, kā arī izvērtēts konstitucionālo institūciju, jo sevišķi Saeimas un Ministru kabineta darbības nepārtrauktībai radīto juridisko un tehnisko risinājumu pielietojums un tā izmantošana ilgtermiņā arī pēc pandēmijas apstākļos. Šīs pētījuma daļas mērķis ir izstrādāt ilgtspējīgus konstitucionāli tiesiskā ietvara pilnveidojumus ārkārtējo situāciju efektīvākai pārvaldībai. Ņemot vērā, ka ārkārtējā situācija ir juridisks spoguļatēls izņēmuma stāvoklim, jo abos tiesiskajos režīmos tiek ierobežotas pamattiesības un efektīvizēta valdība, tad pētījumā tiek aplūkots kopīgais, atšķirīgais un specifiskais abu režīmu izcelsmē un noregulējumā. Pētījuma ietvaros izmantoti ir Satversmes sapulces, Saeimas stenogrammu analīze, Satversmes tiesas atziņas un ārvalstu konstitūciju salīdzinošā analīze. Aplūkojot konstitucionālo orgānu darbību ārkārtējā stāvokļa laikā ir izmantota pamatā publiski pieejamā informācija, taču ir notikušas atsevišķas intervijas ar Saeimas deputātiem. Sadarbojoties ar žurnālu ”Dienas bizness” un Tiesību zinātņu pētniecības institūtu par pētījuma tematiem ir notikusi arī bijušo Ministru prezidentu diskusija par Ministru prezidenta pilnvaru palielināšanu ārkārtējās situācijas laikā.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sk. Saeimas 2020. gada 21. decembra ārkārtas sēdes videoierakstu. Pieejams:

[https://cdn.tiesraides.lv/saeima.lv/20201221135701\\_saeima.lv.1\\_0\\_0](https://cdn.tiesraides.lv/saeima.lv/20201221135701_saeima.lv.1_0_0)

<sup>2</sup> <https://tzpi.lu.lv/2020/12/23/ekspremjeri-pec-tzpi-iniciativas-rikotaja-pasakuma-diskute-par-premjera-pilnvaram/>

Šīs pētījuma daļas autors ir Latvijas Zinātņu akadēmijas korespondētājloceklis, profesors, Dr.iur. Ringolds Balodis.

Ja pētījuma pirmā daļa ir veltīta konstitucionāli tiesiskā regulējuma analīzei, tad pētījuma otrajā daļā “Valsts un pašvaldību institūciju attālinātā darba iespējām radītā tiesiskā regulējuma izmantošanas ilgtermiņā iespēju izvērtējums” ir analizēts, vai un kādu potenciālu valsts pārvaldes darbības efektīvizēšanai ir radījusi attālinātā darba un attālināto saziņas formu izmantošanas pieredze valsts pārvaldē ārkārtējās situācijas laikā. Pandēmijas dēļ noteiktie ierobežojumi valsts institūciju darbībā un tās laikā īstenotie juridiskie risinājumi, lai nodrošinātu valsts institūciju darbības nepārtrauktību, var saturēt potenciālu arī to izmantošanai pēc pandēmijas apstākļos. Ja Saeima, Ministru kabinets un tiesas salīdzinoši ātri un sekmīgi pielāgojās attālinātā darba režīmam, izmantojot videokonferences un citus digitālos risinājumus, tad valsts pārvalde pandēmijas laikā nav demonstrējusi vērā ņemamus uzlabojumus sasniedzamībai attālinātā formā. To apliecina kaut vai ārkārtējās situācijas laikā pieņemtais likums “Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību”<sup>3</sup>, kurš paredzēja privātpersonu iespējas sasniegt valsts pārvaldi vien rakstveidā vai elektroniski, bet izņēmuma gadījumos – arī iespēju iesniegt iesniegumu pa telefonu (likuma 3. panta pirmā daļa).

Šīs pētījuma daļas mērķi ir: 1) identificēt videokonferenču kā attālinātās saziņas formas pieļaujamību tiesiskajās attiecībās starp valsts pārvaldi un privātpersonām, kā arī pašvaldību domju un domes komiteju darbā; 2) noskaidrot ārkārtējās situācijas radīto apstākļu ietekmi uz nodarbinātības attiecību regulējumu valsts pārvaldē.

Pētījuma mērķa sasniegšanai bija izvirzīti šādi uzdevumi:

- 1) apzināt tiesiskās iespējas videokonferenču pielietošanai administratīvajā procesā, administratīvo pārkāpumu procesā un Iesniegumu likuma kārtībā izskatāmo iesniegumu izskatīšanā;
- 2) apzināt privātpersonu un valsts pārvaldē nodarbināto pieredzi pandēmijas laikā par saziņas iespējām ar valsts pārvaldi un viedokli par vēlamākajām saziņas formām, kā arī iespējām saziņā ar valsts pārvaldi izmantot videokonferenci;
- 3) apzināt pašvaldību domju deputātu pieredzi videokonferenču izmantošanā ārkārtējās situācijas laikā un izvērtēt šīs tehnoloģijas izmantošanu arī pēc pandēmijas;
- 4) sniegt priekšlikumus par nepieciešamajiem juridiskajiem risinājumiem attālināto saziņas formu pilnveidošanā valsts pārvaldē;
- 5) iegūt datus par nodarbinātības dinamiku valsts pārvaldē ārkārtējās situācijas laikā.

Pētījumam nepieciešamie dati par valsts pārvaldē nodarbināto, iedzīvotāju un pašvaldību domju deputātu pieredzi un viedokli saistībā ar attālinātā darba formām valsts pārvaldē iegūti sadarbībā ar Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS, veicot vairākas aptaujas. Aptaujas rezultāti ir pievienoti pētījuma pielikumā.

Privātpersonu pieredze un viedoklis par saziņas iespējām ar valsts pārvaldi izziņāts vairākās aptaujās. Aptauja Nr.1. veikta no 11.09.2020. līdz 22.09.2020., dzīvesvietās visos Latvijas reģionos intervējot 1011 Latvijas iedzīvotājus vecumā no 18 līdz 75 gadiem. Aptauja Nr.2 veikta no 30.10.2020. līdz 10.11.2020., dzīvesvietās visos Latvijas reģionos intervējot 1013 Latvijas iedzīvotājus vecumā no 18 līdz 75 gadiem. Publiskajā sektorā nodarbināto aptauja

---

<sup>3</sup> Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību: LV likums. Pieņemts 03.04.2020.

organizēta interneta aptaujas veidā no 23.10.2020. līdz 10.11.2020. Aptaujā piedalījās 1021 respondents ar dažādiem pienākumiem (iestādes vai struktūrvienības vadība, privātpersonām saistošu lēmumu sagatavošana vai pieņemšana, kura pārsvarā ietver saziņu ar privātpersonām, privātpersonām saistošu lēmumu sagatavošana vai pieņemšana, kura pārsvarā neietver saziņu ar privātpersonām, klientu apkalpošana (dokumentu pieņemšana, saņemšana, konsultāciju sniegšana) vai cits darbs, kas pārsvarā ietver saziņu ar cilvēkiem (piemēram, skolotāji, ārsti, u.tml.), administratīvas palīgdarbības, kas nav saistītas ar klientu apkalpošanu (piemēram, IT speciālisti, grāmatveži u.tml.), kā arī citās darbības jomās publiskajā sektorā nodarbinātie. Lielākā daļa no aptaujas dalībniekiem (343) bija tieši klientu apkalpošanā iesaistītie. Pētījuma otrās daļas autors ir Latvijas Universitātes docents Dr.iur. Edvīns Danovskis.

Pētījums ir izstrādāts juridiskās zinātnes ietvaros, pētot digitālo tehnoloģiju izmantošanu saziņā no juridiskā viedokļa. Tajā nav analizēti ar digitālo tehnoloģiju ieviešanu saistītie praktiskie izaicinājumi no informācijas tehnoloģiju perspektīvas.

Pētījuma rezultāti tiks aprobēti arī zinātniskās publikācijās (LU 2021. gada starptautiskajā zinātniskajā konferencē un tās rakstu krājumā), kā arī ERIH + datubāzē indeksētajā Latvijas Universitātes Žurnālā “Juridiskā Zinātne”.

# 1. Ārkārtas situācijas un izņēmuma stāvokļa konstitucionāli tiesiskā analīze

## 1.1. Sevišķā režīma tiesiskā regulējuma ģenēze

Nemot vērā ārkārtējās situācijas un izņēmuma stāvokļa principiālo līdzību,<sup>4</sup> esošā pētījuma ietvaros runājot par abiem tiesiskajiem režīmiem - izņēmuma stāvoklim un ārkārtējai situācijai raksturīgo - tie tiks apzīmēti ar vienu jēdzienu "sevišķs režīms".

Pirms divdesmit gadiem Latvijas tiesību doktrīnā sevišķais režīms tika raksturots kā **īpašs tiesisks režīms, kas ir ierocis izpildvaras rokās. Koncentrējot valdības rokās varu tai piešķir tiesības spert soļus, kas mierīgos laikos ir likumdevēja prerogātīva.**<sup>5</sup>

Šādu definīciju mūsdienās sniegt nevar, jo no Satversmes ir izslēgts Satversmes 81.pants (deleģēja Ministru kabinetam tiesības uz noteikumu, kuriem ir likuma spēks izdošanu "steidzīgu likumu došanu")<sup>6</sup> laikā starp Saeimas sesijām, ja "neatliekama vajadzība to prasa"), kamdēļ izņēmuma stāvokļa zinātniskais raksturojums, kurš ir definēts jau pēc Satversmes 81.panta izslēgšanas no Satversmes skan šādi: **Sevišķais režīms ir īpašs tiesisks režīms, kura ietvaros likumā noteiktajā apjomā un kārtībā iespējams ierobežot fizisko un juridisko personu tiesības un brīvības, kā arī uzlikt tām papildu pienākumus. Līdz ar sevišķā režīma ieviešanu valsts vara tiek koncentrēta nolūkā to efektīvizēt. Vara tiek apzināti atbrīvota no tai noteiktās varas dalīšanas ietvariem, valsts varai ietiecoties sfērās, kuras normālos apstākļos tai bija ierobežotas vai pilnībā liegtas.**<sup>7</sup>

Pirms uzsākt sevišķā režīma tiesisko izvērtējumu ir nepieciešams pieminēt, ka, rakstot Satversmi, izņēmumu režīmam tika pievērsta sevišķa uzmanība.<sup>8</sup> Pēc Kārļa Ulmaņa rīkotā 1934.gada 15.maija apvērsuma izņēmuma stāvoklis vēl vairāk ir pastiprinājis Satversmes pētnieku bažas<sup>9</sup> par to, ka ar sevišķo režīmu iespējams nodarīt vēl lielāku ļaunumu nekā tas, kas jānovērš vai jālikvidē norādot, ka "ar ārkārtējās situācijas izsludināšanu nevar aizstāt vāju politikas plānošanu un īstenošanu, menedžmentu un profesionalitāti."<sup>10</sup>

<sup>4</sup> Par Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedokļi: 2008–2011. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 154.lpp.

<sup>5</sup> Ozoliņa, G. Izņēmuma stāvoklis Latvijas Republikas Satversmē. *Cilvēktiesību Žurnāls*, Nr. 9/12, 1999, 89.lpp.

<sup>6</sup> A.Petrēvics Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilkums (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. [b.a.]. Rīga: Tiesu namu aģentūra, [b.g.], 477. lpp.

<sup>7</sup> Izmantota definīcija, ka sniegta – *Pleps J.* Satversmes 62.panta komentārs. *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. III nodaļa Valsts prezidents. IV nodaļa. Ministru kabinets.* Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2017, 617. lpp.

<sup>8</sup> Skatīt esošā pētījuma nākamo rindkopu sadaļā par 81.pantu

<sup>9</sup> To atzīmē pirmais Satversmes komentāru izdevuma autors Kārlis Vanags (Skat. Vanags K. *Latvijas valsts satversme*. L. Rumaka apgāds Valkā, 1948, 44. – 45.lpp.), lai gan apvērsuma organizētāju izdotajā rīkojumā (Skat. Rīkojums par kara stāvokļa izsludināšanu. *Valdības Vēstnesis*, 1934.gada 16.maijs, Nr.107.) nebija minēts Satversmes 62.pants vai izņēmuma stāvoklis, bet gan kara stāvoklis. Turklāt apvērsuma organizētāji nebija izmantojuši Satversmes normas formulu – pēc ieviešanas nebija to paziņojuši Saeimai, jo to izdzēnāja. Respektīvi Ulmaņa režīms apzināti izmantoja pirms Satversmes pieņemšanas kārtību, nevēloties to izmantot, ko apliecina arī Autoritārā režīma laika Tieslietu ministrijas Kodifikācijas departamenta 1939.gada izdevums (skat. izdevuma 5 – 8.lpp.) izdevumā publicētā Noteikumi 49 Noteikumu par kara stāvokli konsolidētā normatīvā akta versija, kas izdoti 1919.gadā, bet laboti 1922., kā arī 1934.gada minētajā rīkojumu. Jāsaka, ka kodificētajā izdevumā ir iekļauts proklamēšanas akts, taču nav iekļauta Tautas padomes politiskā platforma, Otrā pagaidu konstitūcija, Satversme, Satversmes sapulces, Saeimas vēlēšanu likumi u.c. Ir skaidrs, ka krājums apzināti veidots, lai neaizskartu politiski jūtīgo tēmu – Satversmes reformu. [http://flriga.lu.lv/kosa/materiali/Likumi/Likumkrajuma\\_izvilkums\\_1939.pdf](http://flriga.lu.lv/kosa/materiali/Likumi/Likumkrajuma_izvilkums_1939.pdf)

<sup>10</sup> Druvaskalns K. Kā saprast jēdzienu "ārkārtējā situācija". *Jurista Vārds*. 2011. 11.janvāris, Nr.2

### 1.1.1. Sevišķā režīma regulējums Satversmē

Tā nav nejaušība, ka ārkārtējā situācija Satversmē<sup>11</sup> nav pieminēta ne reizi, kamēr izņēmuma stāvoklis ir minēts pat veselos trīs pantos (62., 73. un 82.pantā). Lasot Satversmes sapulces materiālus, nerodas ne mazākās šaubas, ka konstitucionālais likumdevējs apzināti vēlējas, lai šāds sevišķs režīms būtu paredzēts vien kara stāvoklim. Ārkārtējā situācija ir otrā neatkarības laika risinājums, kuru kā jēdzienu Latvijas Republikas normatīvo aktu sistēmā ieviesa pārejas laika likumdevējs 1992.gadā pirms Satversmes atjaunošanas.<sup>12</sup> Satversmē šis jēdziens nav ticis iekļauts. Ņemot vērā, ka izņēmuma stāvoklis ir nacionālās drošības apdraudējums karadarbības vai pilsonisko nemieru apstākļos, Satversmes izstrādātāju spiltā personīgā pieredze kara un juku laikos visus citus riskus (piemēram, spāņu gripas pieredzi)<sup>13</sup> padarīja par daudz maznozīmīgākiem. Sevišķo režīmu sakarā ir būtiski atzīmēt, ka Satversmē ir īpaši noregulēti jautājumi par valsts institucionālo spēju rīkoties kara apdraudējumā. Lasot Satversmes sapulces stenogrammas, nevar nepamanīt Satversmes sapulces locekļu bailes no kara un nemieriem, kas mijas ar lielu skepsi attiecībā par valdības godprātību iespējamā sevišķā režīma laikā. Satversmē sešos pantos ietverts vārds "karš" (42., 43., 44., 73., 82. un 86.pants),<sup>14</sup> bet septītajā - 62.pantā karš nav minēts, taču vārdi "valsti apdraud ārējs ienaidnieks" liecina par iespējamu, drīzu karadarbību.<sup>15</sup> Tas izskaidro, kāpēc Satversmes sapulces debatēs neviens no Satversmes sapulces locekļiem nerosināja paplašināt izņēmuma stāvokļa tvērumu, Satversmes 62.pantā ietverot arī katastrofas un pandēmijas vai līdztekus izņēmuma stāvoklim nerosināja noteikt arī tā ekvivalentu "ārkārtēju situāciju", kurš būtu paredzēts cita veida globālām nelaimēm, kas var apdraudēt valsti. Tikai viens no Satversmes sapulces locekļiem - Arveds Bergs - rosināja 62.pantā starp vārdiem "valsts iekārtu" un vārdu "tad" ieļaut vārdus "**vai pilsoņu drošība**",<sup>16</sup> ko gan pārliecinošs Satversmes sapulces locekļu vairākums noraidīja. Satversmes sapulces rindās dominēja viedoklis, ka, atbalstot minēto vārdu iekļaušanu Satversmes normā, Ministru kabinetam **pavērtos plašas interpretācijas tiesības**.<sup>17</sup> Tas dotu iespēju pamatojumā saskatīt ar kara darbību un nemieriem nesaistītus apdraudējumus (piemēram, pandēmiju), taču **tas nebija pieņemams Satversmes sapulces vairākumam**.

<sup>11</sup> Latvijas Republikas Satversme (15.02.1922.). *Likumu un Valdības Rīkojumu Krājums*, 1922, 12. burtnīca, Nr. 113; *Latvijas Vēstnesis*, 1993. 1. jūlijs, Nr. 43.

<sup>12</sup> Skatīt esošā pētījuma punktu 1.1.3.

<sup>13</sup> Latvijā spāņu gripa parādījās 1918. gada septembrī—oktobrī, kulmināciju sasniedzot novembrī—decembrī. Dažu mēnešu laikā Rīgā tika reģistrēti vairāk nekā 3000 ar spāņu gripu saslimušo, Liepājā no spāņu gripas miruši vairāk kā piecdesmit cilvēki.

<sup>14</sup> Tā Satversmes 44.pantā ietvertais regulējums runā par Valsts prezidenta tiesībām spert nepieciešamos militārās aizsardzības soļus (gatavošanos karam) un pienākumu sasaukt Saeimas sēdi ja ienaidnieks uzbrūk Latvijas robežām. Turpat noteikts Saeimas pienākums lemt par kara pasludināšanu un uzsākšanu. Valsts prezidentam Satversmes 43.pants paredz tiesības pasludināt karu, ja Saeima to lēmusi. Līdzīgi ir ar 44.pantu, kas nosaka Valsts prezidenta tiesības Satversmes 62.pantā galvenais akcents tomēr ir uz kara apdraudējumu.

<sup>15</sup> Liela daļa debatētāju par Satversmes 62.pantu bija no sociāldemokrātu un strādnieku partiju vides, kas pauda lielas bažas par to, ka valdība varēs izmantot normu, lai vērstos pret saviem pilsoņiem, piemēram, streiku gadījumā. Daļa runātāju raizējās par valdības rīcību apspiežot iekšējus nemierus, citi savukārt apsprieda kara draudus, un neviens nepieļāva citus iemeslus, kad būtu vajadzība šādu tiesisku režīmu ieviest. (Skat. Satversmes I daļas lasīšana pa pantiem IV sesijas 8.sēdes 1921.gada 5.oktobra stenogramma. Latvijas Satversmes sapulces stenogrammu izvilks 1920-1922. Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana [elektr.izd.] Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 410. – 442.lpp.)

<sup>16</sup> A.Bergs. Vispārējās debātes par Satversmes I daļu IV sesijas 19.sēdes 1921.gada 8.septembra stenogramma. Latvijas Satversmes sapulces stenogrammu izvilks 1920-1922. Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana [elektr.izd.] Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 415. lpp.

<sup>17</sup> Par spīti priekšlikuma ierosinātāja Arveda Berga pamatotam argumentam, ka valstij pats svarīgākais uzdevums ir gādāt par pilsoņu drošību, priekšlikums atbalstu neguva, jo vairākums Satversmes sapulces nepiekrita, ka varētu Satversmes 62.pantā iekļaut ko tādu, kas ļautu plaši interpretēt iemeslus izņēmuma stāvokļa ieviešanai. (Skat. turpat 430.lpp.)



Satversmē izņēmuma stāvoklis minēts trijos pantos:

**62.pants:** ”Ja valsti apdraud ārējais ienaidnieks, vai ja valstī vai tās daļā ir izcēlies vai draud izcēties iekšējs nemiers, kurš apdraud pastāvošo valsts iekārtu, tad ministru kabinetam ir tiesības izsludināt izņēmuma stāvokli, par to divdesmit četru stundu laikā paziņojot Saeimas prezidijam, kuram šāds ministru kabineta lēmums nekavējoties jāceļ priekšā Saeimai.”

**73.pants:** ”Tautas nobalsošanai nevar nodot budžetu un likumus par aizņēmumiem, nodokļiem, muitām, dzelzceļa tarifiem, kara klausību, kara pasludināšanu un uzsākšanu, miera noslēgšanu, izņēmuma stāvokļa izsludināšanu un tā izbeigšanu, mobilizāciju un demobilizāciju, kā arī līgumus ar ārvalstīm.”

**82. pants:** ”Tiesu Latvijā spriež rajona (pilsētas) tiesas, apgabaltiesas un Augstākā tiesa, bet kara vai izņēmuma stāvokļa gadījumā — arī kara tiesas.”

Bez augšminētajām, šobrīd spēkā esošām Satversmes normām, nevar nepieminēt Satversmes 81.pantu, kurš šobrīd ir ”tukša norma” jeb pants, kuram konstitucionālais likumdevējs ir svītrojis saturu, atstājot tukšu vietu.

**Izslēgtais 81. pants:** “Laikā starp Saeimas sesijām ministru kabinetam ir tiesība, ja neatliekama vajadzība to prasa, izdot noteikumus, kuriem ir likuma spēks. Šādi noteikumi nevar grozīt Saeimas vēlēšanu likumu, tiesu iekārtas un procesa likumus, budžetu un budžeta tiesības, kā arī pastāvošās Saeimas laikā pieņemtos likumus, tie nevar attiekties uz amnestiju, valsts nodokļiem, muitām un aizņēmumiem, un tie zaudē spēku, ja nav vēlākais trīs dienas pēc Saeimas nākamās sesijas atklāšanas iesniegti Saeimai.”

Satversmes 81.pantu no Satversmes izslēdza 2007.gada 3.maijā pēc 9.Saeimas Juridiskās komisijas ierosinājuma. Pants tolaik jau labu brīdi bija likumdevēja dienas kārtībā un bija izsaucis sabiedrībā plašu rezonansi. 2007.gadā notika otrais mēģinājums pantu svītrot, kas izdevās.<sup>18</sup> Nevar noliegt, ka Satversmes 81.panta “pielietošana ne vienmēr ir bijusi veiksmīga un līdz ar to arī diskutabla, [...] valdība savas tiesības izmantoja ļoti plaši”.<sup>19</sup> Tas raisīja tiesību ekspertu,<sup>20</sup> sabiedrības<sup>21</sup> un arī Satversmes tiesas<sup>22</sup> vienotu kritiku. Tai pat laikā līdz ar Satversmes 81.panta pazūšanu no Satversmes, **valdībai zuda arī iespēja izņēmuma stāvokļa un ārkārtējas situācijas gadījumā pieņemt noteikumus ar likumu spēku un šajā ziņā Latvija šobrīd ir ievainojama.**<sup>23</sup> Tas var kādu brīdi būtiski kavēt valsts spēju rīkoties ārkārtējā

<sup>18</sup> Pirmais mēģinājums bija 1997. gadā un neveiksmīgs, jo nepietika deputāta atbalsta (skat. Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē: likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 17. decembris, Nr. 331/332).

<sup>19</sup> Likumprojekta “Grozījums Latvijas Republikas Satversmē” (Nr. 272/Lp9) anotācija. Rīgā 2007. gada 29. martā. Pieejams:

<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/EB36445232FC2EE9C22572AE002CC014?OpenDocument> (aplūkots 2021. gada 1. janvāris)

<sup>20</sup> Latvijas Republikas 9.Saeimas pavasara sesijas pirmās sēdes protokols 2007.gada 19.parīlī, pieejams: <http://saeima.lv/steno/Saeima9/070419/st070419.htm> (aplūkots 2017.gada 9.septembrī); Smiltēna A. *Deleģētas likumdošanas pirmsākumi Eiropā un Latvijā*. Promocijas darbs. Rīga: Latvijas Universitāte, 2016, 24. lpp.; Ērmiņš A. *Satversmes 81. panta piemērošanas prakse*. Jurista Vārds, 2008. 12. februāris, Nr. 6.; Branta A. *Ultra vires principa izpratne un tā piemērošana Latvijas Republikas Satversmes tiesas spriedumos*. Pieejams: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/articles/ultra-vires-principa-izpratne-un-ta-piemerosana-latvijas-republikas-satversmes-tiesas-spriedumos/>

<sup>21</sup> Niklass M. *81. pantu nedrīkst izmantot patvaļīgi*. Diena, 2007. 12. janvāris.

<sup>22</sup> Satversmes tiesas 1997. gada 7. maija spriedums lietā Nr. 04-01 (97), 1. punkts; Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra spriedums lietā Nr. 2005-12-1003, 13. punkts.

<sup>23</sup> Bordāns J., Pastars E. Ārkārtējā situācijā nav citas saprātīgas alternatīvas, kā vien uzticēt lielākas pilnvaras valdībai. Jurista Vārds, 05.05.2020., Nr. 18.

situācijā. Kā 2020. gada nogalē ir atzinusi Satversmes tiesa, demokrātiski leģitimētā izpildvara (valdība) spēj ātrāk reaģēt un pieņemt nepieciešamos lēmumus, lai mazinātu vai likvidētu apdraudējumu un aizsargātu valsti, cilvēkus un demokrātisku valsts iekārtu; šāds tiesību režīms uz laiku paredz izpildvaras pilnvaru palielināšanu tādā apjomā, lai tā varētu efektīvi veikt pretpasākumus.<sup>24</sup>

Ir jāpiezīmē, ka Satversmes projekts, kuru pieņēma Satversmes sapulce, tika gatavots Satversmes izstrādei īpaši izveidotajā Satversmes komisijā. Darbs komisijā tika organizēts divās apakškomisijās, kur viena gatavoja I. daļu, kas noteica valsts iekārtas organizācijas pamatnosacījumus (1 - 88.panti), bet otra gatavoja Satversmes II. daļu, kas regulētu cilvēktiesības (89 - 117). Satversmes sapulcē abas daļas tika izskatītas atsevišķos lasījumos, kamdēļ 1920.gada 15.februārī, kad trešajā lasījumā apstiprināti tika 1 – 88.panti neviens nenojauta, ka apstiprina pašu Satversmi, jo ticēja, ka drīzumā apstiprinās arī pārējos pantus. Tomēr 1922.gada 5.aprīlī, balsojot par II. daļu trešajā lasījumā, Satversmes sapulces sēdē pietrūka balsis šīs daļas pieņemšanai. Līdz ar to Satversmē neiekļuva 117.pants, kas bija iecerēta kā norma, kas papildinātu Satversmes 62.pantu cilvēktiesību ierobežojumu sakarā. Proti, Satversmes 117. pants noteica, ka „*Satversmes 62.pantā<sup>25</sup> paredzētā gadījumā Ministru kabinetam ir tiesība uz izņēmuma stāvokļa laiku apturēt vai ierobežot Satversmes deviņdesmitā, deviņdesmit otrā, deviņdesmit trešā, deviņdesmit ceturta, deviņdesmit piektā, deviņdesmit sestā, deviņdesmit septītā, deviņdesmit astotā un simtu ceturta panta piemērošanu sevišķā likumā paredzētos apmēros.*”<sup>26</sup> Pēc būtības Satversmes 62.pants kopā ar 117.pantu veidoja vienu konstitucionālu normu, jo atsevišķajos pantos ietvertie nosacījumi ir cieši saistīti, būdami viena jautājuma dažādi aspekti. Pirmā normas daļa regulē pamatojumu, ar kuru valdība izņēmuma stāvokli izsludina, kamēr otrā paredz, kādas<sup>27</sup> Satversmē noteiktās cilvēktiesības ir ierobežojamas sevišķā režīma laikā. Ņemot vērā, ka pamattiesību sadaļa līdz ar tajā esošo 117.pantu netika apstiprināta var uzskatīt, ka izņēmuma stāvoklis ir Satversmē apstiprināts nepilnīgs.

1998. gada 15. oktobrī Saeima grozīja Satversmi, pievienojot jaunu VIII nodaļu “Cilvēka pamattiesības”. Lai arī nodaļas 116.pants tikai veidots, vadoties pēc 117.panta parauga, tomēr tas nelaboja situāciju, jo norma nav saistīta ar izņēmuma stāvokli, bet cilvēktiesību ierobežošanu vispār. Jāpiekrīt, ka 116. pantā ietverta vispārēja pamattiesību ierobežošanas klauzula, kas neaptver ekstraordināro pamattiesību ierobežošanu.<sup>28</sup> **Minētais nozīmē, ka valdībai, un valsts varai kopumā, sevišķa režīma apstākļos ir jāievēro tie paši cilvēktiesību ierobežošanas priekšnoteikumi, kas normālos apstākļos.**

<sup>24</sup> Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2020-26-0106, 14. punkts.

<sup>25</sup> Sākotnēji izstrādātajā Satversmes 117.pantā, gan bija cita numerācija un tajā bija 60.pants, kas ir tas pats esošais 62.pants.

<sup>26</sup> Satversmes II daļas lasīšana pa pantiem V. sesijas 10.sēdes 1922.gada 7.februāra stenogramma. Latvijas Satversmes sapulces stenogrammu izvilks 1920-1922. Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana [elektr.izd.] Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 737. lpp.

<sup>27</sup> Runa iet par virkni fundamentālu tiesību un brīvību: tiesības uz privāto dzīvi, vārda un pārliecības brīvība, biedrošanās tiesības, tiesības uz streiku, korespondences neaizskaramība, pārvietošanās brīvība, un pat nāves soda aizlieguma atcelšana.

<sup>28</sup> Pleps J. Cilvēktiesību ierobežošana izņēmuma stāvoklī. Jurista Vārds. 2011. 9.augusts, Nr.32

### 1.1.2. Likums "Par izņēmumu stāvokli" kā pirmais atjaunotās Latvijas Republikas mēģinājums regulēt sevišķo režīmu

Satversmes 62.pantā nav ietverts pienākums likumdevējam pieņemt speciālu likumu par izņēmuma stāvokli<sup>29</sup>, taču nav šaubu, ka tāds ir nepieciešams. Šāds likums tika pieņemts gadu pirms Satversmes atjaunošanas (1992.gadā) un to izstrādāja un pieņēma pārejas laika parlaments - Augstākā padome (turpmāk - AP), kuras likumdošanas darbu regulēja savdabīgs no vairākiem dokumentiem sastāvošs, nedaudz pārgrozīts padomju perioda regulējums, kas bija savstarpēji visai pretrunīgs.<sup>30</sup> Arī AP struktūra neatbilda Latvijas valsts un demokrātiskas valsts vispār izpratnei par parlamenta iekārtu, jo bija padomju tiesību veidota. Pirmkārt, AP prezidijs ietvēra sevī komisiju vadītājus un kopā ar Ministru padomi daļēji veidoja republikas valdību, kamdēļ šīs institūcijas lēmumiem bija cits svars, kā šobrīd Saeimas prezidija lēmumiem. Otrkārt, AP prezidija, nevis AP kompetencē bija lemt par augstāko amatpersonu iecelšanu, kas ir nepieņemami no tautvaldības principa, kas balstās uz ikviena tautas ievēlētā priekšstāvja autonomiju un vienlīdzību. Minēto ir būtiski apzināties, lasot likumā "Par izņēmumu stāvokli" 3.pantā ietvertos nosacījumus par Ministru padomes veikto izņēmuma stāvokļa izsludināšanu un tālāku ziņošanu AP Prezidijam. Prezidija locekļi bija kā parlamenta elite ar sevišķām pilnvarām. Šobrīd Saeimas prezidijs ir koleģiāla, ar Saeimas vairākuma atbalstu apstiprināta institūcija, kuras uzdevums ir organizēt un vadīt Saeimas darbu, tās sastāvā ietilpst ne tikai koalīcijas (vairākuma) pārstāvji, bet pēc tradīcijas ietilpst arī opozīcijas pārstāvji. 1992.gada likums "Par izņēmumu stāvokli"<sup>31</sup> līdz ar likuma "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" spēkā stāšanās 2013.gadā zaudēja savu spēku. Jāatzīst, ka likums "Par izņēmumu stāvokli", tāpat kā liela daļa no pagājušā gadsimta deviņdesmito gadu pirmajā pusē pieņemtajiem likumiem, nebija labas likumdošanas paraugs.<sup>32</sup> Likuma "Par izņēmumu stāvokli" sākotnējās redakcijas 2.pants ietvēra pretrunu ar Satversmes 62. pantu. Tajā bija kopēts Satversmes 62.pants, taču klāt pielikts Satversmē neminēts pamats izņēmuma stāvokļa izsludināšanai. Proti, likuma 2. panta 3. punkts paredzēja izņēmuma stāvokli izsludināt arī stihisku nelaimju, lielu avāriju vai katastrofu, epidēmiju un epizootiju gadījumos:

*"2. pants. Izņēmuma stāvokli var izsludināt:*

*1) ja valsti apdraud ārējais ienaidnieks;*

*2) ja valstī vai tās daļā izcēlušies vai draud izcelties iekšējie nemieri, kas apdraud pastāvošo valsts iekārtu;*

*3) stihisku nelaimju, lielu avāriju vai katastrofu, epidēmiju un epizootiju gadījumos."*

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka tiesību normu saturs noskaidrojams, izmantojot tiesību normu iztulkošanas metodes.<sup>33</sup> Tiesību normu iztulkošana nozīmē tiesību normas satura izzināšanu, vispirms noskaidrojot tajā lietoto vārdu nozīmi,<sup>34</sup> kamdēļ konkrētajā gadījumā Satversmes 62.pantā minēto izņēmuma stāvokļa izsludināšanas pamatu papildināšana ar stihiskām nelaimēm, katastrofām un avārijām acīmredzami ir pretrunā ar Satversmi, jo Satversmē minētais izņēmuma stāvokļa izsludināšanas pamatu uzskaitījums ir izsmeļošs.

<sup>29</sup> Respektīvi normā nav ietverts Saeimai pienākums pieņemt organisko jeb atsauces likumu, kā tas noteikts, piemēram, 21, 45, 57 un 88.pantos.

<sup>30</sup> Balodis R. C Latvijas Republikas likumdevēji: no Tautas padomes līdz Saeimai. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. II nodaļa. Saeima. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2020. 55. lpp.

<sup>31</sup> Izņēmuma stāvoklis. Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 1992. gada 2. decembris, 51/52 [zaudējis spēku] <https://likumi.lv/ta/id/66589-par-iznemuma-stavokli>

<sup>32</sup> Balodis R., Kārklīņa A., Danovskis E. Latvijas konstitucionālo un administratīvo tiesību attīstība pēc neatkarības atjaunošanas. Latvijas Universitātes Žurnāls. Juridiskā zinātne Nr.3. Latvijas Universitāte, 2012, 60.lpp.

<sup>33</sup> sk. Satversmes tiesas 2002. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-06-03 6. punktu un 2003. gada 4. februāra sprieduma lietā Nr. 2002-06-01 secinājumu daļas 3. punktu.

<sup>34</sup> Satversmes tiesas 2011.gada 11.janvāra spriedums lietā 2010-40-03. secinājumu daļas 9.punkts

Pašreiz Satversme neparedz ārkārtējās situācijas formulējumu. Kā jau tika minēts iepriekš, par to liecina arī debatēs Satversmes sapulcē paustais. Jau pēc Satversmes atjaunošanas kļuva skaidrs, ka augstāk citēto likuma 2.panta trešo daļu kā pamatojumu izņēmuma stāvokļa ieviešanai nevar salāgot ar Satversmes 62.pantā noteikto un, ja to vēlas darīt, tad ir jāveic grozījumi Satversmes normā. 1994.gadā Saeima izslēdza likuma "Par izņēmuma stāvokli" 2.panta 3. punktu<sup>35</sup> līdz ar ko jēdziens "ārkārtējā situācija" kā alternatīvs režīms iepretim izņēmuma stāvoklim turpina savu dzīvi citos normatīvos aktos,<sup>36</sup> tomēr bez skaidras ieviešanas procedūras.<sup>37</sup>

### 1.1.3. Likums "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli"

Jautājums par ārkārtējās situācijas regulējuma nepieciešamību aktualizējās pēc 2010.gada plūdiem.<sup>38</sup> Ministru kabineta uzdevumā Aizsardzības ministrija sagatavoja koncepciju par nepieciešamajiem tiesību aktu grozījumiem valsts aizsardzības vadības jomā ārkārtējās situācijās, kurā norāda uz vajadzību izstrādāt likumprojektu par sevišķo režīmu. Valdība koncepciju atbalsta<sup>39</sup> un uzdod ministrijai šādu likumprojektu izstrādāt. Likumprojekta anotācijā par likuma nepieciešamību norāda, ka tiesisko regulējumu ir jāuzlabo, jo pastāvošajā noregulējumā ir neprecizitātes, "iespējamās dažādas interpretācijas, kuras var apdraudēt efektīvu valsts apdraudējuma pārvarēšanu un tā radīto seku likvidēšanu ārkārtējās situācijas gadījumā, kā arī valsts aizsardzības vadību krīzes situācijās."<sup>40</sup> Turpat arī var atrast secinājumu, ka **likumā jānostiprina ārkārtējās situācijas režīms**, lai to varētu izsludināt katastrofu (dabas katastrofu, cilvēku izraisītu katastrofu (tehnogēno katastrofu, sabiedrisko nekārtību un terora aktu), epidēmiju, epizootiju, epifitotiju) vai to draudu gadījumā vai kritiskās infrastruktūras apdraudējuma gadījumā, saprotot, ka tiks būtiski apdraudēta valsts, sabiedrības, vides vai saimnieciskās darbības drošība vai cilvēku veselība un dzīvība.<sup>41</sup> Ne anotācijā, ne atzinumos par likumprojektu jautājums par nepieciešamību paredzēt Satversmē Ministra kabineta tiesības izsludināt ārkārtējo situāciju netiek aplūkots. Likumprojekta izstrādes laikā izskan ekspertu kritika par atsevišķu cilvēktiesību ierobežošanu.<sup>42</sup>

<sup>35</sup> Grozījumi likumā "Par Latvijas Republikas civilo aizsardzību" un likumā "Par izņēmuma stāvokli". (1994.01.29.) *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 29.janvāris, Nr.13.

<sup>36</sup> Piemēram Nacionālās drošības likumā, Civilās aizsardzības likumā un Meža likumā.

<sup>37</sup> Likstas ar aplūkojamo likuma saistībā ar tā atbilstību Satversmei gan līdz ar to nebeidzas, jo 1998.gadā tiek grozīts Satversmes 82.pants. Pretrunas būtība saistās ar likuma 20.panta 2.daļu, kas izņēmuma stāvokļa laikā aizliedz izveidot "īpašas izmeklēšanas un tiesu institūcijas", kamēr Satversmes 82.pants tieši pretēji izņēmuma stāvokļa gadījumā nosaka kara tiesu izveidošanu. Pretruna turpināja pastāvēt līdz pat 2013.gadam, kad likums līdz ar jauna regulējuma pieņemšanu zaudēja spēku.

<sup>38</sup> 2009./2010. gada ziemā Latvijas teritorijā izveidojās ārkārtīgi bieza sniega kārtā (biezākā pēdējo 80 gadu laikā), kas pavasarī kūstot izraisīja strauju ūdens līmeņa celšanos upēs un ledus sastrēgumus. Visvairāk cieta Jelgava, kur applūda 25% pilsētas teritorijas. Plūdi skāra arī Ventspili, Līvānus un citas Latvijas teritorijas.

<sup>39</sup> Par Koncepciju par nepieciešamajiem tiesību aktu grozījumiem valsts aizsardzības vadības jomā ārkārtējās situācijas un izņēmuma stāvokļa laikā. Ministru kabineta 22.02.2010. rīkojums Nr. 161. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 24. marts, Nr. 80.

<sup>40</sup> Likumprojekta „Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli” anotācija (2012) <https://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/7A9BD98FE16DF054C2257A9C00486764?OpenDocument> (apskatīts 2021. gada 1. janvārī)

<sup>41</sup> Turpat.

<sup>42</sup> "[...] esošais likumprojekts pašreizējā redakcijā satur plaši formulētus un vāji pamatotus vārda un preses brīvības ierobežojumus, ko papildina neskaidras aizsardzības garantijas pret ierobežojumu ļaunprātīgu interpretāciju. [...] tiecoties nosargāt valsti un tās pilsoņus, pamattiesībām nevajadzētu pārbraukt pāri ar ceļa rulli [...]” Skat. Kučs A. Ārkārtas likums ārkārtas kārtībā. <https://ir.lv/2011/7/19/arkartas-likums-arkartas-kartiba/> (apskatīts 2021.gada 1.janvārī)

2013.gadā likums "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli"<sup>43</sup> tiek pieņemts un tajā ir noteikta kārtība, kādā izsludina un atceļ divus īpašus tiesiskus režīmus — "ārkārtējo situāciju" vai "izņēmuma stāvokli". Likumā noregulēta valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju kompetence, fizisko un juridisko personu tiesības, to ierobežojumi un īpašie pienākumi sevišķā režīma laikā.<sup>44</sup> Likumā ir iekļauts ar citiem likumiem sasaistīts administratīvo procedūru regulējums, atrunāta starpinstitucionālā koordinācija, noteikts kompetenču sadalījums starp iesaistītājiem, kā arī informācijas sniegšanas kārtība saskaņā ar datu aizsardzību. Atkarībā no nacionālās drošības apdraudējuma veida likums "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" paredz Ministru kabinetam patstāvīgas tiesības izlemt par sevišķā režīma ieviešanu. Tiesību doktrīnā likumā noteiktā ārkārtas situācijas izņēmumu stāvokļa izsludināšanas kārtība raksturota kā **komplīcēta parlamentārās kontroles procedūra**, jo tajā iesaistīts Ministru kabinets, Saeima un Saeimas prezidijs. Valdībā pārstāvētiem politiskiem spēkiem ir jāspēj vienoties par objektīviem apstākļiem, lēmumam jāseko parlamenta piekrišanai.<sup>45</sup> Pilnvarojums noteikt un ieviest nepieciešamos pamattiesību ierobežojumus ir būtisks šāda sevišķa tiesiska režīma elements, kurš gan saistīts ar starptautiskiem līgumiem, no kuriem Latvija nav tiesīga atkāpties pat krīzes laikā.<sup>46</sup>

Kā norādīts EDSO pētījumā, Latvija kopā ar Lietuvu, Zviedriju, Kipru, Franciju, Grieķiju un Īriju ietilpst valstu grupā, kuru konstitūcijās nav paredzētas ārkārtējas situācijas pandēmijas vai katastrofu dēļ. Uzskaitīto valstu konstitūcijās izņēmumu stāvoklis orientēts reaģēt kara draudu, nemieru vai teritoriālās integritātes apdraudējuma apstākļos, kamdēļ Covid-19 pandēmijas laikā tām nācās paļauties uz likumiem, kas reglamentē valsts rīcību infekcijas slimību vai epidēmiju laikā, vai citiem normatīviem mehānismiem, ar kuriem izpildvarai ir piešķirtas īpašas pilnvaras, lai tās varētu efektīgi darboties ārkārtas apstākļos.<sup>47</sup> Latvijas gadījumā tas ir likums "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli", kas paredz ārkārtējo situāciju, ja apdraudējums ir saistīts ar katastrofu, tās draudiem vai kritiskās infrastruktūras apdraudējumu, ja būtiski apdraudēta valsts, sabiedrības, vides, saimnieciskās darbības drošība vai cilvēku veselība un dzīvība. Kā pareizi norāda ārvalstu eksperti, izņēmuma stāvoklis ir noteikts Latvijas Satversmē (62.pants) saistībā ar draudiem, kas saistīti ar karadarbības riskiem, militāru iebrukumu vai nemieru gadījumā. Izņēmuma stāvokļa ieviešanas pamatojums noteikts Satversmes 62.pantā, bet izvērsti likumā "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" (III nodaļa "Izņēmuma stāvoklis" 11 – 18.pants), kamēr **ārkārtējā situācija** ir tikai noteikta minētajā likumā (II nodaļa "Ārkārtējā situācija" 4 – 10.pants). Ja salīdzina likumā "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" otro un trešo nodaļu, tad nākas atzīt, ka ārkārtējais stāvoklis, ar dažām specifiskām niansēm, pēc būtības ir atzīstams par izņēmuma stāvokļa **juridisko spoguļattēlu**. Līdzības abu tiesisko režīmu starpā likumā var viegli saskatīt ieviešanas procedūrās un iespējamo ierobežojumu jomā. Daudzi jautājumi likumā vienādi attiecināmi uz abiem režīmiem.<sup>48</sup> Būtiskākā atšķirība ir fakts, ka izņēmuma stāvokļa regulējums ir orientēts uz Satversmes 62.pantā minētajiem apstākļiem, kamēr ārkārtējās situācijas tvērums attiecināms uz

<sup>43</sup> Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli. *Latvijas Vēstnesis*, 2013.gada 27.marts, Nr.61.

<sup>44</sup> Turpat. 1. un 2.pants

<sup>45</sup> *Pleps J.* Satversmes 62.panta komentārs. *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. III nodaļa Valsts prezidents. IV nodaļa. Ministru kabinets*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2017, 629 - 636. lpp.

<sup>46</sup> Turpat 620., 631.lpp.

<sup>47</sup> OVERVIEW OF MEASURES ADOPTED BY PARTICIPATING STATES. OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic. OSCE/ODIHR 2020 Warsaw. Poland [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr) p. 25

<sup>48</sup> Sk. likuma Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli IV nodaļa "Ārkārtējās situācijas un izņēmuma stāvokļa laikā pieļaujama tiesību ierobežojumu apjoms un pieņemto pārvaldes lēmumu tiesiskuma pārbaude" un V nodaļa "Administratīvie pārkāpumi ārkārtējās situācijas un izņēmuma stāvokļa regulējuma jomā un kompetence administratīvo pārkāpumu procesā"

civilām katastrofām, kad būtiski apdraudēta Latvijas sabiedrības, vides, saimnieciskās darbības drošība vai cilvēku veselība un dzīvība.<sup>49</sup> Ārkārtējās situācijas noregulējums nepārprotami ir pēc izņēmuma stāvokļa līdzības jaunradīts tiesību institūts, kas līdzīgi tam ir orientēts uz tiesību ierobežošanu. Ir skaidrs, ka likumdevējs, apzinoties Satversmes 62.panta nepietiekamību, nav papildinājis Satversmi, bet nostiprinājis ārkārtējo situāciju zemāka ranga tiesību normā – likumā "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli". Šajā sakarā rodas juridisks jautājums: "Vai var Satversmē nostiprinātu sevišķu režīmu kopēt un radīt parastā likumā papildināt ar analogu režīmu, kas iekļauts likumā?" Runa nav tik daudz par likumdošanas tehniku vai, lietojot analogiju, paralēlu tiesisku režīmu izveidošanu, bet gan par sevišķu konstitucionālu pilnvaru deleģēšanu, apejot konstitūciju. Eksperti to sauc par "slidenu praksi".<sup>50</sup> Vēl jo vairāk tāpēc, ka jautājums ir svarīgs, ņemot vērā pamattiesību ierobežošanu sevišķā režīma laikā, kas Latvijā konstitucionālā līmenī nav pietiekoši reglamentēta jau izņēmuma stāvokļa gadījumā. Minētie tiesībspolitiskie jautājumi rada potenciālu tiesvedības risku draudus pret Latvijas valsti.

Ne likums "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli", ne citi likumi, piemēram, Ministru kabineta iekārtas likums<sup>51</sup> neparedz kādas sevišķas pilnvaras Ministru prezidentam un Ministru kabinetam kopumā. Prakse, kas izveidojusies Covid 19 prakses laikā, drīzāk atgādina likumdevējvaras un izpildvaras ierasto attiecību pārņemšanu uz ārkārtējo režīmu, nevis patstāvīgu valdības darbu krīzes laikā, kad parlaments visas pilnvaras ir deleģējis Ministru kabineta rokās un pats pakāpies malā, lai ar savām smagnējām procedūrām nekavētu valdības rīcību.

#### 1.1.4. Speciālais pandēmijas regulējums: Covid-19 likumi

Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likums,<sup>52</sup> Covid-19 infekcijas izplatības seku pārvarēšanas likums, kā arī Ministru kabineta noteikumi "Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai" tapa ārkārtējās situācijas laikā, domājot gan par cīņu ar pandēmiju, gan ierastās dzīves atjaunošanu. Pandēmijas laikā tapušie likumi ir specifiski un kopā ar ārkārtējā situācijas lēmumiem daudzkārt papildināti sakarā ar mainīgajiem ierobežojumiem un atbalsta pasākumiem. Tos ir grūti lasīt pat profesionāliem juristiem, kamdēļ ir apsveicams Valsts kancelejas darbs pie normatīvā regulējuma izskaidrošanas saprotamu dažādu shēmu un attēlu veidā. Likumi tapuši lielā steigā un laboti pēc otrās ārkārtējās situācijas izsludināšanas,<sup>53</sup> kamdēļ pārskatīti, laboti.<sup>54</sup> Covid 19 ārkārtējās situācijas normatīvais regulējums, kā jau tapis krīzes laikā, ņemot vērā patstāvīgi mainīgos ierobežojumus, kuri brīžiem tiek palielināti, bet brīžiem mīkstināti, un regulāros ārkārtējās situācijas pagarinājumus (skat piemēram, lēmumu par ārkārtējā stāvokļa ieviešanu) ir ļoti samudžināts.<sup>55</sup> Atbalsts pirmās

<sup>49</sup> Skat. 4.panta otro daļu. Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli. *Latvijas Vēstnesis*, 2013.gada 27.marts, Nr.61.

<sup>50</sup> Satversmes tiesas priekšsēdētāja, profesore Ineta Ziemele. <https://www.saeima.lv/lv/par-saeimu/saeimas-darbs/deputatu-grupas/sezu-protokoli-un-materiali/2016-gada-23-februaris> (aplūkots 2021.gada 1.janvārī)

<sup>51</sup> Ministru kabineta iekārtas likums, 30. pants. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 28. maijs, Nr. 82 (3866).

<sup>52</sup> Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2020.gada 9.jūnijs, Nr.110.A

<sup>53</sup> Ministru kabineta 2020.gada 6.novembra rīkojums Nr.655 "Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu"

<sup>54</sup> Likumprojekta „Grozījumu Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumā”

<https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/74C10BD43ADA54C5C2258625003C9731?OpenDocument#C>; Likumprojekta „Grozījumi Covid-19 infekcijas izplatības seku pārvarēšanas likumā” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija)

<https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/FEC37F092702528EC225862B00474DF7?OpenDocument#B> (aplūkots 25.12.2020.)

<sup>55</sup> Lēmuma projekts Par Ministru kabineta 2020. gada 17. novembra rīkojumu Nr.668, 2020. gada 24. novembra rīkojumu Nr. 674, 2020. gada 2. decembra rīkojumu Nr. 719, 2020. gada 4. decembra rīkojumu Nr. 736 un 2020. gada 8. decembra rīkojumu Nr. 743, ar kuriem grozīts 2020. gada 6. novembra rīkojums Nr. 655 "Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu"

ārkārtas situācijā cietušajiem, ierobežojumi cilvēkiem, nozarēm un juridiskām personām pārklājas ar otro ārkārtas situāciju. Ja likums "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" nosaka vispārējus principus ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokļa izsludināšanā, tad konkrētās dižsērgas speciālais regulējums ir domāts Covid 19 pandēmijas ierobežošanai. Jāpiezīmē, ka Satversmes tiesa jau ir skatījusi prasību par minētā regulējuma atbilstību Satversmei saistībā ar ierobežojumiem organizēt azartspēles un izlozes ārkārtējās situācijas laikā.<sup>56</sup> Satversmes tiesa vērtēja tiesiskās palāvības principa ievērošanu, un, izvērtējot likuma pieņemšanas procedūru, atzina to par atbilstošu Satversmei, vienlaikus atzīstot par neatbilstošiem Satversmei atsevišķus ierobežojumus.<sup>57</sup>

## **1.2. Konstitucionālie un ar tiem saistītie tehniska rakstura izaicinājumi valsts varas orgānu darbībai pandēmijas laikā: pieredzes analīze un problēmas**

### **1.2.1. Par Valsts prezidenta darbu Covid 19 pandēmijas laikā**

Lai arī Latvijas Valsts prezidenta juridiskās pilnvaras ir samērā ierobežotas, smagu krīžu laikā Valsts prezidenta loma un nozīme Latvijas konstitucionālajā sistēmā pieaug. Satversmē tas tieši nav ierakstīts, taču tiesību zinātnē ir atzīts, ka Valsts prezidenta uzdevums nopietna nacionālās drošības apdraudējuma gadījumā ir panākt gan konstitucionālo orgānu, gan citu institūciju savstarpējo sadarbību<sup>58</sup> un saskanīgu rīcību. Šis uzdevums izpaužas Valsts prezidenta aktīvā rīcībā, un rezumējas valsts funkcionālo varas atzaru līdzsvarošanā.<sup>59</sup> To sauc arī par prezidenta rezerves funkciju un Valsts prezidentam ir jābūt gatavam krīzes laikā kļūt par parlamenta varas ierobežotāju (korektīvu), un nepieļaut parlamenta vai valdības antikonstitucionālu rīcību, bet tieši pretēji, jāspēj ievirzīt Satversmes un tiesiskuma ietvaros.<sup>60</sup> Tieši šādi var raksturot Valsts prezidenta Egila Levita rīcību, 2020. gada 23. martā sasaucot Saeimas, valdības un tiesu varas pārstāvju<sup>61</sup> sanāksmi, kurā varu atzaru pārstāvji tika aicināti, lai vienotos ārkārtējās situācijas pārvarēšanai. Valsts prezidenta pilī kopā sanāca likumdošanas varu, izpildvaru un tiesu varu īstenojošo valsts konstitucionālo orgānu vadītāji - Saeimas priekšsēdētāja, Ministru prezidents, Satversmes tiesas priekšsēdētāja un Augstākās tiesas priekšsēdētājs vienojoties ārkārtējā situācijā, vajadzības gadījumā atkāpties no "juridiskā formālisma un resorisma". Prezidents turpat arī norādīja, ka efektivitātes labad "absolūtas nepieciešamības gadījumā" tas varētu prasīt modifikācijas un atkāpes no parastās lietu kārtības, kamdēļ aicināja Ministru kabinetu izveidot ārkārtējās situācijas operatīvās vadības sistēmu. Attiecībā par Saeimu Valsts prezidents savā paziņojumā secināja, ka Saeimai turpina veikt savu likumdošanas darbu, vienlaikus īstenojot parlamentāro kontroli pār Ministru kabineta darbību. Nepieciešamības gadījumā Saeima var izmantot pieejamās iespējas attālinātai Saeimas darba

---

(515/Lm13)[https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs\\_imp.nsf/0/C7E2FD88E354A060C2258640003987B6?OpenDocument](https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs_imp.nsf/0/C7E2FD88E354A060C2258640003987B6?OpenDocument) (aplūkots 25.12.2020.)

<sup>56</sup> Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2020-26-0106

<sup>57</sup> Turpat punkts 16.1. un 22.2.1.

<sup>58</sup> Dišlers K. *Dažas piezīmes pie Disterlo raksta "Juridiskas piezīmes pie Latvijas Republikas Satversmes"*. Latvijas Tieslietu Ministrijas Vēstnesis (1920–1940), 2.sēj., 1923, faksimils. Tiesu namu aģentūra, Rīga, 2003, 121. lpp.

<sup>59</sup> Balodis R. Ievads A. Latvijas Republikas Satversmes III nodaļas komentāriem. A. Latvijas Republikas Valsts prezidenta institūts/ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. III nodaļa. Valsts prezidents. IV nodaļa. Ministru kabinets. - Rīga: Latvijas Vēstnesis 2017. 20 –22.lpp.

<sup>60</sup> turpat

<sup>61</sup> Valsts prezidenta Egila Levita 2020. gada 23. marta paziņojums Nr. 107 "Valsts konstitucionālo orgānu darbības pamatprincipi ārkārtējā situācijā"

organizācijai. Minētajā sanāksmē pieņemtie “Valsts konstitucionālo orgānu darbības pamatprincipi ārkārtējā situācijā” lielā mērā sekmēja vienotu un pārdomātu valsts rīcību COVID-19 izraisītās ārkārtējās situācijas pārvarēšanai. Vienlaikus jāuzsver, ka minētie “pamatprincipi” ir uzskatāmi vienīgi par minēto amatpersonu saskaņotu viedokli, kurš nav tiesību avots un nav saistošs nevienai institūcijai. Jāatzīmē, ka 2020.gada 30.septembrī pēc Valsts prezidenta iniciatīvas notika otrā konstitucionālo institūciju pārstāvju sanāksme. Saeimas priekšsēdētāja Ināra Mūrniece informēja sanāksmes dalībniekus par parlamenta darbu attālinātā režīmā. Klātesošie apstiprināja, ka Saeimas prezidijam ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums, izvērtējot aktuālo epidemioloģisko situāciju, attiecīgi organizēt Saeimas darbību, pieņemot tam nepieciešamos lēmumus un šāds attālināts parlamenta darbs atbilst Satversmei.<sup>62</sup>

Jāatzīmē, ka Valsts prezidents ārkārtējās situācijas laikā patstāvīgi, kā ierasts turpināja tikties ar Ministru prezidentu un citām amatpersonām, no kurām atsevišķas tika veltītas arī Covid 19 tēmai, tā, piemēram, 2020.gada 30.novembrī Rīgas pilī noritēja Ministru prezidenta, Valsts prezidenta un Saeimas priekšsēdētājas preses konference, kurā tika pārrunāts plāns stingrāku ierobežojumu ieviešanai Covid-19 izplatības apturēšanai.<sup>63</sup>

## 1.2.2. Par Ministru kabineta darbu Covid 19 pandēmijas laikā

Ministru kabinets ir koleģiāla institūcija, kura sastāv no Saeimas apstiprinātiem ministriem, kuru vada Ministru prezidents. Ministru kabinets ar tam padoto valsts pārvaldes iestāžu starpniecību īsteno izpildvaru.<sup>64</sup> Ministru kabinetam ir jābaida Saeimas uzticību, pretējā gadījumā tiek veidots jauns kabinets. Ministru kabinets realizē izpildvaru, kas ir visa tā valsts darbība, kas nav nedz likumdošana, nedz tiesas spriešana<sup>65</sup> un šī izpildvaras kompetence var būt, kā likumā noteikta (deleģēta) vai arī pēc būtības pieder pie izpildvaras īstenošanas.<sup>66</sup> Ministru kabinets piedalās valsts funkciju īstenošanā pamatā Saeimas pieņemto likumu ietvaros, ja nepieciešams arī izmantojot likumpakārtoto normatīvo tiesību aktu formu – Ministru kabineta noteikumus. Ministru kabineta rīcībā ir valsts pārvalde, kas īsteno izpildvaru ikdienā.<sup>67</sup> Ministru kabineta rīcību un pilnvaras ārkārtējā situācijā pamatā nosaka likums “Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli”.

2020.gada pirmā ārkārtējā situācija tika izsludināta 12.martā un ilga līdz pat 10.jūnijam.<sup>68</sup> Valdībai, līdzīgi kā Saeimai šai laikā nācās pāriet uz attālinātu darbu, jo Ministru prezidentam un astoņiem valdības locekļiem<sup>69</sup> saskaņā ar epidemiologu norādēm tika noteikts ievērot pašizolāciju dzīvesvietā 14 dienu garumā kopš pēdējā klātienē kontakta ar inficētu

<sup>62</sup> Attālināts Saeimas darbs gan konstitucionāli, gan tehniski atbilst Satversmei. 2020.gada 30.septembris. <https://www.president.lv/lv/jaunumi/zinas/attalinats-saeimas-darbs-gan-konstitucionali-gan-tehniski-atbilst-satversmei-26430#gsc.tab=0> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>63</sup> <https://www.mk.gov.lv/lv/aktualitates/ministru-prezidents-ar-valsts-prezidentu-un-saeimas-priekssedetaju-parrunas-planu> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>64</sup> Ministru kabineta iekārtas likums. Latvijas Vēstnesis, 2008. 28. maijs, Nr. 82 (3866).

<sup>65</sup> Skat. Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2006-05-01 10.2. apakšpunkts.

<sup>66</sup> Levits E. Ievads Latvijas Republikas Satversmes IV nodaļas komentāriem. A. Latvijas Republikas Ministru kabineta funkcijas. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. III nodaļa. Valsts prezidents. IV nodaļa. Ministru kabinets. - Rīga: Latvijas Vēstnesis 2017. 486.lpp.

<sup>67</sup> Turpat 490.lpp.

<sup>68</sup> Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu: Ministru prezidenta, Veselības ministres 12.03.2020. rīkojums Nr. 103. Latvijas Vēstnesis, Nr. 51. <https://likumi.lv/ta/id/313191-par-arkartejas-situacijas-izsludinasanu>

<sup>69</sup> Pašizolācijā bija spiesti doties Ministru prezidents Krišjānis Kariņš, tieslietu ministrs Jānis Bordāns, finanšu ministrs Jānis Reirs, iekšlietu ministrs Sandis Ģirģens (pašlaik pilda arī ekonomikas ministra pienākumus), izglītības un zinātnes ministre Ilga Šuplinska, labklājības ministre Ramona Petraviča, kultūras ministrs Nauris Puntulis, vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs Juris Pūce un zemkopības ministrs Kaspars Gerhards. Visi minētie MK locekļi 2020.gada 16. martā, piedalījās valdību veidojošo partiju sadarbības sanāksmē, kuru apmeklēja arī ar COVID-19 saslimušais Saeimas deputāts.



Saeimas deputātu, kuram tika apstiprināta COVID-19 saslimšana.<sup>70</sup> 2020.gadā ir notikušas 89 Ministru kabineta sēdes, no tām 16 notika klātienē, bet 73 - attālināti. No 89 Ministru kabineta sēdēm 43 sēdes bija ārkārtas, no kurām savukārt 6 notika aptaujas kārtībā.

Nacionālās drošības likuma<sup>71</sup> 23.<sup>1</sup> pantā nostiprinātā Krīzes vadības padome (KVP), kuru vada Ministru prezidents<sup>72</sup> un kas saskaņā ar nolikumu<sup>73</sup> koordinē civilmilitāro sadarbību un valsts pārvaldes institūciju operatīvos pasākumus valsts apdraudējuma pārvarēšanai. KVP ir koordinējoša atbalsta institūcija Ministru kabinetam, kas gan neliedz Ministru prezidentam darboties patstāvīgi kā valdības vadītājam. Respektīvi, Ministru prezidents var izsaukt amatpersonas kā KVP vadītājs, bet var arī kā valdības vadītājs, tas pats attiecas arī uz darba grupu veidošanu, kuras paredz KVP nolikums.<sup>74</sup> Jāsaka, ka Ministru prezidents šoreiz neizmantoja KVP kā institūciju, bet izveidoja ārpus KVP esošas darba grupas, jau trīs dienas pēc pirmās ārkārtējās situācijas izsludināšanas. 2020. gada 16. martā Ministru prezidents Krišjānis Kariņš ar rīkojumu izveidoja Krīzes vadības koordinācijas grupu (KVKG), kurā par vadītāju nozīmēja Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta (VUGD) priekšnieka vietnieku Mārtiņu Baltmani<sup>75</sup> un Vadības grupu Covid - 19 radīto ekonomisko seku operatīvai novēršanai uzņēmējdarbībā un nodarbināto atbalstam (VGE), par kuras vadītāju nozīmēja Finanšu ministru Jāni Reiru.<sup>76</sup> Pirmā darba grupa KVKG darbojas kā iesaistīto institūciju un amatpersonu koordinators, kamēr otrās VGE uzdevums ir strādāt pie atbalsta Covid-19 grūtībās nonākušajiem un domāt par atbalsta veidiem un metodoloģiju pēc krīzes laikā. Mēnesi pēc minēto darba grupu uzsākšanas (16. aprīlī) tika izveidota vēl darba grupa, kuras mērķis ir strādāt pie ekonomikas attīstības (DGEA).<sup>77</sup> Par vadītāju darba grupai tika nozīmēts Ekonomikas ministrs Jāni Vitenbergs. DGEA darbojas kā placdarms finansiālo jautājumu vispusīgai priekšsagatavei,<sup>78</sup> lai par tiem vēlāk izlemtu VGE,<sup>79</sup> kas ar Finanšu ministru Jāni Reiru vadībā ir lēmējs par atbalsta programmu akceptēšanu un tālāku virzīšanu uz Ministru kabineta sēdi. Praksē DGEA darbojas kā VGE apakškomisija. Interesanti, ka pirmajā darba

<sup>70</sup> Deviņi Ministru kabineta locekļi turpinās darbu, ievērojot pašizolāciju dzīvesvietā 22.03.2020

<https://www.mk.gov.lv/lv/aktualitates/devini-ministru-kabineta-locekli-turpinas-darbu-ievrojot-pasizolaciju-dzivesvieta>

<sup>71</sup> Nacionālās drošības likums (14.12.2000.). Latvijas Vēstnesis, 2000. 29. decembris, Nr. 473/476 (2384/2387). <https://likumi.lv/ta/id/14011-nacionalas-drosibas-likums>

<sup>72</sup> Turpat 23.<sup>2</sup> pants. KVP sastāvā ir aizsardzības ministrs, ārlietu ministrs, ekonomikas ministrs, finanšu ministrs, iekšlietu ministrs, tieslietu ministrs, veselības ministrs, satiksmes ministrs un vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs.

<sup>73</sup> Krīzes vadības padomes nolikums: Ministru kabineta 18.01.2011. noteikumi Nr. 42. Latvijas Vēstnesis, 2011. 20. janvāris, Nr. 11 <https://likumi.lv/ta/id/224553-krizes-vadibas-padomes-nolikums>

<sup>74</sup> Turpat 25.punkts

<sup>75</sup> Par starpinstitūciju darbības koordinācijas grupu: Ministru prezidenta 16.03.2020. rīkojums Nr. 2020/1.2.1.-60. Latvijas Vēstnesis, 17.03.2020., Nr. 54. <https://likumi.lv/ta/id/313245-par-starpinstitutiju-darbibas-koordinacijas-grupu>

<sup>76</sup> Par vadības grupu Covid-19 radīto ekonomisko seku operatīvai novēršanai uzņēmējdarbībā un nodarbināto atbalstam: Ministru prezidenta 16.03.2020. rīkojums Nr. 2020/1.2.1.-62. Latvijas Vēstnesis, 18.03.2020., Nr. 55. <https://likumi.lv/ta/id/313248-par-vadibas-grupu-covid-19-radito-ekonomisko-seku-operativai-noversanai-uznemejdarbiba-un-nodarbinato-atbalstam>

<sup>77</sup> Par ekonomikas darba grupu: Ministru prezidenta 16.04.2020. rīkojums Nr. 2020/1.2.1.-64. Latvijas Vēstnesis, 17.04.2020., Nr.75

<sup>78</sup> Ieinteresēto grupu pārstāvji šai darba grupā diskutējās ar Ekonomikas un citu ministriju pārstāvjiem, kā arī sociāliem partneriem (piemēram, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameru) nonāk līdz lai zināmiem kompromisiem, ko pēcāk jau izspriež Finanšu ministra vadītājā KVKG.

<sup>79</sup> Finanšu ministra vadītās darba grupas locekļu vidū, bez valsts amatpersonām (piemēram, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas priekšsēdētāja, Valsts kases pārvaldnieks un Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektore) ir iekļauti virkne ministru (zemkopības ministrs, satiksmes ministrs, vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs), Latvijas Bankas pārstāvis un virkne nozīmīgu nevalstisku organizāciju vadītāju no Finanšu nozares asociācijas, Latvijas Pašvaldību savienības, Latvijas Darba devēju konfederācijas, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības.

grupā pašvaldību savienības priekšsēdētājs netiek sākotnēji iekļauts, bet gan vēlāk,<sup>80</sup> kas sasaucas ar plašsaziņas līdzekļu atsevišķu pašvaldību vadītāju pausto nožēlu, ka ārkārtējās situācijas laikā valdība dzīvo atrauta no pašvaldībām”.<sup>81</sup> **Sadarbība ar pašvaldībām pandēmijas laikā ir īpaši būtiska, jo tā palīdz operatīvai informācijas apmaiņai un kopīgai krīzes novēršanas koordinācijai.**

Ministru kabineta darbs apstāklis, kad tā rīcībā nav deleģētu likumdošanas tiesību, ir jāatzīst par efektīgu, jo tas nozīmē ciešu sadarbību ar Saeimu, kā likumdevēju, kas izskata un pieņem valdības sagatavotos likuma grozījumus un likumprojektus.

Mēnesi pēc pirmā ārkārtējā stāvokļa atcelšanas 2020.gada 10. jūlijā Ministru prezidents Krišjānis Kariņš izveidoja vēl vienu Starpinstitūciju koordinācijas vadības grupu (SKVG),<sup>82</sup> kuras vadībā tiek iecelts Valsts kancelejas direktors Jānis Citskovskis. KVKG, kas tika izveidota pirmajai ārkārtas situācijai savus mērķus bija izpildījusi un SKVG pārņēma pandēmijas izplatības uzrauga funkcijas un koordināciju. Tāpēc ir tikai loģiski, ka arī KVKG par vietniekiem izraudzīti Veselības ministrijas un Iekšlietu ministrijas valsts sekretāri, bet par locekļiem pārējo ministriju (Zemkopības, Aizsardzības, Ārlietu, Satiksmes, Tieslietu u.c.) valsts sekretāri u.c. Darba grupā kā loceklis nozīmēts arī VUGD priekšnieka vietnieks. Lai arī SKVG bija iecerēta kā institūcija, kas pēc ārkārtējās situācijas atcelšanas sekotu līdzīgai epidemioloģiskai situācijai ar Covid-19 izplatību un veiktu darbības drošības, preventīvo, gatavības, reaģēšanas, kā arī iespējamo sekū likvidēšanā, SKVG nācās pārņemt KVKG pienākumu izpildi jau otrās ārkārtējās situācijas<sup>83</sup> apstākļos, kas ilgst kopš 6.novembra. Tas, ka SKVG vadībā ir Valsts kancelejas direktors un locekļu vidū ir arī Ministru prezidenta padomnieks nacionālās drošības jautājumos un ministriju augstākie ierēdņi un specifisku institūciju vadītāji (Valsts policija, Valsts robežsardze, Slimību profilakses un kontroles centrs), liecina par to, ka valdība pieturās pie Ministru kabineta sēžu ietvara, centralizējot krīzes pārvaldību šai institūcijā, nevis cenšoties nodalīt Ministru kabineta sēdes no krīzes vadības, izveidojot ārpus valdības funkcionējošu veidojumu. To acīmredzami sekmē attālināto sēžu sniegtās iespējas. Par to, pirmkārt, norāda apstāklis, ka SKVG koordinācijas grupas sekretariāta funkcijas veic Valsts kanceleja, lai gan Veselības ministrija sākotnēji tika noteikta "par atbildīgo institūciju darbību koordinācijai ārkārtējās situācijas laikā".<sup>84</sup> Otrkārt, Ministru kabineta attālinātās sēdes netiek nodalītas no KVP sēdes, kuru laikā SKVG nodrošina Ministru kabinetu ar aktuālo operatīvo informāciju par Covid-19 izplatības ierobežošanu Latvijā. Treškārt, ņemot vērā ārkārtējās situācijas specifiku visur, kur tas nepieciešams, ar padomiem, publiski paustiem vērtējumiem piedalās Slimību profilakses un kontroles centra eksperti.

**Pēc esošās ārkārtējās situācijas beigām būtu vēlams apkopot un analizēt darba grupu darbības rezultātus, tomēr jau šobrīd izskatās, ka valdības pieeja ar darba grupu veidošanu, konkrētā nacionālās drošības apdraudējuma laikā ir attaisnojusi.** Jautājums, kurš šai sakarā aktualizējas, ir **KVP funkcionālā loma.** Saskaņā ar Nacionālās drošības likuma 23.<sup>3</sup> pantu KVP ir jākoordinē valsts apdraudējuma pārvarēšanas operatīvo vadību un valsts pārvaldes institūciju valsts apdraudējuma novēršanas plānu izstrādi, tomēr, cik var spriest no

<sup>80</sup> <https://likumi.lv/ta/id/313404-grozijumi-ministru-prezidenta-2020-gada-16-marta-rikojuma-nr-20201-2-1-60-par-starpinstitutiju-darbibas-koordinacijas-grupu> (aplūkots 25.12.2020.)

<sup>81</sup> Šādi Rīga TV 24 raidījumā "Kārtības rullis" par valdības un pašvaldību sadarbību sacīja Liepājas domes priekšsēdētājs (LRA) Jānis Vilnītis. Sk. <https://www.la.lv/vilnitis-mes-dzivojam-laika-kad-valdiba-ir-atrauta-no-pasvaldibam> (aplūkots 30.12.2020.)

<sup>82</sup> Par starpinstitūciju darbības koordinācijas grupu: Ministru prezidenta 10.07.2020. rīkojums Nr. 2020/1.2.1.-84. Latvijas Vēstnesis, 14.07.2020., Nr. 133

<sup>83</sup> Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu: Ministru prezidenta, Veselības ministres 06.11.2020. rīkojums Nr. 655. Latvijas Vēstnesis, Nr. 216A

<sup>84</sup> Turpat punkts 2

publiski avoti, faktiski KVP praktiskais pienesums bija vien procedurālā loma ārkārtējās situācijas ierosināšanā Ministru kabinetā.

Ir redzams, ka **valsts pārvalde ir apzinājusi ārkārtējās situācijas un pandēmijas Covid 19 gūtās mācības**. Valsts kanceleja sadarībā ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju ir sagatavojusi Informatīvo materiālu "Vadlīnijas darba organizācijai, darba samaksai un klientu apkalpošanai valsts pārvaldes institūcijās ārkārtējās situācijas laikā",<sup>85</sup> kas iecerēti lai sniegtu skaidrojumus un ieteikumus darba organizācijai, darba samaksai un klientu apkalpošanas organizēšanai valsts pārvaldes institūcijās ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar COVID-19 pandēmiju Sabiedrības līdzdalībai un mediju vajadzībām, Valsts kanceleja arī attālinātā režīmā nodrošināja iespēju sekot Ministru kabineta sēžu atklātajai daļai tiešraidē. Lai gan Covid-19 izplatības radītie apstākļi nāca strauji un ir nesuši ne mazums izaicinājumu, valsts pārvaldē operatīvi rasti risinājumi, lai šajā laikā iedzīvotājiem sniegtie pakalpojumi netiktu pārtraukti un būtu nodrošināti vai nu neklātienē, vai maksimāli ievērojot piesardzības pasākumus.

**Var atzīt, ka ārkārtējās situācijas laikā valsts pārvalde operatīvi pielāgojas pārmaiņām. Lietpratēju, bijušo Ministru prezidentu<sup>86</sup> ieskatā Ministru kabineta pilnvaras nav jāpalielina, bet jāizmanto esošās pilnvaras (piemēram, mainot ministrus, ja nepieciešams) un jāpiedomā pie salīdzinoši sliktā dialoga ar sabiedrību.<sup>87</sup>** Protams, ir jāatzīst arī tas, ka sabiedrībā valda liela nervozitāte saistībā ar valdības ierobežojumiem un pieaug neapmierinātība, kamdēļ sabiedrība asāk reaģē uz jebkuriem varas komunikācijas centieniem. Ar krīzes vadību neapmierināti ir ne tikai atsevišķi indivīdi, bet nopietni eksperti, kas kritizē valdību paužot uzskatu, ka krīzes vadība ir neefektīva, haotiska un bez stratēģijas.<sup>88</sup>

### 1.2.3. Par Saeimas darbu Covid 19 pandēmijas laikā

Saeima ir koleģiāls konstitucionāls orgāns, kas nodrošina pārstāvnieciskas (reprezentatīvas) demokrātijas varas realizāciju. Saeima sastāv no simts deputātiem, kas ievēlēti vispārīgās, vienlīdzīgās, tiešās, aizklātās un proporcionālās vēlēšanās (Satversmes 5 un 6.pants). Pildot savus amata pienākumus, Saeimas deputāts realizē savas pilnvaras visas Latvijas tautas vārdā un labā. Atšķirībā no citiem valsts orgāniem, Saeimai piemīt iekšēja autonomija, kas skar darba organizāciju savu funkciju veikšanā,<sup>89</sup> lai gan par spīti konstitucionālās institūcijas vistiesīgumam<sup>90</sup> Latvijas konstitucionālajā iekārtā, arī Saeima nav absolūti brīva savā rīcībā. Tā, piemēram, Saeimai jāievēro tiesību normas pieņemšanas kārtība,<sup>91</sup> Satversmē ietvertās vērtības un vispārējie tiesību principi<sup>92</sup> un jāizvērtē likumprojektos paredzēto tiesību normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, tostarp Eiropas Savienības tiesību

<sup>85</sup> <https://www.mk.gov.lv/lv/aktualitates/> (aplūkots 27.12.2020.)

<sup>86</sup> Māris Gailis – Ministru prezidenta pienākumus pildīja no 15.09.1994. līdz 21.12.1995.; Vilis Krištopans – Ministru prezidenta pienākumus pildīja no 26.11.1998. līdz 16.07.1999.; Einars Repše – Ministru prezidenta pienākumus pildīja no 7.11.2002. līdz 9.03.2004.; Andris Bērziņš – Ministru prezidenta pienākumus pildīja no 5.05.2000. līdz 7.11.2002.; Indulis Emsis – Ministru prezidenta pienākumus pildīja no 9.03.2004. līdz 2.12.2004. Māris Kučinskis – Ministru prezidenta pienākumus pildīja no 11.02.2016. līdz 23.01.2019.

<sup>87</sup> Ķirsons M. Vai Kariņa pilnvaras krīzē ir jāpalielina? Dienas Bizness 2020. gada 29. decembris

<sup>88</sup> Skatīt NATO Stratēģiskās komunikācijas izcilības centra "Stratcom" direktors Jāņa Sārta un Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras pārstāvja Jāņa Endziņa teikto Tiesībsarga konference "Kādēļ ir grūti uzticēties valdības viedoklim un lēmumiem krīzes situācijā?"

<https://www.youtube.com/watch?v=e578ca8l63g&t=1s>

<sup>89</sup> Latvijas Republikas Satversmes komentāri. II nodaļa. Saeima. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 59., 80., 344. – 429. lpp.

<sup>90</sup> Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2020-26-0106, 14. punkts.

<sup>91</sup> Satversmes tiesas 2019. gada 24. oktobra spriedums lietā Nr. 2018-23-03 punkts 14.

<sup>92</sup> Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa spriedums lietā Nr. 2018-12-01 punkts 24.1.

normām.<sup>93</sup> Tāpat Saeimai jāievēro Saeimas kārtības rullis,<sup>94</sup> kas Latvijā atšķirībā no daudzām citām valstīm nav parlamenta iekšējs dokuments, bet ir likums.

Līdz ar ārkārtējās situācijas izsludināšanu 2020.gada pavasarī Saeimas ierastais darba ritms pārtrūka. 2020. gada martā Latvijā pakāpeniski pieauga ar Covid-19 izraisīto vīrusu inficēto cilvēku skaits, turklāt situācija citviet pasaulē un arī Eiropā jau bija kļuvusi kritiska.<sup>95</sup> Saeima meklēja veidu, kā nodrošināt tautas priekšstāvju sapulces pandēmijas apstākļos. Abās ārkārtējās situācijās Saeima pulcējas gan klātienē, gan attālināti.

Atskatoties uz Saeimas sēdēm ārkārtējā situācijā, bez šaubām var samantīt apjukumu sākumā, mēģinājumu rast labāko risinājumu neparastajos apstākļos, līdz pārorientēšanai uz pilnīgu attālinātu darbu. Valdības lēmums izsludināt ārkārtējo situāciju 12.martā sakrita ar Saeimas iknedēļas ceturtdienas sēdi. Saeima 12.marta sēdi atceļ, otrā dienā 13.martā sanākot uz ārkārtas sēdi, kurā atbalsta Ministru kabineta rīkojumu par ārkārtējās situācijas izsludināšanu. Saeimas preses dienests 13.martā izplata paziņojumu, kurā teikts, ka Saeima **pāriet ārkārtas režīmā, kurš izpaužies, kā darbības pārtraukums līdz 16.aprīlim**, nepieciešamības gadījumā sanākot uz ārkārtējām sēdēm.<sup>96</sup> Komisijas turpināšot strādāt, uz sēdēm sanākot neatliekamāko jautājumu risināšanai. Marta beigās Saeimas deputātam **Artusam Kaimiņam tiek apstiprināta Covid-19 saslimšana**,<sup>97</sup> kamdēļ virkne valdības locekļu, kā arī Saeimas deputāti un Saeimas darbinieki, kuri bija kontaktējušies ar minēto deputātu, bija spiesti doties pašizolācijā. Ņemot vērā, ka Satversmes 81.pants ir svītrots un valdības rīcībā nav deleģētās likumdošanas instrumenta, Saeimas prezidijs un administrācija intensīvi meklēja iespējas pandēmijas apstākļos noturēt Saeimas sēdes attālināti, aprīļa beigās izplatot informāciju, ka jau ir atrasts tehnoloģiskā risinājuma izstrādātājs.<sup>98</sup> Laikā, kad tiek izstrādāta platforma attālinātam darbam Saeima turpināja sanākt **daļēji klātienē sanākot Saeimas namā, bet uzturoties dažādās telpās**<sup>99</sup> uz ārkārtas sēdēm 2., 3., 16.aprīlī, kā arī 4., 7., 14., 19., 21.maijā. Minētajos datumos deputāti sanāk uz ārkārtas sēdēm līdz pat divām vai trīs sēdēm vienā dienā (piemēram 3.aprīlī, 14.maijā u.c.). Šai laika periodā, lai pēc iespējas mazinātu Covid-19 izplatīšanās riskus, apmeklētāji, kā arī plašsaziņas līdzekļu pārstāvji Saeimas ēkās sēžu laikā netiek pielaisti un sēžu norisēm līdzī var sekot vienīgi attālināti.<sup>100</sup> Lai novērstu Covid-19 izplatību, Saeimas Prezidijs,

<sup>93</sup> Satversmes tiesas 2019. gada 7. jūnija spriedums lietā Nr. 2018-15-01 punkts 13.2.

<sup>94</sup> Saeimas kārtības rullis: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 18.08.1994. Nr. 96 (227).

<sup>95</sup> Sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 22.2.1. punktu

<sup>96</sup> Saeima ārkārtējās situācijas laikā strādās ārkārtas režīmā <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/28817-saeima-arkartejas-situacijas-laika-stradas-arkartas-rezima> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>97</sup> Saeimas deputātiem un darbiniekiem, kuri no 2020.gada 1.marta ir bijuši tiešā kontaktā (tuvāk kā 2 m un ilgāk kā 15 min.) ar deputātu Kaimiņu, vai arī kuriem ir bijis ilgstošs kontakts vienā telpā ar deputātu Kaimiņu (piemēram, piedalīšanās sanāksmēs), jāievēro 14 dienu pašizolēšanās (mājas karantīnas) periods, skaitot no pēdējās kontakta dienas. Arī visas citas personas, kuras pēdējā laikā ir kontaktējušās ar saslimušo, aicinātas ievērot pašizolāciju. (Skat. Saeimas deputātu, darbinieku un parlamenta apmeklētāju ievēribai saistībā ar parlamentā konstatēto Covid-19 saslimšanas gadījumu. <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/28835-saeimas-deputatu-darbinieku-un-parlamenta-apekleta-ieveriba-saistiba-ar-parlamenta-konstateto-covid-19-saslimšanas-gadijumu> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>98</sup> Preses dienesta publiski sniegtā informācija liecina, ka izstrādātājs ir SIA "Possible Security", kurš izvēlēts no 12 pretendentiem un uzņēmies izstrādāt un nodrošināt deputātiem ērti lietojamu e-rīku, kas sevī ietver gan balsošanas, gan videokonferences iespēju. Deputāti varēs pieslēgties tam no jebkura datora, kuram ir interneta pieslēgums. (Skat. <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/28892-izvelets-tehnologiska-risinajuma-izstradajats-attalinatai-parlamenta-sezu-norises-nodrosinasanai> (aplūkots (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>99</sup> Saskaņā ar Saeimas Prezidija 2020. gada 2. aprīlī apstiprinātajiem noteikumiem "Par Saeimas ārkārtas sēdes norisi ārpus sēžu zāles ar mērķi ierobežot Covid-19 izplatību valstī izsludinātās ārkārtējās situācijas laikā" Saeimas frakcijām un pie frakcijām nepiederošiem deputātiem tika noteiktas telpas, kurās tie var atrasties Saeimas attālināto sēžu laikā (piemēram, frakcija KPV LV — savas frakcijas sēžu zālē, Jauno konservatīvo frakcija — Baltiešu zālē, "Saskaņa" sociāldemokrātiskās partijas frakcija — Saeimas sēžu zālē u.c.)

<sup>100</sup> Mediju pārstāvji Saeimas sēdei varēs sekot attālināti (tiešraidē)

par spīti opozīcijas iebildumiem,<sup>101</sup> balstoties uz deputātu vairākuma lūgumu lēma noturēt Saeimas sēdes platformā *e-Saeima* (tīmekļvietne <https://e.saeima.lv>), ko pamatoja arī ar Slimību profilakses un kontroles centra ieteikumiem un Saeimas Juridiskā biroja atzinumu.<sup>102</sup> *E-Saeima* par spīti atsevišķām tehniska rakstura problēmām pārbaudījumu iztur un tiek procesa laikā attīstīta. Saeimas attālinātās sēdes tiek nodrošinātas arī ar balsošanas un debašu pārvaldības funkcionalitāti. Sistēmā tiek patstāvīgi veikti uzlabojumi un atsevišķi tehnoloģiski risinājumi, piemēram, balsošana ar vēlēšanu zīmēm par Satversmes tiesas tiesneša apstiprināšanu 2020.gada 21.decembrī<sup>103</sup> ir būtisks Saeimas darba uzlabojums. Ja agrāk viena balsošanas kārtā aizņēma vairāk par pusstundu, jo biļetenus vajadzēja saņemt, tad iemest vēlēšanu urnā un tad visbeidzot saskaitīt, tad ar *e-Saeima* tas aizņēma vien pāris minūtes.

Saeima pavasara sesiju slēdz 19.jūnijā, lai gan uz pāris attālinātām ārkārtas sesijas sēdēm tomēr jūlijā un augustā sanāk. Septembrī, atsākot rudens sesiju, Saeima sanāk uz ārkārtas sēdēm 3., 10., 17. un 24. septembrī. Šīs sēdes notiek klātienē, žurnālisti sēdei var brīvi sekot Saeimas sēžu zālē<sup>104</sup>. 1.oktobrī "ievērojot aktuālo epidemioloģisko situāciju, Saeimas Prezidijs lēma Saeimas 24.septembra ārkārtas sēdes darba kārtības izskatīšanu 1.oktobrī attālināti platformā *e-Saeima*"<sup>105</sup> un šādā formātā sēdes notiek arī šī pētījuma laikā. 2020.gada rudens sesijā Saeimas deputāti sanāca uz 42 ārkārtas sēdēm<sup>106</sup> un attālinātā platformā *E-Saeima* spēja izskatīt un pieņemt galīgajā lasījumā pieņemt 16 jaunus likumus un grozījumus 110 likumos, izskatīšanai komisijās nodoti 126 likumprojekti. Strādājot ar iesniegtajiem likumprojektiem un skatot tos otrajā un trešajā lasījumā, Saeimā kopumā vērtēti 2042 priekšlikumi. Neapšaubot Saeimas lēmumu leģitimitāti strādājot attālināti, tomēr lielais ārkārtējā stāvoklī pieņemtais likumu skaits līdz ar apjomīgo statistiku rada pārdomas par parlamenta darba kvalitāti, jo pat ja video tehnoloģija strādā nevainojami, parlamenta sēdēs izmantojot videokonferences režīmu nevar pielīdzināt klātienē sēdēm, līdzīgi kā attālinātās tiesas sēdes būtiski ierobežo pilnvērtīgu pierādījumu izskatīšanu.<sup>107</sup> Deputātu iespējas savstarpēji apspriesties video sēdē, arī izmantojot *e-Saeimas* platformu, ir ļoti ierobežotas. Šajā aspektā Saeimas attālinātās sēdes atšķiras no klātienē sēdēm. Saeimas sēde nav tikai tehniska rakstura apspriede, vispirms tā ir nacionāla līmeņa politiskā diskusija. Tāpat, kā tiesas procesos<sup>108</sup> arī Saeimas sēdēs deputātu savstarpējā saziņa (operatīvas ar likumdošanu un politiku saistītu jautājumu pārrunāšanas iespēja), īpaši pirms sēdēm un to starplaikos ir sarežģītāka attālinātās sēdēs, kas nesekmē politisko procesu, jo samazinās savstarpējās konfrontācijas un līdz ar to arī iespējamo kompromisu iespējas. Iespējas sēdes laikā diskrēti konsultēties vienam ar otru attālināto Saeimas sēdes ir apgrūtināta. **Līdz ar to palielinās viedokļu polarizācija, kas savukārt politisko dialogu samazina.**

---

(01.04.2020.) <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/28846-mediju-parstavji-saeimas-sedei-vares-sekot-attalinati-tiesraide> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>101</sup> Latvijas Republikas 13. Saeimas 2020. gada 26. maija ārkārtas sēdes stenogramma. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/0/062DCE23FB7ECE52C2258589003EFA15?OpenDocument> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>102</sup> <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/29016-saeimas-prezidijs-lemis-turpinat-noturet-parlamenta-sedes-platforma-e-saeima> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>103</sup> [https://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS2\\_DK.nsf/DK?ReadForm&nr=a746ffe7-deb2-4e08-abf4-8c3aa1c68aaf](https://titania.saeima.lv/LIVS13/SaeimaLIVS2_DK.nsf/DK?ReadForm&nr=a746ffe7-deb2-4e08-abf4-8c3aa1c68aaf) (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>104</sup> <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/29122-3-septembri-sasaukta-saeimas-arkartas-sede-mediju-parstavji-tai-vares-sekot-lidzi-klatiene> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>105</sup> <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/29201-par-saeimas-sezu-norisi-un-mediju-iespejam-1-oktobri> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>106</sup> <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/29421-saeima-rudens-sesija-pienemusi-126-likumus> (aplūkots 25.12.2020.).

<sup>107</sup> Tralmaka I. <https://www.cilvektiesibas.info/raksti/attalinatas-tiesas-sedes-aizstavibas-tiesibu-pilnvertigai-nodrosinasanai-ar-video-vien-nepietiek> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>108</sup> Turpat

**Tai pat laikā ir jāatzīst, ka attālinātās komisijas sēdes attālinātā režīmā noteikti dažos gadījumos arī ierastā situācijā var būt kā labs saziņas līdzeklis sēdēs, kad nav gaidāmas būtiskas diskusijas un viedokļu atšķirības. Turpretim sēdēs, kur apskatāmajos jautājumos prasās nopietna iedziļināšanās un gaidāmas spraigas diskusijas attālinātais režīms ir papildus izaicinājums, lai nodrošinātu kvalitatīvu un izsvērtu lēmumu pieņemšanu. Jāpiezīmē, ka attālinātu sēžu blakusefekts ir tas, ka būtiski palielinās diskusiju laiks.<sup>109</sup> Vēl sarūkot atšķirībām starp Saeimas sēdēm un komisiju sēdēm, samazinās komisiju kā "likumdošanas sapulces darba zirga"<sup>110</sup> efektivitāte.**

Runājot par attālinātām Saeimas sēdēm, protams, ir jānošķir tie gadījumi, kad jaunajai E -Saeimas sistēmai rodas tehniski traucējumi<sup>111</sup> no situācijas, kad sēdes vadītājs atslēdz debatētāju no videorežīma pēc tam, kad debatētājs iekaisis turpina runāt ar debatējamo jautājumu nesaistītas lietas. Šādas situācijas klātienēs sēdēs parasti tiek atrisinātas pārliecinot debatētāju ieturēties jautājuma rāmjos. Turpretim videokonferencē sēdes vadītājs tiesības pārtraukt runātāju var īstenot momentāni. Jāatzīmē, ka attālinātās sēdēs deputāti salīdzinājumā ar ierastajām klātienēs sēdēm ir vairāk atslābinājušies un mazāk nervozi debašu laikā, jo tie sēdes laikā nav vizuāli redzami, kā klātienēs sēdēs. Tam ir arī savi blakus efekti, jo Saeimas sēdēm ierasto sēžu svinīgumu vietā veidojas video konferenču atmosfēra, kad debatētāju teikto brīžiem nomāc fons un traucējumi komunikācijā, piemēram, akustiskā atbalss, skaņas tonalitātes maiņa mainoties runātājiem, interneta sakaru dēļ kavēta runa vai novēlots attēls. Atsevišķi Saeimas deputāti par trūkumu norāda arī starpsacienu neiespējamību uc.t. klātienēs sēžu iespējas. Uzmanību novērš arī dažādās debatētāju atrašanās vietas un attālinātās saziņas radītās ģērbšanās etiķetes neievērošana. Komisijas sēdēs nereti ir gadījumi, kad deputāti neizvēlas ieslēgt videorežīmu utt.

Vienlaikus e-platforma nodrošina visas Saeimas kārtības rullī minētās deputātu tiesības, kā arī Satversmei un Saeimas kārtības rullim atbilstošu likumdošanas procedūru. Tomēr, lai radītu pārskatāmu un ilgtspējīgu e-platformas darbību arī citos gadījumos, kad šādu formu ir nepieciešams izmantot, ir ieteicams e-platformas izmantošanas pamatprincipus nostiprināt arī Saeimas kārtības rullī. Saeimas atrastais risinājums e-platformas izmantošanā arī salīdzinošā kontekstā ir uzskatāms par unikālu piemēru īsā laikā ar nelielu resursu patēriņu radīt tehnisku un tiesisku risinājumu, lai nodrošinātu Saeimas pilnvērtīgu funkcionalitāti ārkārtējās situācijas apstākļos.

Atsevišķa problēma, ir jautājums par kārtējo sēžu aizvietošanu ar ārkārtas sēdēm. Kārtējās sēdes Saeimā nav bijušas kopš 2020. gada 12.marta, bet 2020. gada 5.marta sēdes darba kārtību, kura tika dalīta pa daļām, netika izskatīta līdz pat septembrim. Saeimas prezidijs joprojām turpina sasaukt tikai ārkārtas sēdes. Šāda sēžu sasaukšanas kārtība var ietekmēt deputātu iesniegto lēmumprojektu vai likumprojektu izskatīšanu Saeimas sēdē.<sup>112</sup> Kārtējās

---

<sup>109</sup> Spilgts, piemērs ir budžeta pieņemšana attālinātās Saeimas sēdēs 2020.gada novembrī. 2021.gada budžetu pieņēma 29 stundās trijās dienās sasniedzot sava veida rekordu, kamēr piemēram, 2017.gada budžetu pieņēma vienā 20 stundu ilga sēdē.

<sup>110</sup> Balodis R. Satversmes 25.panta komentārs. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. II nodaļa. Saeima: Latvijas Vēstnesis, 390. lpp.

<sup>111</sup> <https://www.la.lv/tehnisku-kibelu-del-partrauc-saeimas-sedi> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>112</sup> Jāpiekrīt atsevišķiem Saeimas deputātiem, kas uzskata, ka pastāv zināms risks, ka ārkārtas sēžu darba kārtības sastādīšanā atsevišķu deputātu tiesības iesniegt likumprojektus atbilstoši Saeimas kārtības rullim ir kavētas. Ja vajadzību pēc ārkārtas sēdēm diktē *e-saeima*, kurā tehniski neesot iespējams veikt grozījumus sistēmā ievietotajā darba kārtībā, tad šajā gadījumā ir jāpiedāvā steidzams risinājums tam, kā visi deputāti var realizēt savas tiesības. Ņemot vērā to, ka Saeimas prezidijs spēj operatīvi izsludināt ārkārtas sēdi, būtu jāparedz iespēja saprātīgā laikā iesniegt likumprojektus un lēmumu projektus tā, lai tie operatīvi tiktu izskatīti tajā pašā dienā- piemēram, līdz ceturtdienas plkst.9:00 iesniegtie dokumenti būtu skatāmi otrajā ārkārtas sēdē, kuru sasauktu prezidijs, sanākot kādā no pārtraukumiem. Tas nodrošinātu iespēju piedāvāt steidzamus risinājumus dažādām problēmām īpaši

sēdes darba kārtību ir iespējams papildināt, iesniedzot grozījumus pie prezidija apstiprinātās darba kārtības, un Saeima var šīs iesniegtās izmaiņas akceptēt un izskatīt steidzami iesniegtos likumprojektus, vai lēmuma projektus arī tajā pašā sēdē, ja pret to neiebilst Saeimas vairākums. Turpretim ārkārtas sēžu darba kārtības nav grozāmas (Saeimas kārtības ruļļa 38. panta ceturtā daļa). Tas nozīmē, ka patlaban steidzami jautājumi ir risināmi tikai, Saeimas prezidijam sasaucot jaunu ārkārtas Saeimas sēdi vai nu pēc savas iniciatīvas, vai arī pēc Valsts Prezidenta, ministru prezidenta vai ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu pieprasījuma (Satversmes 20. pants). Ja Saeimas deputāti nesavāc 34 parakstus, atliek vien cerēt uz to, ka iesniegtais likumprojekts tiks operatīvi izskatīts tuvākajā Prezidija sēdē un iekļauts ārkārtas sēdes darba kārtībā.

Saeimas attālināto sēžu un ar to saistīto Saeimas prezidija lēmumu kontekstā ilgtermiņā būtu nepieciešams analizēt jautājumu par Saeimas darbu regulējošo normatīvo aktu juridisko raksturu, jo sevišķi par Saeimas prezidija izdoto tiesību aktu juridisko raksturu. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka “atbilstoši Satversmei Prezidijs nevar būt institūcija, kas izdod vispārējo aktus (ārējus) normatīvus aktus. [...] Tomēr Prezidija aktus, kas skar deputātus, nevar uzskatīt tikai par iekšējiem normatīviem aktiem tradicionālā izpratnē.”<sup>113</sup> Palūkojoties uz Saeimas procedūru regulējumu jāsecina, ka Saeimas kārtības rullis regulē tikai daļu no Saeimas procedūrām un tikai daļa no procedūrām (tā, kas noteikta Saeimas kārtības rullī) ir pieejama jebkuram Saeimas darbības sekotājam. Piemēram, *e-Saeima*, ir ārkārtējās situācijas radīta platforma un darbs ar to tiek regulēts ar 2020.gada 22.maija prezidija lēmumu un tā pielikumu.<sup>114</sup> Tajā cita starpā ir arī atrunāta kārtība, kādā *e-sistēmā* tiek organizēta balsošana ar vēlēšanu zīmēm. Šī kārtība Saeimas klātienēs sēdēs tiek regulēta ar 2003. gada 15. septembra prezidija lēmumu apstiprinātu kārtību „Par kārtību, kādā Saeimā organizējama aizklātā balsošana ar vēlēšanu zīmēm”. Minētais regulējums ir vien daļēji atklāts un ar to nevar iepazīties jebkurš interesents.<sup>115</sup> Respektīvi daļa no procedūru regulējumu tiek atzīta par iekšēju, daļa par likuma regulējuma, tātad pieejamu ikvienam, lai gan jautājumi, kas pirmajā, kas otrajā avotā ir vienlīdz būtiski Saeimas darbā un likumdošanas procesā. Cits piemērs ir saistīts Saeimas komisijām. Kā zināms katram no Saeimas deputātiem ir jābūt iesaistītam vismaz vienā Saeimas pastāvīgajām komisijā, kurā darbojas Saeimas deputāti (6–14 deputāti) un tām ir ievērojama loma likumdošanas procesā.<sup>116</sup> Tai pat laikā šo komisiju skaits Saeimā un arī nosaukumi ir noteikti Saeimas kārtības rullī,<sup>117</sup> taču pašu komisijas veidošanos nosaka Saeimas pastāvīgo komisiju

---

situācijā, kad Saeimai ir operatīvi jāreaģē uz Ministru Kabineta darbu ārkārtas situācijā. Nav pareizi, ja sēžu sasaukšanas kārtību nosaka tehnisku risinājumu trūkums, jo no tā cieš deputātu likumdošanas tiesības.

<sup>113</sup> Satversmes tiesas 2002. gada 22. februāra spriedums lietā Nr. 2001-06-03, secinājumu daļas 1.2. punkts.

<sup>114</sup> Šobrīd attālinātās sēdes vienlīdz regulē Saeimas Prezidija 2020. gada 22. maijā lēmums “Par Saeimas attālināto sēžu norises kārtības apstiprināšanu”, kurš turklāt ir grozīts ar 2020.gada 26. oktobra lēmumu un, kura pielikumā ir šī kārtība atrunāta un Saeimas kārtības rullis.

<sup>115</sup> Sākotnēji 2003. gadā lēmums, tāpat kā visi citi, ir publicēti oficiālajā laikrakstā (Saeimas prezidija 2003. gada 15. septembra lēmums “Par kārtību, kādā Saeimā organizējama aizklātā balsošana ar vēlēšanu zīmēm”. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 25. septembris, Nr. 132 (2897). <https://www.vestnesis.lv/ta/id/79273>). Grozījumi, kas tika pieņemti 2015. gada 28. maijā, savukārt nav publiski pieejami. Saeimas prezidija lēmumi šobrīd ir pieejami tikai deputātiem un Saeimas darbiniekiem, jo tie ir iekšēju normatīvo aktu statusā, kas saskaņā ar Saeimas kancelejas direktora 2014. gada 16. janvāra rīkojumu Nr. 12/1-1-r/1-11/14 “Par Saeimas deputātu un Saeimas kancelejas un citu Saeimas struktūrvienību darbinieku informēšanu par iekšējiem normatīvajiem aktiem” ir pieejami Saeimas iekšējā sadaļā “Iekšējo dokumentu un veidlapu reģistrs”, kura attiecīgi var piekļūt tikai un vienīgi tie, kas saistīti ar Saeimu, attiecīgi deputātu un viņu palīgi, kā arī darbinieki.

<sup>116</sup> Satversmes tiesa ir norādījusi komisiju lielo lomu likumdošanas procesā skat. Satversmes tiesas 2011. gada 19. oktobra spriedums lietā Nr. 2010-72-0106, 18.4. punkts; 2012. gada 3. februāra spriedums lietā Nr. 2011-11-01, 11.2. punkts; 2019. gada 6. marta spriedums lietā Nr. 2018-11-01, 18.1. punkts un 2017. gada 19. oktobra spriedums lietā Nr. 2016-14-01, 25.2. punkts.

<sup>117</sup> Saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 149. panta pirmo daļu Saeimā darbojas Ārlietu komisija, Budžeta un finanšu (nodokļu) komisija, Juridiskā komisija, Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisija, Izglītības, kultūras un zinātnes komisija, Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisija, Valsts pārvaldes un pašvaldības

izveidošanas noteikumi, kas ir apstiprināti ar Saeimas paziņojumu.<sup>118</sup> Šobrīd ir grūti runāt ir par konsekvenci, jo Saeimas procedūras un kārtības nav tapušas izvērtējot normatīvo aktu hierarhiju, bet ņemot vērā nepieciešamā regulējuma detalizācijas pakāpi, attiecīgā brīža vajadzības, politisko kontekstu un tradīcijas. Lai nodrošinātu pandēmijas apstākļiem radītās e-platformas izmantošanas iespējas arī normālos apstākļos, ir ieteicams šīs platformas izmantošanas pamatprincipus nostiprināt arī Saeimas kārtības rullī. Savukārt, lai paredzētu e-platformas plašākas izmantošanas iespējas arī normālos apstākļos, ir ieteicams apsvērt grozījumu Satversmes 15. pantā (sk. tālāk).

### 1.3. Ārvalstu konstitūcijās paredzētais regulējums ārkārtēju situāciju gadījumiem

Eiropas Drošības un Sadarbības padomes ieskatā pandēmija Covid-19 ir bijusi unikāla, iespējams cilvēces ievērojamākā globalizācijas perioda pieredze ārkārtēju ierobežojumu gandrīz vienlaicīgā ieviešanā.<sup>119</sup> Patiešām tas, ko varēja novērot, bija strauji izplatoša, visaptveroša panika, pat histērija, kuras valstīs vīrusam izplatoties izplatījās ar "domino efektu". Tika slēgti ne tikai reģioni valstu iekšienē, tika slēgtas valstu savstarpējās robežas, tika atcelta ne tikai valstu savstarpējā satiksme, bet *lokdaunus* (lockdown), mājsežu (komandantstundu) un citus ierobežojumu rezultātā cilvēki "iesprūda" svešatnē. Pat Eiropas Savienība, kuras reglamentācija ir ielauzusies visās tās pilsoņu dzīves sfērās ārlietas, iekšlietas, izglītībā, lauksaimniecībā utt., bija institucionāli paralizēta un tās dalībvalstis 2020.gada martā – aprīlī nevis apvienojās, lai solidarizētos, bet tieši pretēji nodalījās savrupi, rūpējoties vien par savu pilsoņu epidemioloģisko drošību (maskām un citiem medicīnas aprīkojumiem utt.). Šajā pētījumā netiek analizēta nedemokrātisko valstu (pirmkārt, jau Ķīnas Tautas Republikas) rīcība un normatīvais regulējums, jo to darbības balstās uz citiem, ne-Rietumu tiesību sistēmas principiem. Pētījumā, galvenā uzmanība vērsta uz demokrātiskiem instrumentiem, kas būtu izmantojami tiesiskas valsts tiesību sistēmas pilnveidošanai.

Konstitūcijas, atkarībā no tajās noteiktā sevišķā režīma, kas valdībai piešķir ārkārtējas/izņēmuma pilnvaras pamattiesību ierobežošanai, lai uzveiktu pandēmiju var iedalīt trijās lielās grupās: (1) Konstitūcijās nekas nav noteikts; (2) Konstitūcijās, kurās noteikts vien sevišķs izņēmuma stāvokļa režīms kara vai nemieru apdraudējuma gadījumā; (3) Konstitūcijās, kurās sevišķā stāvokļa režīms piemērots cīņai ar jebkāda veida, arī pandēmijas, apdraudējumu.

**Pirmkārt**, ir par valstis, kuru konstitūcijās nav paredzēti sevišķu ierobežojumu iespēja. Eiropas Drošības un Sadarbības padomes nesenajā pētījumā saistībā ar cilvēktiesību ierobežojumiem un Covid pie šādām valstīm ir pieskaitāmas, piemēram, Beļģija, Dānija, Islande un San Marino. Šo valstu konstitūcijās nav paredzēts "izņēmuma stāvoklis" vai "ārkārtēja situācija", lai gan arī šīs valstis pandēmiju ierobežojot ir realizējušas ierobežojumus balstoties

---

komisija, Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija, Sociālo un darba lietu komisija, Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija, Pieprasījumu komisija, Publisko izdevumu un revīzijas komisija, Nacionālās drošības komisija, Pilsonības, migrācijas un sabiedrības saliedētības komisija, Eiropas lietu komisija un Ilgtspējīgas attīstības komisija (Saeimas kārtības rullis: likums. Latvijas Vēstnesis, 1994. 18. augusts, Nr. 96 (227)).

<sup>118</sup> Saeimas pastāvīgo komisiju izveidošanas noteikumi. Apstiprināti ar Saeimas 2018. gada 13. novembra lēmumu. Latvijas Vēstnesis, 2018. 14. novembris, Nr. 225.

<sup>119</sup> OSCE Human Dimension Commitments and State Responses to the Covid-19 Pandemic. OSCE/ODIHR 2020 Warsaw. Poland [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr) p. 5



uz konstitūcijas pakārtotiem normatīviem aktiem. Piemēram, Francijā "izņēmuma stāvoklis" ir noteikts nevis 1958. gada Konstitūcijā, bet likumā nr. 55–385<sup>120</sup>.

**Otrkārt**, ir valstis, kuru konstitūcijās ir noteikts sevišķs izņēmuma stāvokļa režīms, kurš paredzēts vien kara vai nemieru apdraudējuma sakarā. Šādas valstis ir, piemēram, Zviedrija, Kipra, Francija, Grieķija, Islande, Malta<sup>121</sup> un Armēnija. Piemēram, saskaņā ar Armēnijas konstitūcijas 120.pantu Armēnijā ārkārtējo situāciju ir paredzēts ieviest gadījumā, ja apdraudēta valsts konstitucionālā kārtība, bet kara stāvokli, ja sācies karš. Lai Armēnijā ieviestu kādu no šiem sevišķajiem režīmiem, ir jānobalso vairāk kā pusei parlamenta visiem parlamenta deputātiem.<sup>122</sup> Konstitūcija arī nosaka, ka šiem tiesiskajiem režīmiem ir jābūt atrunātiem atsevišķā likumā,<sup>123</sup> un šāds formulējums, konstitūcijā nosakot, ka ir jābūt "atsauces likumam", ir nereta parādība konstitūcijās. Lielā mērā, līdzīgi, kā Latvijas Satversmes 62.pantā arī šo valstu konstitūcijās runāts par sevišķu režīmu, kas tiek ieviests karadarbības laikā, vai sākoties nemieriem. Parasti pamatojums ir skaidrs, lai gan pietiekoši plaši interpretējams, jo kā saprotams mūsdienās nacionāla līmeņa apdraudējumi var būt visai dažādi. Tai pat laikā nav šaubu, ka sevišķā režīma ieviešana ir orientēta uz valsts iekārtas, robežu un sabiedriskās kārtības nodrošināšanu, būtisku nacionālu briesmu priekšā. Ņemot vērā, ka šo valstu grupā galvenokārt ir parlamentāras valstis, izsludināšana ir valdības ziņā,<sup>124</sup> kamēr izņēmuma stāvokļa apstiprināšanu saglabā parlaments, kurš arī nosaka šāda režīma darbības ilgumu un/vai pagarināšanu.<sup>125</sup> Nereti izņēmuma stāvokļa laikā bieži vien palielinās valsts prezidenta loma, jo tiek pieņemts, ka parlamentam var būt nepārvarami šķēršļi sanākt kopā. Tāpat raksturīgi, ka palielinās arī valdības pilnvaras rīkoties, piemēram, tiek deleģētas tiesības pieņemt nepieciešamo normatīvo regulējumu, bez parlamenta iesaistes.<sup>126</sup> Piemēram, Grieķijas valdība izņēmuma stāvokļa laikā ir tiesīga izdot tiesību aktus, lai nodrošinātu ārkārtējās situācijas vajadzības, taču paturot virsmērķi pēc iespējas ātrāk atjaunot konstitucionālo institūciju darbību.<sup>127</sup> Protams, parlamentam<sup>128</sup> šo normatīvo aktu pieņemšanu (tikko tas iespējams) jāpārstiprina.<sup>129</sup> Šo valstu grupā ir ietilpināma arī Latvija, turklāt Latvijas gadījumā atšķirībā no pirmās grupas valstīm, kur vispār konstitūcijās nav nekas minēts (piemēram, Dānijas), konstitucionālais likumdevējs 62.pantu izstrādājot strikti pieturējās pie ieskata, ka izņēmuma stāvokļa režīms nevar tikt attiecināms ne uz ko citu, kā kara vai nemieru draudiem. Latvija ārkārtējo stāvokli noteica likumā, kas rada bažas par tā atbilstību Satversmei.

**Treškārt**, ir valstis, kuru konstitūcijās noteiktais sevišķā stāvokļa režīms piemērots jebkāda veida apdraudējumiem. Piemēram, Meksikas konstitūcijas 24.pants paredz plašas

<sup>120</sup> Turpat 25 – 26. EDSO eksperti īpaši izdala Franciju, kuras 2020.gada 23.marta likums n ° 2020-290 ir pieņemts Covid-19 pandēmijas apstākļos un paredz jaunu speciālu izņēmuma stāvokļa paveidu "Valsts Veselības izņēmuma stāvoklis" un iestrādāts nacionālajā veselības kodeksā.

<sup>121</sup> turpat

<sup>122</sup> Skat. Armēnijas konstitūcijas 119. un 120.pantu otrās daļas. Pieejams:

[https://www.constituteproject.org/constitution/Armenia\\_2015?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Armenia_2015?lang=en) (aplūkots 2021.gada 2.janvārī).

<sup>123</sup> Turpat 119. un 120.pantu ceturtais daļas

<sup>124</sup> Lietuvā izņēmuma stāvokli var izsludināt arī parlaments, gadījumā ja Seimam ir starpsesiju periods u.c., tomēr tikko tas iespējams nekavējoties tiek sasaukts parlaments šā jautājuma izlemšanai. Skat. Lietuvas konstitūcijas 144.pantu. Pieejams: [https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania\\_2019?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Lithuania_2019?lang=en) (aplūkots 2021.gada 2.janvāris)

<sup>125</sup> Skat. piemēram, Grieķijas Konstitūcijas 48.panta 1 līdz 8.punkts

[https://www.constituteproject.org/constitution/Greece\\_2008?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Greece_2008?lang=en) (aplūkots 2021.gada 2.janvāris)

<sup>126</sup> Piemēram, skatīt Itālijas konstitūcijas 77.pantu. Pieejams:

[https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2012?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012?lang=en) (aplūkots 2021.gada 2.janvāris)

<sup>127</sup> Skat. piemēram, Grieķijas Konstitūcijas 48.panta 4.punktu

<sup>128</sup> Pasaulē ir sastopami arī citi modeļi, piemēram, kad valdības pamatotību izsludināt izņēmuma stāvokli izvērtē Augstākā tiesa Skatīt Kenijas konstitūcijas 58.pantu. Pieejams:

[https://www.constituteproject.org/constitution/Kenya\\_2010?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Kenya_2010?lang=en) (aplūkots 2021.gada 2.janvāris)

<sup>129</sup> Turpat 48.panta 5.punkts

Valsts prezidenta tiesības izsludināt izņēmuma stāvokli. Turpat ir lasāma cilvēktiesību ierobežošanas klauzula šādiem gadījumiem.<sup>130</sup> Labs šīs grupas paraugs ir Serbija, kuras konstitūcijas ārkārtējā situācija noteikta, kā pilsoņu drošības apdraudējums,<sup>131</sup> kas dod iespējas to plaši piemērot atkarībā no nacionālā apdraudējuma. Serbijas konstitūcijā ir arī paredzēts kara stāvoklis.<sup>132</sup>

Jāpiezīmē, ka Eiropas Drošības un Sadarbības padome savā pētījumā vēl atsevišķi uzrāda valstu grupu, kas ir izstrādājuši speciāli šai pandēmijai specifisku tiesisko regulējumu. Šīs valstis ir, piemēram, Azerbaidžāna, Horvātija, Kipra, Dānija, Islande, Lihtenšteina, Mongolija un Zviedrija. Lai arī šo valstu vidū nav minēta Latvija, taču arī Latvija neapšaubāmi ir ieskaitāma arī šo valstu grupā.

#### 1.4. Tiesiskā regulējuma nepilnības un priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidei

Latvijas Republikas normatīvo aktu hierarhijā augstākais likums ir Satversme, kas pagājušā gadsimta divdesmito gadu sākumā tika izstrādāta un pieņemta īpaši šim nolūkam ievēlētā sapulcē. Satversmes sapulcei neizdevās vienoties un pieņemt pamattiesību sadaļu, taču par spīti politiskām nesaskaņām konceptuālos konstitucionālos jautājumos (piemēram, Valsts prezidenta institūts, tautas nobalsošanas, cilvēktiesības u.c.) izdevās pieņemt savam laikam modernu konstitūciju. Satversme ir grozīta šobrīd jau piecpadsmit reizes un nākas atzīt, ka ne visi grozījumi bija tik pārdomāti, kā vajadzētu, tāpat jāsecina, ka atsevišķas Satversmes normas ir novecojušas un uzlabojami tajās ir nepieciešami jau sen. Liela daļa šo novecojušo un uzlabojamo normu skar nacionālās drošības jautājumus, kā karš, ārkārtējā situācija un izņēmuma stāvoklis. Bez Satversmes 42., 43. un 44. panta regulējuma, kas būtiski ir atpalcis no mūsdienu starptautiskajās tiesībās noteiktā<sup>133</sup> ir arī 62.pants, kuru būtu jāpārgroza un jāizlabo nepārdomātā kļūda ar 81.panta izslēgšanu, kuru būtu jāpieņem no jauna. Tāpat ir jāaplūko 15 un 16.panta pārgrozījumi, jo arī šiem pantiem ir noteikta saistība ar uzlabojumiem, kas saistās Covid-19 sniegtajām mācībām. Lai uzlabotu Satversmi ir nepieciešama stingra politiska griba, jo jāspēj pārvarēt Satversmes 76.pantā noteiktos Satversmes grozīšanas apgrūtinājumus, kamdēļ bieži vien labi konstitucionāli risinājumi diemžēl tā arī paliek uz papīra.

##### 1.4.1. Priekšlikums uzlabot Satversmes 62.pantu

Jau tika minēts, ka Satversmes sapulcē<sup>134</sup> tika veidots tāds Satversmes regulējums, kurā bija paredzēts pamatlikumā nostiprināt īpašu procedūru izņēmuma stāvokļa ieviešanai

<sup>130</sup> Skat. Meksikas konstitūcijas 24.pantu. Pieejams:

[https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico\\_2015?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Mexico_2015?lang=en) (aplūkots 2021.gada 2.janvāris)

<sup>131</sup> Skat. Serbijas konstitūcijas 200.pantu. Pieejams:

[https://www.constituteproject.org/constitution/Serbia\\_2006?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Serbia_2006?lang=en) (aplūkots 2021.gada 2.janvārī).

<sup>132</sup> Turpat 201.pants.

<sup>133</sup> Mūsdienu apstākļos minēto pantu piemērošana ir apgrūtināta. Darba grupas ieskatā regulējums būtu jāpārskata, lai minētās normas saskaņotu ar valstīm saistošo spēka vai spēka draudu lietošanas aizliegumu un nodrošinātu to atbilstību modernajai apdraudējuma izpratnei. Kā atzinusi 12.Saeimas Juridiskās komisijas īpaši izveidota darba grupa minētie Satversmes grozījumi nepieciešami, lai ne tikai modernizētu valsts pamatlikumu un novērstu tā nepareizas interpretēšanas iespējas, bet arī tādēļ, **lai valsts būtu labāk sagatavota tās drošības apdraudējumiem.** Normatīvajos aktos Valsts prezidentam ir jānoteic pienākums izlemt jautājumu par vēršanos ANO Drošības padomē utt. (Sk. 12.Saeimas Juridiskās komisijas darba grupas Valsts prezidenta pilnvaru iespējamai papildināšanai un ievēlēšanas kārtības izvērtēšanai 2017.gada 25.aprīļa atzinuma 7. punktu [file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/VPDG\\_Atzinums-1.pdf](file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/VPDG_Atzinums-1.pdf) (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>134</sup> Satversmes izstrādes komisijas priekšsēdētājs Mārgers Skujenieks ierosināja Satversmes II daļā ar atsevišķu pantu noteikt to, kādas pamattiesības var ierobežot izņēmuma stāvokļa apstākļos. Satversmes komisija akceptēja

(62.pants), un atsevišķā normā uzskaitīt tās pamattiesības, kuras valsts tiesīga ierobežot izņēmuma stāvokļa laikā. Satversmes II daļas projektā bija ietverts 117.pants, kurā atsaucoties uz 62.pantu tiek uzskaitīti veseli deviņi Satversmes panti, kurus izņēmuma stāvokļa laikā valdībai bija tiesības likumpamatoti ierobežot. Diemžēl Satversmes tēvu iecere piepildījās vien daļēji, jo Satversmes sapulce pieņēma 62.pantu, bet par cik nepieņēma Satversmes II daļu, regulējums sanāca nepilnīgs<sup>135</sup>, jo izpalika pavadošais "pamattiesību ierobežošanu deleģējošais" 117. pants. Šo pantu (esošā Satversmes 62.panta un nepieņemtā 117.panta) saistību un nozīmi apzinājās arī Satversmes sapulces locekļi, jo debatēs par minētiem pantiem diskutēja par tiem, kā savstarpēji saistītu pantu kopu. Deputāti nešaubīgi atzina, ka speciālā režīma laikā, kad tautas konstitucionālās tiesības tiek uz laiku apturētas (piemēram, pilsoņu personu neaizskaramība, preses brīvība, sapulcēšanās brīvība u.c.)<sup>136</sup> tam jābūt nostiprinātām visaugstākajā valsts tiesību aktā – Satversmē. No tā izriet savukārt divas būtiskas atziņas.

**Pirmkārt**, iztrūkstot Satversmē normai par cilvēktiesību ierobežošanu izņēmuma stāvokļa laikā,<sup>137</sup> arī izņēmuma stāvokļa laikā, ir piemērojama Satversmes 116.pantā noteiktā kārtība, kas noteikta, lai ierobežotu cilvēktiesības ierastā, nevis ārkārtas kārtībā. Vienlaikus jānorāda, ka mūsdienā izpratne par cilvēka pamattiesību saturu un ierobežošanas priekšnoteikumiem būtiski atšķiras no izpratnes, kāda pastāvēja Satversmes pieņemšanas laikā. Lai arī sevišķā stāvokļa laikā cilvēktiesību ierobežojumu intensitāte var pieaugt, to pieļaujamības izvērtējums ir veicams tādā pašā veidā, kā normālos apstākļos noteiktiem cilvēktiesību ierobežojumiem. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka "pat tad, ja likumdevēja vēlme noteikt uz piesardzības principu balstītus ierobežojumus, lai novērstu potenciālo kaitējumu sabiedrībai vai tās daļai, ir pietiekami pamatota, attiecīgajiem lēmumiem jāatbilst Satversmei, proti, izraudzītajiem līdzekļiem jābūt nepieciešamiem legītimā mērķa sasniegšanai, turklāt jābūt pārlicēbai par to, ka nepastāv mazāk ierobežojoši, alternatīvi līdzekļi, ar kuriem šo mērķi varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē. Pat gadījumos, kad valsts izmanto savas tiesības atkāpties no konkrētām starptautiskajās cilvēktiesību līgumos noteiktajām saistībām, pieņemtajiem lēmumiem ir jāatbilst samērīguma principam, proti, izraudzītajiem līdzekļiem jābūt vismazāk ierobežojošiem no visiem tiem līdzekļiem, ar kuriem vēlmais rezultāts varētu tikt sasniegts. Vēl jo vairāk šis pienākums ir ievērojams tad, ja ārkārtējās situācijas laikā pamattiesības tiek ierobežotas parastajā kārtībā. Likumdevējam vienmēr ir jāievēro vispārējie tiesību principi, kuru mērķis ir mazināt pamattiesībām, demokrātijai un tiesiskumam nodarītu kaitējumu."<sup>138</sup>

**Otrkārt**, Satversmē nekas nav minēts par ārkārtējo situāciju, un Satversmes sapulcē visai strikti pieturējās pie kara draudu iespējamības, ignorējot visas citas iespējamās nelaimes. Konstitucionāla rakstura problēma nav atrisināta ar 2013.gada likuma "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" pieņemšanu. Likumdevējam ir pienākums izvērtēt likumprojektā paredzēto tiesību normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, tostarp saskaņot

---

šo ierosinājumu – „izņēmuma stāvokli pie atsevišķiem pantiem neparedzēt un izstrādāt konstitūciju priekš normāliem apstākļiem”. (Satversmes komisijas 1921.gada 7.februāra sēdes protokols Nr. 25. Citēts pēc *Pleps J. Satversmes 116.panta komentārs. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa Pamattiesības: Latvijas Vēstnesis, 2017, 750.,751.lpp.*)

<sup>135</sup> Satversmes II daļas lasīšana pa pantiem V. sesijas 10.sēdes 1922.gada 7.februāra stenogramma. Latvijas Satversmes sapulces stenogrammu izvilks 1920-1922. Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana [elektr.izd.] Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 415. lpp.

<sup>136</sup> Satversmes sapulces loceklis Kārlis Dzelzītis. Vispārējās debātes par Satversmes I daļu IV sesijas 19.sēdes 1921.gada 8.septembra stenogramma. Latvijas Satversmes sapulces stenogrammu izvilks 1920-1922. Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana [elektr.izd.] Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 409. lpp.

<sup>137</sup> "Satversme diemžēl nesatur pantu par pieļaujamiem cilvēktiesību ierobežojumiem kara vai izņēmuma stāvokļa laikā, kā arī ārkārtējā situācijā. (Skat. punkts 191. Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedokļi: 2008–2011. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 154.lpp.)

<sup>138</sup> Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2020-26-0106, 21.1. punkts.

likumprojektā paredzētās tiesību normas un tiesību sistēmā jau pastāvošās tiesību normas atbilstoši racionāla likumdevēja principam.<sup>139</sup> Kā jau tas tika minēts agrāk, Satversmes 62.pantā noteiktais pamatojums izņēmuma stāvoklim ir tik izsmēlošs un noslēgts, ka likumdevējam nedod tiesības<sup>140</sup> paplašināt konstitucionālo tvērumu. Šī iemesla dēļ Ministru kabinets virzīja ideju par ārkārtēju situāciju, kā izņēmuma stāvokļa alternatīvu un Saeima to akceptēja pieņemot likumu "Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli". **Abi režīmi atšķiras pēc to izsludināšanas pamatojuma, taču mēroga, apjoma un ierobežojumu ziņā ir visai līdzīgi.** Šāda rīcība ir vismaz konstitucionāli divdomīga, jorada iespaidu par abu režīmu līdzīgo tiesisko statusu, ko valdība ievieš tikai izvērtējot attiecīgo nacionālās drošības apdraudējumu.

**Lai izvairītos no tiesvedības riskiem par pamattiesību ierobežošanu ārkārtējas situācijas un izņēmuma stāvokļa laikā ir jāpilnveido konstitucionālais regulējums, līdztekus izņēmuma stāvoklim reglamentējot arī ārkārtas situāciju.**

#### 1.4.2. Priekšlikums izstrādāt jaunu Satversmes 81.pantu

Par Satversmes 81.panta atjaunošanu ir izteikušies lietpratēji – Ministru prezidenti<sup>141</sup> un arī eksperti<sup>142</sup> secinot, ka norma Satversmes struktūrā nebija "lieka". 81.panta izslēgšana no Satversmes bija nepārdomāta un balstījās emocijās un izteikti politiskā motivācijā. Ekspertu ieskatā esošā konstitucionālā prakse liecina, ka šis solis ir jāpārskata, jo Latvijā nav mehānisma, kas ļautu ātri ieviest pagaidu regulējumu.<sup>143</sup> Apkopojot ekspertu izteiktos viedokļus var atzīmēt piecus aspektus,<sup>144</sup> kas jāņem vērā 81.panta izstrādē.

**Pirmkārt**, jaunajam Satversmes 81. panta darbība būtu jādarbojas vien kara, izņēmuma stāvokļa vai ārkārtējās situācijas laikā

**Otrkārt**, Ministru kabineta tiesībām izdot noteikumus ar likuma spēku vajadzētu iestāties automātiski, iestājoties kādam notikumam, tāpat Saeimai tās būtu ar lēmumu šīs tiesības nepārprotami jādeleģē un tikpat nepārprotami jāatsauc ārkārtējai situācijai pēc savas būtības un izpildvaras ārkārtējo pilnvaru dēļ nevajadzētu būt ilglaicīgam stāvoklim.

**Treškārt**, papildus parlamentārai kontrolei ir jābūt Valsts prezidenta kontrolei pār valdības aktiem, kas praktiski izpaustos ar Valsts prezidenta pienākumu šādus aktus izsludināt šādi novēršot bažas par negodprātīgu izmantošanu; Saeimai būtu tiesība valdības aktus pārskatīt pēc tam, ka izņēmuma stāvoklis ir beidzies;

Jāpiebilst, ka runa iet nevis par agrākās formulas "starp Saeimas sesijām" ja "neatliekama vajadzība to prasa" atjaunošanu, bet jaunas Satversmes normas izstrādi.

---

<sup>140</sup> Lēbers D.A., Bišers I. *Ministru kabinets. Komentārs Latvijas Republikas Satversmes IV nodaļai „Ministru kabinets”*. Rīga: Tiesiskās informācijas centrs, 1998, 195. – 196.lpp.

<sup>141</sup> <https://tzpi.lu.lv/2020/12/23/ekspremjeri-pec-tzpi-iniciativas-rikotaja-pasakuma-diskute-par-premjera-pilnvaram/> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

<sup>142</sup> Aptauija par Satversmes pilnveidošanas nepieciešamību ārkārtas situācijā. Jurista Vārds, 05.05.2020., Nr. 18

<sup>143</sup> turpat

<sup>144</sup> Balodis R. Ārkārtas situācijās Saeimai pilnvaras uz laiku ir jānodod valdībai. Jurista Vārds, 05.05.2020., Nr. 18 (1128)

### 1.4.3. Priekšlikums grozīt Satversmes 15. pantu

Satversmes 15. pants noteic: "Saeima savas sēdes notur Rīgā un tikai ārkārtīgu apstākļu dēļ tā var sanākt citā vietā." Ārkārtējās situācijas laikā (jāuzsver, ka ārkārtīgi apstākļi Satversmes 15. panta izpratnē un ārkārtējā situācija ir divi atšķirīgi juridiski jēdzieni) noturētās Saeimas attālinātās sēdes ir uzskatāmas par Saeimas sanākšanu "citā vietā".<sup>145</sup> Satversmes 15. panta izpratnē par ārkārtīgiem apstākļiem būtu uzskatāmi tādi apstākļi, kuru dēļ Saeimas sēdes noturēšana plānotās sēdes dienā Rīgā nav iespējama vai arī apdraud tās normālu norisi, piemēram, karš, iekšēji nemieri, epidēmija.<sup>146</sup> Salīdzinošā kontekstā šī norma ir netipiska, jo parasti konstitūcijās parlamenta "sēdeklis" nav reglamentēts. Ņemot vērā tehnoloģiju attīstību un ārkārtējās situācijas laikā radītās e-Saeimas platformas izmantošanas lietderību arī atsevišķos gadījumos normālos apstākļos, Satversmes 15. pantu būtu lietderīgi "mīkstināt", paredzot plašākas iespējas Saeimai sanākt uz sēdēm citviet. Piemēram, Satversmes 15. pantu ir iespējams izteikt šādā redakcijā: "Saeima savas sēdes parasti notur Rīgā, un tikai izņēmuma gadījumā tās sasaukamas citā vietā." Šādā gadījumā Saeimas prezidijam būtu plašākas iespējas sasaukt attālinātu Saeimas sēdi gadījumos, kad Saeimas starpsesiju periodā nepieciešams izskatīt vien atsevišķus "formāla" rakstura jautājumus, kuru izskatīšanā deputātu "kopīgas klātbūtnes" efektam ir paredzami maza nozīme.

### 1.4.4. Priekšlikums pārdomāt Satversmes 16.panta grozījumus

Pastāv risks, ka ārkārtējā situācijā vai izņēmuma stāvoklī arī Valsts prezidents un Saeimas priekšsēdētājs var kļūt īslaicīgi vai pat ilgstoši nerasniedzami, tādēļ ja tiek izstrādāts jauns regulējums Satversmes 81.pantam, ir jāpārdomā arī par Satversmes 16.panta koriģēšanu. Pirmkārt, jau tāpēc, ka būtu labi saskaņot praksi ar konstitūcijas normā noteikto. Otrkārt, tāpēc, ka praktisku apsvērumu dēļ vajadzētu paredzēt garāku Valsts prezidenta aizvietošanas ķēdi.<sup>147</sup> Šim nolūkam Satversmes 16. pantā vajadzētu noteikt, ka Saeimas Prezidijs sastāv no priekšsēdētāja un viņa biedriem. Tas nozīmētu atteikšanos no pagājušā gadsimta sākumā izstrādātās Saeimas sekretāra amata kategorijas, kas mūsdienās nav racionāli pamatojama, turklāt tas būtiski paplašinātu Valsts prezidenta aizvietošanas iespēju. Lai to paveiktu, Satversmes 16. panta pirmais teikums būtu jāizsaka šādā redakcijā: "Saeima ievēlē savu prezidiju, kurš sastāv no priekšsēdētāja un viņa biedriem.", biedru skaitus nosakot Saeimas kārtības rullī. Tas attiecīgi nestu izmaiņas Satversmes 52. pantā, kurā būtu jāleģitimizē esošā prakse, norādot, ka Valsts prezidentu var aizvietot Saeimas priekšsēdētājs vai kāds no viņa biedriem.<sup>148</sup>

<sup>145</sup> Kusiņš G. Satversmes 15. panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. II. nodaļa. Saeima. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2020, 251.lpp.

<sup>146</sup> Turpat, 250.lpp.

<sup>147</sup> Skat. turpat 421. lpp.; Latvijas Senāta senatoru atzinums par Latvijas Satversmes spēkā esamību un Saeimas pilnvarām okupācijas apstākļos. Latvju Ziņas, 17.05.1948.

<sup>148</sup> Priekšlikums jau izskanējis agrāk. Skat. 11. punkta papildu secinājumu. 12. Saeimas Juridiskās komisijas deputātu darba grupas Valsts prezidenta pilnvaru iespējamai paplašināšanai un ievēlēšanas kārtības izvērtēšanai atzinumā "Par Valsts prezidenta aizvietošanu". Pieejams: <https://www.saeima.lv/lv/par-saeimu/saeimas-darbs/deputatu-grupas/darba-grupa-valsts-prezidenta-pilnvaru-iespejamai-paplasinasanai-un-ievelesanas-kartibas-izvertesana> (aplūkots 2021.gada 1.janvāris)

## Kopsavilkums

1. Sevišķu situāciju regulējums Satversmē ir novecojis, jo paredz konstitucionālu regulējumu vienīgi izņēmuma stāvoklim, kas ir saistīts ar nemieru un militārās drošības riskiem, taču iztrūkst konstitucionāla regulējuma citu apdraudējumu dēļ radītām ārkārtas situācijām. Esošais ārkārtējās situācijas neregulējums likumu līmenī bez saistes ar Satversmi rada tiesvedības riskus jautājumos par pamattiesību ierobežošanu.
2. Esošā konstitucionāli tiesiskā regulējuma ietvaros valsts varas orgāni, īstenojot efektīvu koordināciju, ir nodrošinājuši valsts funkciju darbības nepārtrauktību un juridiski adekvātu krīzes vadību.
3. Saskaņā ar Nacionālās drošības likuma 23.<sup>3</sup> pantu Krīzes vadības padomei būtu jākoordinē valsts apdraudējuma pārvarēšanas operatīvo vadību un valsts pārvaldes institūciju valsts apdraudējuma novēršanas plānu izstrādi, tomēr ārkārtējā situācijā valdība tika galā bez padomes palīdzības, atgriežoties pie tradicionālās komunikācijas: Ministru prezidents – Valsts kanceleja – ministrijas un institūcijas.
4. Salīdzinošā kontekstā īpaši izceļama ir unikālā Saeimas izstrādātā e-platforma, kas ir nodrošinājusi Saeimas darba nepārtrauktību un iespēju pastāvīgi īstenot parlamentāro kontroli pār Ministru kabineta darbību. Šīs platformas izmantošana var būt pieļaujama kā izņēmuma risinājums arī normālos apstākļos, kad nav lietderīgi sasaukt Saeimas sēdi klātienē. E-platformas izmantošanas pamatprincipus būtu lietderīgi nostiprināt arī Saeimas kārtības rullī.
5. Ilgtermiņā ir nepieciešams pilnveidot Satversmē noteikto krīzes vadības mehānismu, precizējot Satversmes 62. pantu, atjaunot 81. pantu un paredzot tajā Ministru kabineta tiesības ārkārtējās situācijas laikā operatīvi pieņemt Ministru kabineta noteikumus ar likuma spēku, kā arī pilnveidojot Satversmes 15. un 16. panta regulējumu.

## **2. Valsts un pašvaldību institūciju attālinātā darba iespējām radītā tiesiskā regulējuma izmantošanas ilgtermiņā iespēju izvērtējums**

### **2.1. Attālināto saziņas formu izmantošana valsts pārvaldes un privātpersonu saziņā pirms pandēmijas un pandēmijas laikā**

#### **2.1.1. Saziņas iespējas administratīvajā procesā**

Juridiski nozīmīgākā daļa no komunikācijas starp privātpersonām un valsts pārvaldi notiek administratīvajā procesa ietvaros. Administratīvajā procesa likums regulē ikviena privātpersonām labvēlīga administratīva akta izdošanu (piemēram, dažādu pabalstu un atļauju piešķiršanu). Tāpat administratīvajā procesa kārtībā valsts pārvalde uzliek privātpersonām saistošus pienākumus, aizliegumus un atceļ iepriekš pieņemtos administratīvos aktus. Administratīvajā procesā valsts pārvaldes saziņa ar privātpersonu var būt nepieciešama ikvienā procesa posmā, bet jo sevišķi – lietas ierosināšanas un informācijas iegūšanas posmā.

2001. gadā pieņemtais Administratīvajā procesa likums saziņas formas administratīvajā procesā regulē minimāli, paredzot diezgan plašas iespējas valsts pārvaldes un privātpersonas saziņā administratīvajā procesā. Piemēram, ja persona vēlas saņemt labvēlīgu administratīvu aktu (piemēram, par bezdarbnieka statusa piešķiršanu, dažādu sociālo pabalstu saņemšanu u.tml.), attiecīgu iesniegumu ir iespējams iesniegt gan mutvārdos, gan rakstveidā. Administratīvajā procesa likums noteic: “Iesniegumu var iesniegt mutvārdos vai rakstveidā. Iesniegumā norādāms iesniedzēja vārds un uzvārds, dzīvesvieta (juridiskajai personai – nosaukums, adrese, reģistrācijas numurs), prasījums; uz tā jābūt iesniedzēja parakstam. Mutvārdu iesniegumu iestāde tūlīt noformē rakstveidā, un iesniedzējs to paraksta.” Mutvārdos iesniegti iesniegumi lielākoties tiek iesniegti iestādēs ar attīstītu klientu apkalpošanas sistēmu un salīdzinoši lielu apkalpojamo privātpersonu skaitu – Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrā, Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldē, Nodarbinātības valsts aģentūrā, arī atsevišķās pašvaldību iestādēs un valsts pārvaldes vienotajos klientu apkalpošanas centros. Šajos gadījumos iestāde, ņemot vērā privātpersonas vēlmi, izmantojot jau sagatavotas iesniegumu formas, datorā sagatavo iesniegumu un privātpersona paraksta attiecīgā dokumenta izdrukā. Iesnieguma iesniegšana mutvārdos ir ērta privātpersonām, kuras nepārzina nedz attiecīgo jomu reglamentējošos normatīvos aktus, nedz iesnieguma iesniegšanas un lēmumu pieņemšanas kārtību. Šajā gadījumā iestādes klientu apkalpošanas speciālists informē par privātpersonas tiesībām, un nereti jau pirms iesnieguma iesniegšanas pārliecina personu, ka tā neatbilst likumā noteiktajiem priekšnoteikumiem tiesību saņemšanai (šādā gadījumā mazinot resursus attiecīga iesnieguma izskatīšanai) vai informē par personai izdevīgāko risinājumu. Šī iesnieguma iesniegšanas iespēja privātpersonai ir iespējama, apmeklējot iestādi klātienē.

Administratīvajā procesa likums noteic, ka iesniegumu var iesniegt arī rakstveidā. Ja Administratīvajā procesa likuma izstrādes laikā iesniegumu rakstveidā bija iespējams iesniegt tikai papīra formā, tad rakstveidā iesniegtu iesniegumu formas laika gaitā ir papildinājušās ar divām alternatīvām elektroniskām formām, kuras ir pielīdzināmas rakstveida iesniegumam: 1) elektronisks dokuments, kurš parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un nosūtīts uz iestādes e-pastu vai oficiālo elektronisko adresi (reglamentē Elektronisko dokumentu likums<sup>149</sup>); 2) iesniegumi, kurus iesniedz, izmantojot tiešsaistes formas (jo sevišķi vienotais valsts pārvaldes pakalpojumu portāls latvija.lv) un paraksta ar drošu elektronisko parakstu vai citu fiziskās

<sup>149</sup> Elektronisko dokumentu likums: LV likums. Pieņemts 31.10.2002.

personas elektroniskās identifikācijas līdzekļus (piemēram, identifikāciju, izmantojot internetbanku- reglamentē Fizisko personu elektroniskās identifikācijas likums<sup>150</sup>).

Administratīvā procesa ietvaros nozīmīga var būt arī privātpersonu uzklausišana. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 62. panta pirmo daļu, “lemjot par tāda administratīvā akta izdošanu, kurš varētu būt nelabvēlīgs adresātam vai trešajai personai, iestāde noskaidro un izvērtē adresāta vai trešās personas viedokli un argumentus šajā lietā.” Administratīvā procesa likums nenoteic uzklausišanas formu, un tā var būt gan iespējas sniegšana viedokli izteikt rakstveidā, klātienē, telefoniski vai videokonferencē.<sup>151</sup>

Attiecībā uz tiesas sēžu norisi Administratīvā procesa likums paredz iespēju atsevišķas procesuālās darbības veikt, izmantojot videokonferenci, taču aprobežo šo iespēju ar gadījumiem, kad procesa dalībnieks, liecinieks vai eksperts tiesas sēdes laikā atrodas citā vietā un nevar ierasties tiesas sēdes norises vietā (Administratīvā procesa likuma 204. panta septītajā daļā un 210. pants).

Iedzīvotāju aptaujas rezultāti parāda, ka administratīvajā procesā tieša komunikācija ar iestādi ir ļoti svarīga. Aptaujā Nr.2 29,5 % no visiem respondentiem norādīja, ka vispirms priekšroku dotu iesnieguma iesniegšanai klātienē, un 25% norādīja iesnieguma iesniegšanu klātienē kā otro viņiem vēlamāko iesnieguma formu. 33,3% kā piemērotāko iesnieguma iesniegšanas formu norādīja iesnieguma iesniegšana elektroniski, izmantojot internetbanku vai citas identificēšanās iespējas, bet ne drošu elektronisko parakstu. 13,9 % prioritāri vēlētos iesniegumu iesniegt klātienē mutvārdos. Savukārt 9,7 % kā primāro iesniegumu iesniegšanas veidu norādījuši iesniegumu, kas parakstīts ar drošu elektronisko parakstu, savukārt 9,2 % iesniegumu primāri vēlētos iesniegt rakstveidā, nosūtot to pastu.

Tabula Nr.1. Kurām no šīm iesniegumu iesniegšanas iespējām valsts pārvaldes iestādēs Jūs dotu priekšroku? Lūdzu, sarindojiet visus šos variantus secībā sākot ar to, kuru Jūs izmantotu vispirms kārtām, tad kuru kā nākamo, ja pirmā izvēle nebūtu pieejama, un tā tālāk līdz pašam “nevēlamākajam” variantam.					
	1. izvēle	2. izvēle	3. izvēle	4. izvēle	5. izvēle
Rakstveida iesnieguma iesniegšana, nosūtot pa pastu	9,2 %	18,1 %	26,9 %	14,4 %	22,6 %
Rakstveida iesnieguma iesniegšana, iesniedzot klātienē	29,5 %	25,0 %	17,1 %	16,9 %	5,0 %
Iesnieguma iesniegšana mutvārdos (došanās uz iestādi klātienē, un iestādes darbinieks uzklausa Jūsu lūgumu un sagatavo iesniegumu, kuru Jūs parakstiet)	13,9 %	22,4 %	30,7 %	14,1 %	10,7 %
Iesnieguma iesniegšana elektroniski, izmantojot drošu elektronisko parakstu	9,7 %	18,0 %	7,3 %	21,6 %	28,2 %
Iesnieguma iesniegšana elektroniski, izmantojot internetbanku vai citas identificēšanās iespējas, bet ne drošu elektronisko parakstu	33,3 %	10,4 %	9,9 %	17,5 %	16,0 %

<sup>150</sup> Fizisko personu elektroniskās identifikācijas likums: LV likums. Pieņemts 05.11.2015.

<sup>151</sup> Sal. sk. Briede J. Administratīvā procesa likuma 62. panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Sagatavojis autoru kolektīvs. Dr.iur. J. Briedes zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 585.-586.lpp.



Grūti pateikt/ NA	4,3	6,1	8,2	15,6	17,5
Kopā	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Šie rezultāti parāda, ka no iedzīvotāju skatpunkta iestādes apmeklēšana klātienē nolūkā iesniegt iesniegumu ir visnotaļ svarīga. Būtiska ir arī iespēja iesniegumu iesniegt attālināti, izmantojot internetbanku vai citas identificēšanās iespējas. Lai arī aptaujas ietvaros nav noskaidroti iemesli vēlmei doties uz iestādi klātienē, kā ticami šādas tendences iemesli var būt vēlme saņemt atbalstu iesnieguma sagatavošanā, jo sevišķi gadījumos, kad privātpersona nepārzina attiecīgās jomas tiesisko regulējumu vai nav pārliecināta par iesniegumā norādāmo informāciju. Tāpat arī klātienē apmeklējuma laikā ir iespējams iegūt papildus informāciju par iespējamo lēmuma pieņemšanas termiņu vai citu iesniedzējam būtisku informāciju.

Salīdzinājumam: no iestādēs nodarbināto personu skatpunkta uz jautājumu, “vai saziņai ar privātpersonām Jūs izmantotu videokonferenci (audio un video attēla pārraidi reālajā laikā, izmantojot atbilstošu programmatūru un interneta pieslēgumu)?” 17,8 % atbildēja, apstiprinoši, jo šāds saziņas veids ir ērtāks par saziņu klātienē, 41,5% atbildēja apstiprinoši, ar piebildi, ka priekšroku dotu saziņai klātienē, 34,1 % norādīja, ka nevēlētos izmantot saziņu videokonferences režīmā, bet 6,6% bija grūti atbildēt vai atbildes nebija. Tātad lielākā daļa no valsts pārvaldē nodarbinātajiem (59,3%) būtu gatavi ar privātpersonām sazināties, izmantojot videokonferences iespēju.

Lai arī Administratīvā procesa likuma elastīgais regulējums pieļauj administratīvajā procesā iestādē gan iesnieguma iesniegšanas stadijā, gan informācijas ievākšanas (uzklaustīšanas) stadijā izmantot arī videokonferences, šī iespēja administratīvajā procesā iestādē nav izmantota ne līdz pandēmijai, ne tās laikā. Tas ir skaidrojams nevis ar juridiskiem šķēršļiem šīs tehnoloģijas izmantošanā, cik ar pieradumu pie ierastajām iesniegumu iesniegšanas formām un klientu apkalpošanas metodēm. Jāņem vērā, ka videokonferenču lietojums cilvēku savstarpējā komunikācijā un darba vajadzībām bija krasi atšķirīgs pirms pandēmijas un tās laikā.

Pandēmijas dēļ izsludinātā ārkārtējā situācija un saistībā ar to noteiktie ierobežojumi klientu apkalpošanā klātienē prasīja arī izmaiņas tiesiskajā regulējumā. 2020. gada 3. aprīlī pieņemtais likums “Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību”<sup>152</sup> noteica dažādus ierobežojumus privātpersonu saziņā ar valsts pārvaldi. Tādi paši ierobežojumi tika noteikti arī pēc ārkārtējās situācijas beigām 2020. gada 5. jūnijā pieņemtajā Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumā.<sup>153</sup> Attiecībā uz administratīvo procesu minētais likums noteic, ka ārkārtējās situācijas laikā valsts pārvaldē iesniegumus var iesniegt tikai rakstveidā (likuma 8. panta pirmā daļa), tostarp izmantojot iespējas rakstveida iesniegumu iesniegt elektroniski (likuma 8. panta trešā daļa). Likuma 8. panta otrā daļa noteic, ka “iestāde atsevišķos gadījumos var pieņemt telefonisku iesniegumu par administratīvā akta izdošanu, ja tai ir citas iespējas identificēt iesniedzēju un viņa izteikto prasījumu.” Savukārt attiecībā uz procesa dalībnieku uzklaustīšanu klātienē Iepirkumu uzraudzības birojam likuma 8. panta ceturtnā daļa noteica, ka “iepirkumu uzraudzības birojam ir tiesības izskatīt apstrīdēšanas iesniegumus bez lietas dalībnieku uzklaustīšanas klātienē. Lietas dalībniekiem ir tiesības iesniegt papildu viedokli rakstveidā, to nosūtot elektroniski Iepirkumu uzraudzības birojam ne vēlāk kā vienu darbdienu pirms paziņotā iesnieguma izskatīšanas sēdes datuma.” Šis regulējums netieši

<sup>152</sup> Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību: LV likums. Pieņemts 03.04.2020.

<sup>153</sup> Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likums: LV likums. Pieņemts 05.06.2020.

apliecina, ka pirms pandēmijas valsts pārvaldē videokonferenču lietojums nebija plaši pielietots, jo likums paredzēja salīdzinoši arhaisku regulējumu attiecībā uz iesnieguma iesniegšanu pa telefonu, kā arī lietas dalībnieku uzklaušanās klātienē aizstāšanu ar iespēju sniegt viedokli rakstveidā. Vienlaikus jāuzsver, ka iedzīvotāju vērtējums par valsts pārvaldes iespējām pildīt funkcijas kopumā ir bijis pozitīvs. Aptaujā Nr.1 apgalvojumam, ka “ārkārtējās situācijas dēļ valsts pārvalde savas funkcijas spēja pildīt tāpat kā iepriekš vai vēl labāk” piekrita 50,5% respondentu, nepiekrita 32,7% respondentu, bet salīdzinoši lielam skaitam – 16,8% bija grūti uz šo jautājumu atbildēt vai nebija atbildes.

### **2.1.2. Attālinātu konsultāciju sniegšana un iesniegumu iesniegšana saskaņā ar Iesniegumu likumu**

Valsts pārvaldes darbā ļoti nozīmīga ir arī iedzīvotāju saziņa ar valsts pārvaldi ārpus administratīvā procesa ietvariem. Šādu saziņu pārsvarā reglamentē Iesniegumu likums.<sup>154</sup> Saskaņā ar Iesniegumu likumu tiek izskatīti iesniegumi, kuros privātpersonas izsaka priekšlikumus valsts pārvaldes darba uzlabošanai, jautājumus un vispārēja rakstura sūdzības par valsts pārvaldes darbību. Iesniegumu likums regulē arī kārtību, kādā iestāde pieņem apmeklētājus klātienē. Šā likuma 8. panta pirmā daļa noteic, ka “iestāde, ievērojot normatīvajos aktos tai noteiktās kompetences specifiku, nodrošina, ka tā ir pieejama apmeklētājiem.” Savukārt minētā panta otrā daļa noteic, ka “papildus šā panta pirmajā daļā minētajam iestādes amatpersona, ja privātpersona ir iepriekš pieteikusies un norādījusi risināmo jautājumu, šo privātpersonu pieņem atbilstoši iestādes un savai kompetencei. Iestāde nodrošina, ka apmeklētāji šādā kārtībā tiek pieņemti periodiski, taču ne retāk kā reizi mēnesī.” Iesniegumu likumā kopš 2012. gada ir paredzēta iespēja iesniegt iesniegumu, izmantojot tiešsaistes formas, kuras pieejamas Vienotajā valsts un pašvaldību pakalpojumu portālā ([www.latvija.lv](http://www.latvija.lv)).<sup>155</sup>

Pandēmijas laikā Iesniegumu likumā paredzētais pienākums nodrošināt iestādes pieejamību apmeklētājiem nebija izpildāms. Arī iesniegumu iesniegšana bija iespējama vienīgi rakstveidā, tostarp elektroniski. Vienlaikus pandēmijas laikā pieaugoša videokonferenču programmatūras popularitāte un iespējas, ko tā sniedz saziņā, prasa apsvērt šo iespēju izmantošanu arī Iesnieguma likuma kontekstā. Šobrīd normatīvie akti neliedz, bet arī neuzliek par pienākumu nodrošināt saziņu ar privātpersonām arī, izmantojot videokonferences. Arī publiski nav zināms par gadījumiem, kad kāda valsts pārvaldes iestāde būtu izziņojusi arī šādu saziņas formu. Taču tieši pandēmijas radītie apstākļi un mūsdienu tehnoloģiju iespējas ir atklājušas jaunu komunikācijas formas potenciālu – videokonferenču izmantošanu gan iesniegumu iesniegšanā, gan iedzīvotāju uzklaušanās.

Iesniegumu likumā paredzēto “apmeklētāju pieņemšanu”, izmantojot videokonferenci, ir iespējams īstenot jau šobrīd. Taču to kavē vairāki galvenokārt praktiska rakstura apsvērumi: vienotu programmatūras risinājumu neesība un videokonferenču praktiskās norises jautājumi (piemēram, pieteikšanās videokonferenci, rindu organizēšana u.tml.). Šobrīd praktiski vienīgais veids, kā privātpersona varētu sazināties ar iestādi, izmantojot videokonferenci, ir iepriekš to saskaņojot. Savukārt šādu “priekšdarbu” veikšana var nebūt efektīva un atturēt no šīs tehnoloģijas izmantošanas, ja vien netiek nodrošināts tās ērts un lietderīgs pielietojums.

<sup>154</sup> Iesniegumu likums: LV likums. Pieņemts 27.09.2007. [26.12.2020. red.]

<sup>155</sup> Grozījumi Iesniegumu likumā: LV likums. Pieņemts 15.03.2012.

### 2.2.3. Attālināto saziņas formu pielietojums administratīvo pārkāpumu procesā

2018. gadā pieņemtais Administratīvās atbildības likums<sup>156</sup> regulē kārtību, kādā amatpersonas izskata administratīvo pārkāpumu lietas, piemēro sodus un kādā tiek pārsūdzēti administratīvo pārkāpumu procesā pieņemtie lēmumi. Likums paredz iespēju dažādās administratīvo pārkāpumu procesa stadijās izmantot arī videokonferenci, taču tikai tad, “ja procesa dalībnieks vai citas personas atrodas citā vietā un nevar ierasties administratīvā pārkāpuma lietas izskatīšanas vietā.” (Administratīvās atbildības likuma 139. panta pirmā daļa.) Administratīvās atbildības likums noteic, ka administratīvo pārkāpumu lietu iestādē izskata mutvārdu procesā (Administratīvās atbildības likuma 137. panta pirmā daļa). Lai arī likums noteic, ka lietu ar lietas dalībnieku piekrišanu var izskatīt arī rakstveida procesā (137. panta ceturrtā daļa), lietas izskatīšana mutvārdu procesā ir samērā ierasta prakse.

Pandēmijas laikā administratīvo pārkāpumu procesā iestādei tika piešķirtas tiesības lemt par lietas izskatīšanu “rakstveida procesā, ja tā nav atzinusi par nepieciešamu lietu izskatīt mutvārdu procesā. Institūcija (amatpersona) rakstveida procesa būtībai atbilstošā veidā nodrošina procesa dalībniekiem tādu pašu tiesību apjomu kā mutvārdu procesā.”<sup>157</sup> Pandēmijas laikā iestāde administratīvo pārkāpumu lietu varēja izskatīt arī mutvārdu procesā, izmantojot videokonferenci. Taču statistika par šīs iespējas izmantošanu nav pieejama. Domājams, ka videokonferenču izmantošanu kavē gan iestāžu nepilnīgais tehniskais nodrošinājums, gan šīs tehnoloģijas salīdzinoši nesenā pieejamība. Vienlaikus nav juridisku šķēršļu izmantot videokonferences formātu arī normālos apstākļos, turklāt ne tikai tad, kad procesa dalībnieks nevar ierasties administratīvā pārkāpuma lietas izskatīšanas vietā, bet arī tad, kad viņam tas kaut kādu iemeslu dēļ nav ērti.

#### ***Secinājumi par attālināto saziņas formu izmantošanu tiesiskajās attiecībās starp valsts pārvaldi un privātpersonām:***

- 1. Lai arī pandēmijas laikā privātpersonu saziņā un darba pienākumu pildīšanā ievērojami pieaudzis videokonferenču lietojumprogrammu pielietojums, videokonferenču izmantošana valsts pārvaldes un privātpersonu saziņā vēl nav attīstījusies. Valsts pārvalde pandēmijas apstākļos izmantojusi līdzšinējās neklātienas saziņas formas (rakstveida saziņu un saziņu, izmantojot elektroniskos sakarus (e-pasta vēstules, telefonu)). Klātienas saziņas samazināšanās iedzīvotāju vērtējumā nav būtiski ietekmējusi valsts pārvaldes iestāžu iespējas īstenot to uzdevumus.***
- 2. Administratīvajā procesā iestādē videokonferenču izmantošana ir iespējama uzklaušīšanas stadijā, kā arī salīdzinoši plaši tiek izmantota administratīvajā procesā tiesā. Tomēr šobrīd nav nedz tehnisku, nedz juridisku instrumentu, lai nodrošinātu mutvārdu iesnieguma iesniegšanai ekvivalentu iespēju saņemt sinhronu tiešsaistes palīdzību iesnieguma sagatavošanā un iesniegt iesniegumu, izmantojot elektroniskos identifikācijas līdzekļus. Šī iespēja iedzīvotāju vērtējumā ir pietiekami būtiska.***
- 3. Iesnieguma likumā paredzētajai apmeklētāju pieņemšanai klātienē videokonference ir adekvāta alternatīva. Tomēr praksē šāda iespēja netiek nodrošināta, un likums neuzliek pienākumu iestādei būt sasniedzamai, izmantojot videokonferenci. Savukārt Administratīvo pārkāpumu procesā likums paredz videokonferenču izmantošanu, taču tikai tad, ja procesa dalībnieks nevar atrasties lietas izskatīšanas vietā.***

<sup>156</sup> Administratīvās atbildības likums: LV likums. Pieņemts 25.10.2018.

<sup>157</sup> Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likuma 9. panta pirmā daļa.

## **2.2. Attālināto saziņas formu izmantošanas veicināšana tiesiskajās attiecībās starp valsts pārvaldi un privātpersonām**

### **2.2.1. Saziņas formu pilnveidošana kā valsts pārvaldes pienākums**

Valsts pārvaldes iekārtas likuma<sup>158</sup> 10. panta sestā daļa noteic: “Valsts pārvalde savā darbībā pastāvīgi pārbauda un uzlabo sabiedrībai sniegto pakalpojumu kvalitāti. Tās pienākums ir vienkāršot un uzlabot procedūras privātpersonas labā.” Savukārt tā paša panta astotajā daļā ir noteikts, ka “valsts pārvaldi organizē pēc iespējas ērti un pieejami privātpersonai.” No šajās normās ietvertajiem principiem izriet arī valsts pārvaldes pienākums atbilstoši tehnoloģiju radītajām iespējām paplašināt privātpersonu iespējas saziņai ar valsts pārvaldi. Publisko pakalpojumu digitalizācija un proaktīva rīcība to pieejamībā ir īpaši uzsvērtā arī Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2027. Viens no rīcības virziena “Tehnoloģiskā vide un pakalpojumi” mērķiem ir “digitalizējot transformēta publiskā pārvalde, racionāli pārvaldīta organizatoriskā un tehnoloģiskā ekosistēma, kas ir iekšēji integrēta un ārēji atvērta kopīgas vērtības radīšanai, inovācijām un lietotājiem orientētai pieejai publisko pakalpojumu sniegšanā fiziskajā un digitālajā vidē.”<sup>159</sup> Savukārt kā šā rīcības virziena uzdevumi noteikta “mūsdienu tehnoloģiju un racionālas, resursu efektīvas, lietotājiem orientētas un atvērtas pārvaldības ieviešana, lai kvalitatīvi nodrošinātu publiskos pakalpojumus, ievērojot “primāri digitāls”, proaktīvas pakalpojumu sniegšanas un vienreizes principu, t.sk. pārrobežu, kā arī veiktu valsts pārvaldes un pašvaldību IKT infrastruktūras un atbalsta procesu optimizāciju un centralizāciju”, kā arī “fiziskās un digitālās vides pieejamības un piekļūstamības palielināšana valsts un pašvaldību infrastruktūrā, kā arī digitālo risinājumu izmantošanas veicināšana.”<sup>160</sup> Tātad **valsts pārvaldes pakalpojumu pieejamība un digitalizācija ir noteikta gan kā juridisks pienākums, gan kā valsts politikas rīcības virziens.**

Līdz šim, rodoties jauniem tehniskiem risinājumiem, atbilstoši ir pielāgota arī valsts pārvaldes pieejamība privātpersonām. Laika posmā līdz interneta straujai attīstībai vienīgās saziņas formas ar valsts pārvaldi bija rakstveida iesniegumi, saziņa klātienē vai telefoniskas konsultācijas. Kopš interneta tehnoloģijas ieviešanas, valsts pārvaldes un privātpersonu saziņā, arī juridiskos procesos pakāpeniski ieviestas un normatīvajos aktos nostiprinātas tādas saziņas formas, kā elektroniska dokumenta iesniegšana un elektroniskais paraksts, iespējas iesniegt iesniegumus tiešsaistē (valsts pārvaldes pakalpojumu portāls latvija.lv) un oficiālā elektroniskā adrese. 2020. gada pandēmija un tās radītais pieprasījums pēc attālinātas saziņas digitālajā vidē radīja strauju videokonferenču lietojumprogrammu attīstību. Tieši šis apstāklis – videokonferenču lietojumprogrammu tehnoloģijas attīstība – arī rada potenciālu ieviest šo tehnoloģiju valsts pārvaldē, sniedzot iespēju nodrošināt klātienē saziņai un dokumentu aprītei ekvivalentu attālinātu digitālu risinājumu, kas integrētu gan saziņu videokonferences formātā, gan iespēju iesniegt vai parakstīt iesniegumus valsts pārvaldei un veikt citas juridiski nozīmīgas procesuālas darbības administratīvajā procesā un administratīvo pārkāpumu procesā.

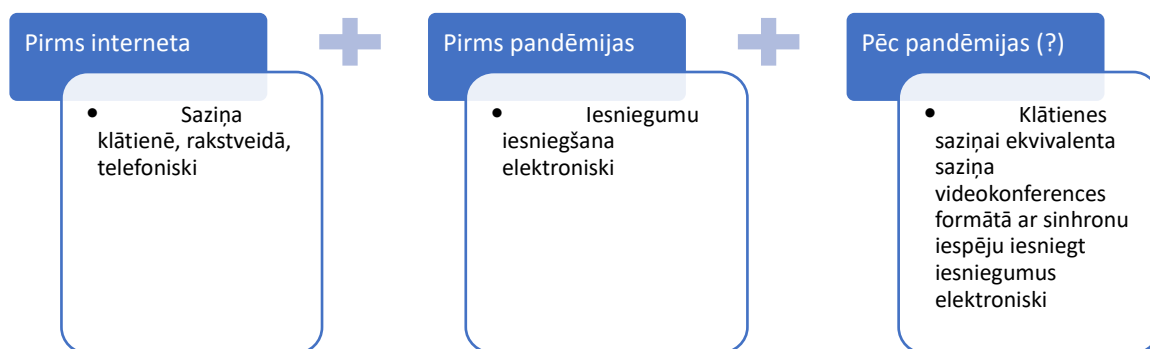
<sup>158</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likums: LV likums. Pieņemts 06.06.2002.

<sup>159</sup> Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021.–2027. gadam, 295. punkts. Pieejams:

[https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/NAP2027\\_apstiprin%C4%81ts%20saeim%C4%81\\_1.pdf](https://www.pkc.gov.lv/sites/default/files/inline-files/NAP2027_apstiprin%C4%81ts%20saeim%C4%81_1.pdf)

<sup>160</sup> Turpat, 316.-317. punkts.

## Saziņas formas valsts pārvaldē:



### 2.2.2. Konceptija par vienotu valsts pārvaldes digitālo pakalpojumu platformu

#### 2.2.2.1. Minimālās prasības platformas funkcionalitātei

Nemot vērā tehnoloģiju radītās iespējas, kā arī šo tehnoloģiju izmantošanai nepieciešamo viedierīču (viedtālruni, klēpj datoru u.tml.) izplatību, valsts pārvaldē ir iespējams izveidot digitālu pakalpojumu platformu, kurā attālināti ir iespējams saņemt tādu pašu pakalpojumu kvalitāti kā klātienē, proti, saziņu ar klientu apkalpošanas speciālistu vai amatpersonu videokonferences formātā un vienlaicīgu iespēju tajā pašā lietojumprogrammā radīt un parakstīt juridiski nozīmīgus dokumentus.

*Piemērs: privātpersona var sazināties ar Nodarbinātības valsts aģentūras klientu apkalpošanas speciālistu, lūdzot palīdzību iesnieguma par bezdarbnieka statusa piešķiršanu sagatavošanā. Videokonferences formātā sarunas laikā Nodarbinātības valsts aģentūras speciālists sagatavo elektronisku iesniegumu, kuru tajā pašā vietnē/lietojumprogrammā klients var izlasīt un parakstīt.*

Šādas platformas radīšanā jāievēro turpmāk minētās funkcionalitātes prasības.

#### I. *Pieeja, izmantojot drošu identifikāciju*

Pieeja platformai ir iespējama, tikai izmantojot fiziskās personas elektroniskās identifikācijas līdzekli (piemēram, drošu elektronisko parakstu vai identifikāciju, izmantojot internetbanku) Fizisko personu elektroniskās identifikācijas likuma izpratnē. Fizisko personu elektroniskās identifikācijas likumā paredzētie risinājumi jau tiek izmantoti valsts pārvaldes pakalpojumu latvija.lv un citu pakalpojumu pieejamībā, un ir uzskatāmi par adekvātiem identifikācijas līdzekļiem. Drošības aspektā elektroniskie identifikācijas līdzekļi no klientu apkalpošanas viedokļa ir drošicamāki, nekā pa pastu nosūtīti rakstveida dokumenti, jo valsts pārvaldei faktiski nav efektīvas metodes, lai noteiktu, ka pa pastu sūtītā rakstveida dokumentā norādītais autors ir arī tā īstais parakstītājs. Nav izslēgts, ka arī elektroniskās identifikācijas līdzekļus faktiski izmanto cita persona, tomēr iespējamība, ka dokumentā norādītais autors un tā parakstītājs ir viena un tā pati persona, ir ticamāka.

Fiziskās personas identifikācija kā priekšnoteikums platformas lietošanai ir nepieciešama, lai novērstu platformas negodprātīgu izmantošanu un nodrošinātu tās ērtu un netraucētu lietošanu visā pieslēguma laikā. Piemēram, ja persona ir pieslēgusies platformai, izmantojot drošus identifikācijas līdzekļus, tad arī gribas izteikumus viņa var izteikt vienkāršotā formā, piemēram, klientu apkalpošanas speciālista sagatavoto iesniegumu parakstīt, nospiežot uz attiecīgas izvēlnes. Nozīmīgākiem gribas izteikumiem varētu prasīt arī atkārtotu identifikāciju.

## ***II. Iespēja izmantot videokonferenci – attēla un skaņas pārraidi reālajā laikā***

Attēla un skaņas pārraide reālajā laikā ir nepieciešama, lai nodrošinātu klātienē konsultācijām līdzvērtīgu efektu. Šai funkcionalitātei ir jābūt pieejamai sinhroni ar citām platformā veicamajām darbībām (piemēram, vienlaicīgu iespēju veidot dokumentu sagataves). Ievērojot, ka arī attēla pārraide ir uzskatāma par fizisko personu datu apstrādi, ievērojot Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) 2016/679 (2016. gada 27. aprīlis) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK ietverto datu minimizēšanas principu, nepieciešams nodrošināt, ka attēla pārraide ir brīvprātīga, ciktāl tā nav nepieciešama attiecīgās procesuālās darbības veikšanā vai personu identifikācijas pārbaudē.

## ***III. Iespēja veidot un parakstīt dokumentus***

Platformā ir nepieciešama iespēja lejuplādēt dokumentus un attēlus, teksta redaktora iespēja un iespēja parakstīt dokumentus. Tāpat nepieciešams nodrošināt, ka klients var iepazīties ar iestādes sagatavotā iesnieguma vai cita dokumenta projektu un to parakstīt. Šī funkcionalitāte ir ļoti svarīga, lai samazinātu papīra apriti valsts pārvaldē un nodrošinātu ērtu dokumentu pārvaldību. Vienlaikus ar iespēju veidot dokumentus, nepieciešama arī to automātiska arhivēšanas funkcija, piešķirot katram dokumentam nepieciešamos rekvizītus (datumu, autoru un numuru).

## ***IV. Video un skaņas attēla ierakstīšanas iespēja***

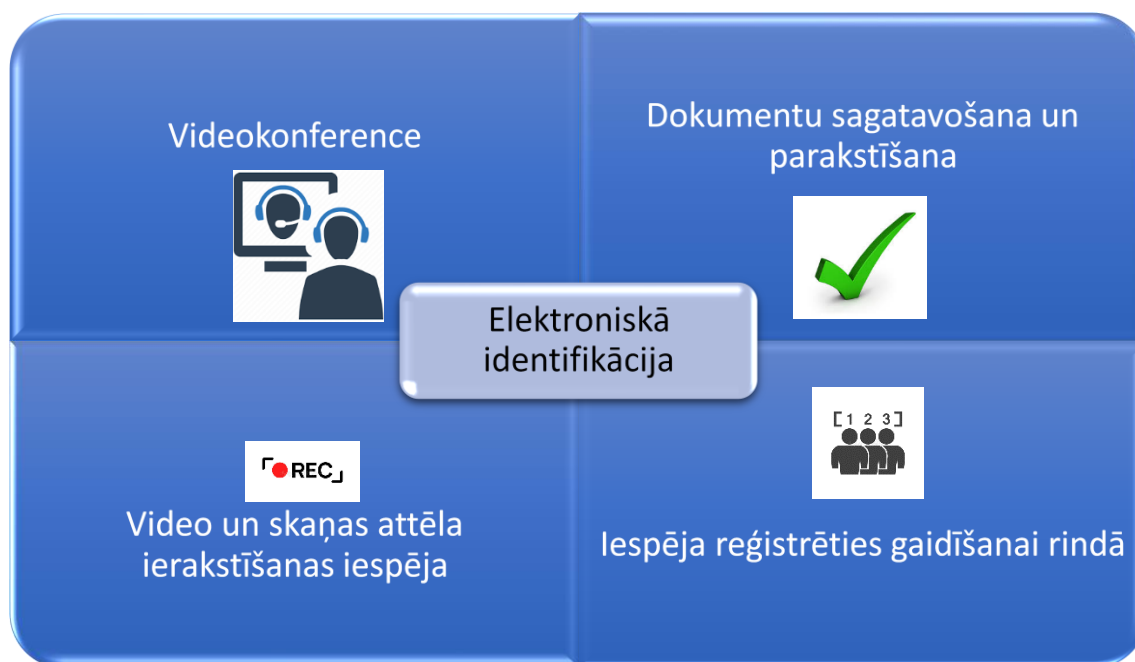
Video un skaņas attēla ierakstīšanas iespēja var būt nepieciešama gan tādēļ, lai nostiprinātu procesuālās darbības administratīvajā procesā vai administratīvo pārkāpumu procesā, gan tādēļ, lai nodrošinātu klientu apkalpošanas kvalitātes kontroli. Video un skaņas attēla ierakstīšana var būt perspektīva arī tādēļ, lai sniegtu iespēju privātpersonām iesniegt iesniegumu saskaņā ar Iesniegumu likumu arī īsā video (skaņas) ierakstā.

## ***V. Iespēja reģistrēties gaidīšanai rindā***

Lai nodrošinātu klātienē konsultācijas un pieeju klientu apkalpošanas speciālistam, nepieciešams nodrošināt iespēju reģistrēties klientu apkalpošanas rindā, identiski sistēmai, kāda pastāv daudzās iestādēs attiecībā uz numuru izņemšanu gaidīšanai rindā.

## ***VI. Universālas izmantošanas iespēja***

Platformas tehniskajam un vizuālajam “kodolam” jābūt vienotam visā valsts pārvaldē, pieļaujot atsevišķus funkcionālus risinājumus atsevišķām iestādēm. Šis aspekts ir svarīgs, lai nodrošinātu centralizētu sistēmas uzturēšanu, atvieglotu tā uztveramību un pieejamību, un samazinātu uzturēšanas izmaksas.



#### 2.2.2.2. Platformas izmantošanas iespējas valsts pārvaldes un privātpersonu saziņā

Platformas izmantošana ir paredzēta administratīvā procesa, administratīvo pārkāpumu procesa ietvaros, kā arī apmeklētāju pieņemšanā un iesniegumu iesniegšanā saskaņā ar Iesniegumu likumu.

Administratīvā procesa ietvaros platforma vismaz sākotnēji ir izmantojama galvenokārt iestādēs, kurās ir liels apkalpojamo privātpersonu skaits un attīstīta klientu apkalpošanas sistēma (piemēram, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra, Nodarbinātības valsts aģentūra, Valsts ieņēmumu dienests), kā arī valsts pārvaldes vienoto klientu apkalpošanas centru darbībā. Administratīvajā procesā platformas funkcionalitāte ir izmantojama, lai privātpersona varētu saņemt konsultācijas un nepieciešamības gadījumā iesniegt mutvārdu iesniegumu, kuru iestādes klientu apkalpošanas speciālists sagatavo un privātpersona paraksta, izmantojot platformas funkcionalitātē paredzēto fiziskās personu elektroniskās identifikācijas iespēju.

Platforma var būt noderīga arī jebkurā citā administratīvajā procesā, kad nepieciešama privātpersonas viedokļa noskaidrošana. Jāuzsver, ka saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 62. panta pirmo daļu, “Iemjot par tāda administratīvā akta izdošanu, kurš varētu būt nelabvēlīgs adresātam vai trešajai personai, iestāde noskaidro un izvērtē adresāta vai trešās personas viedokli un argumentus šajā lietā.” Personas viedokļa noskaidrošana attālinātā saziņā, izmantojot videokonferenci, var būt alternatīva līdz šim praksē visbiežāk īstenotajai viedokļa iesniegšanai rakstveidā.

Administratīvo pārkāpumu procesā platformu var izmantot procesuālo darbību veikšanā, tostarp lietas izskatīšanas iestādē, izmantojot videokonferences funkciju.

Tāpat platformas funkcionalitāte var būt noderīga tiesas procesā, atvieglojot šobrīd smagnējo fizisko personu identificēšanas procedūru (iepriekš iesūtītu personu apliecinošu dokumentu kopijas)<sup>161</sup> ar ērtāku un ātrāku fizisko personu elektronisko identifikāciju.

Platforma var nodrošināt arī Iesniegumu likumā noteikto pienākumu nodrošināt apmeklētāju pieņemšanu, kā arī iespējas iesniegt iesniegumus mutvārdos. Iesniegumu likuma 3. panta trešā daļa noteic: “Iesniegumu var iesniegt rakstveidā, elektroniskā veidā vai izteikt mutvārdos. Mutvārdos izteiktu iesniegumu, ja nepieciešams, privātpersonas klātbūtnē noformē rakstveidā un izsniedz tā kopiju iesniedzējam.” Iesniegumu likums jau šobrīd pieļauj mutvārdos iesniegta iesnieguma iesniegšanu, un tikai nepieciešamības gadījumā paredz pienākumu iestādei to noformēt rakstveidā. Izmantojot platformā paredzēto iespēju ierakstīt video un skaņas attēlu un sasaistot ieraksta iesniegšanu ar fiziskās personas elektronisko identifikāciju, ir iespējams paredzēt arī tiesības iesniegt iesniegumu audiovizuālā ierakstā. Taču lai nodrošinātu ātru un efektīvu šādi iesniegtu iesniegumu apstrādi, būtu nepieciešams paredzēt arī maksimālo ieraksta laiku, piemēram, piecas minūtes. Šāda kārtība varētu palīdzēt privātpersonām operatīvāk un ērtāk sniegt informāciju vai viedokli valsts pārvaldei par dažādiem valsts pārvaldes iestāžu kompetencē esošiem jautājumiem, kā arī samazināt papīra valsts pārvaldē. Kā nākotnes funkcionalitāti var paredzēt arī aplikāciju, kurā ir iespējams izsaukt operatīvos dienestus (Valsts policiju, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestu, Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienestu), un izmantojot videokonferences funkciju, pārraidīt informāciju par apstākļiem notikuma vietā.

### 2.2.2.3. Platformas ieviešanas ieguvumu un risku izvērtējums

Galvenie **ieguvumi** no platformas ieviešanas ir šādi:

- 1) Valsts pārvaldes pakalpojumu pieejamības uzlabošana – iespēja saņemt tiešsaistes konsultācijas un vienkāršota iesniegumu iesniegšana, neierodoties iestādē klātienē, taupa klientu laiku un resursus – valsts pārvalde var nodrošināt klātienes servisam identisku servisu klienta atrašanās vietā;
- 2) Iespēja ietaupīt klientu apkalpošanai klātienē nepieciešamos resursus;
- 3) Papīra aprites mazināšana – papildus iespēja iesniegt dažādus iesniegumus elektroniskā formā, kā arī iespēja veikt procesuālās darbības, izmantojot videokonferenci, var samazināt papīra resursu patēriņu valsts pārvaldē;
- 4) Automātiska datu apstrāde un arhivēšana – resursu (personāla, papīra, telpu) ietaupījums, jo automātiska datu apstrāde un arhivēšana elektroniskiem dokumentiem attiecīgi samazina resursus, kas jāiegulda papīra formātā radītu dokumentu apstrādei un arhivēšanai.

Galvenie **riski** platformas ieviešanā ir šādi:

- 1) Nepieciešams nodrošināt augstas datu drošības prasības – ievērojot, ka platformā tiktu glabāti personas dati un nodrošināta juridiski nozīmīgu dokumentu iesniegšana, nepieciešams samazināt iespējas neatļautai piekļuvei datiem vai manipulācijām ar tiem;
- 2) Nepieciešamība platformas izmantošanu izmantot pakāpeniski un ierobežotā apjomā – platformas ieviešanai jābūt pakāpeniskai, un tā nevar aizstāt nepieciešamību pēc

---

<sup>161</sup> Vadlīnijas Microsoft Teams izmantošanai tiesas sežu organizēšanā rajona (pilsētu) tiesās un apgabaltiesās. Pieejams: <https://tiesas.lv/aktualitates/vadlinijas-microsoft-teams-izmantosana-i-tiesas-sezu-organizesana-rajona-pilsetu-tiesas-un-apgabaltie-9928>



klātienē komunikācijas tajos procesos, kur iespējama tikai klātienē saziņa (piemēram, eksāmens praktisko iemaņu pārbaudei transportlīdzekļa vadīšanas tiesību iegūšanai) vai aizstāt saziņu klātienē vispār;

- 3) Nepieciešamība daļu no personāla resursiem, kas apkalpo klientus klātienē, novirzīt klientu apkalpošanai attālināti.

#### **2.2.2.4. Platformas ieviešanai nepieciešamie grozījumi normatīvajos aktos**

Platformas ieviešana ir iespējama, izdarot vien dažus grozījumus normatīvajos aktos. Administratīvā procesa likumā grozījumi, kas paredzētu iespēju iesniegt iesniegumu, izmantojot platformas funkcionalitāti vai iespēja veikt procesuālās darbības attālināti iestādē, nav nepieciešami, jo šajos jautājumos Administratīvā procesa likumā nav attālinātās formas ierobežojošu noteikumu. Piemēram, Administratīvā procesa likuma 55. panta pirmā daļa noteic, ka “iesniegumu var iesniegt mutvārdos vai rakstveidā.” Ievērojot, ka Administratīvā procesa likumā attiecībā uz rakstveidā iesniegta iesnieguma iesniegšanu ir noteikta nepieciešamība identificēt iesnieguma autoru un viņa juridisku gribas izteikumu, praksē rakstveida iesniegumiem tiek pielīdzināti elektroniski iesniegti iesniegumi, ja fiziskās personas identitātes apliecināšana attiecībā uz viņas gribas izteikumu notiek saskaņā ar Fizisko personu elektroniskās identifikācijas likumu. Līdz ar to nav juridisku šķēršļu platformas ieviešanai administratīvā procesā jau šobrīd. Jāuzsver, ka jau šobrīd iestādēm ir iespēja vairākas procesuālās darbības, jo sevišķi, privātpersonu uzklauššanu, organizēt arī videokonferences formātā.

Lai nodrošinātu iespēju privātpersonām iesniegt iesniegumus audiovizuālā veidā, kā arī nodrošinātu iespēju sazināties ar valsts pārvaldi Iesniegumu likumā paredzētajos gadījumos, Iesniegumu likumā būtu nepieciešami daži grozījumi. Šobrīd Iesniegumu likums neparedz iespēju iesniegt iesniegumu audiovizuālā formā. Lai šo iespēju nodrošinātu, pēc tam, kad būtu radīta attiecīga platformas funkcionalitāte, Iesniegumu likuma 2. pantu papildināt ar 3.<sup>1</sup> daļu šādā redakcijā: “(3<sup>1</sup>) Šo likumu piemēro arī audiovizuālā veidā iesniegtam iesniegumam, kurš iesniegts, izmantojot Vienotajā valsts un pašvaldību portālā [www.latvija.lv](http://www.latvija.lv) pieejamos digitālos risinājumus.” Savukārt attiecībā uz iestādes pienākumu nodrošināt apmeklētāju pieņemšanu arī attālināti, izmantojot videokonferenci, Iesniegumu likuma 8. panta pirmo daļu vajadzētu izteikt šādā redakcijā: “Iestāde, ievērojot normatīvajos aktos tai noteiktās kompetences specifiku, nodrošina, ka tā ir pieejama apmeklētājiem, arī izmantojot videokonferenci.”

Savukārt nolūkā padarīt plašāku videokonferenču lietojumu administratīvo pārkāpumu procesā, Administratīvās atbildības likuma 139. panta pirmo daļu vajadzētu izteikt šādā redakcijā: “Amatpersona var noteikt, ka procesuālās darbības tiek veiktas, izmantojot videokonferenci, ja procesa dalībnieks vai citas personas atrodas citā vietā un nevar ierasties administratīvā pārkāpuma lietas izskatīšanas vietā vai ir lūdzis procesuālo darbību veikšanā izmantot videokonferenci.” Šāds grozījums paredzētu iespēju izmantot videokonferenci ne tikai tad, kad procesa dalībnieks nevar ierasties pārkāpuma izskatīšanas vietā, bet arī tad, kad citu iemeslu dēļ (piemēram, ērtības apsvērumu dēļ) lūdzis lietu izskatīt vai citas procesuālās darbības veikt, izmantojot videokonferenci. Amatpersonai būtu saglabājama iespējama lemt par to, vai šādu lūgumu apmierināt.

Jāuzsver, ka fizisko personu elektroniskajā identificēšanā tiesiskais regulējums jau ir paredzēts 2015. gadā pieņemtajā Fizisko personu elektroniskās identifikācijas likumā. Viens no šā likuma mērķiem ir “noteikt prasības elektroniskajai identifikācijai, lai fiziskajai personai nodrošinātu iespēju pieprasīt vai saņemt elektronisko pakalpojumu, ko publiska persona sniedz, pildot tai noteiktās funkcijas vai uzdevumus” (likuma 2. panta pirmās daļas 1. punkts). Likuma

3. panta pirmā daļa noteic, ka “fiziskās personas identitāte elektroniskajā vidē ir pārbaudīta, ja fizisko personu identificē, izmantojot elektroniskās identifikācijas līdzekli, un elektroniskā identifikācija notikusi saskaņā ar normatīvo aktu prasībām attiecībā uz elektroniskās identifikācijas pakalpojuma sniegšanu un izmantošanu.” Šie risinājumi jau tiek izmantoti daudzu valsts pārvaldes elektronisko pakalpojumu pieprasīšanā un ir pietiekami, lai varētu nodrošināt drošu elektronisko pakalpojumu izmantošanu.

***Secinājumi par digitālas platformas ieviešanu valsts pārvaldes klātienē ekvivalentai digitālai saziņai ar privātpersonām:***

***1. Tehnoloģiju radīto iespēju – videokonferenču lietojumprogrammu – un to izmantošanai nepieciešamo viedierīču pieejamība un izplatība rada pienākumu valsts pārvaldei radīt jaunu saziņas formu ar privātpersonām – videokonferenci.***

***2. Valsts pārvaldē videokonferenci atsevišķu procesuālo darbību veikšanā var izmantot jau šobrīd (piemēram, uzklusot privātpersonas administratīvajā procesā vai veicot procesuālās darbības administratīvo pārkāpumu procesā). Taču šīs tehnoloģijas izmantošanu ir nepieciešams paplašināt, radot klātienē saziņai ekvivalentu saziņu digitālajā vidē ar iespēju videokonferences laikā radīt un parakstīt dokumentus (piemēram, iesniegumu administratīva akta izdošanai).***

***3. No juridiskā un praktiskā viedokļa minimālās prasības klātienē saziņai ekvivalentas digitālas platformas funkcionalitātei ir šādas: 1) iespēja veikt fiziskās personas elektronisko identifikāciju; 2) videokonferences iespēja; 3) dokumentu veidošanas un parakstīšanas iespēja; 4) attēla un skaņas ierakstīšanas iespēja; 5) iespēja reģistrēties apmeklētāju rindā; 6) universalitāte – vienots dizains, bet daudzveidīgs pielietojums.***

***4. Klātienē ekvivalentas digitālas saziņas galvenās priekšrocības ir iespēja taupīt kā privātpersonu, tā valsts pārvaldes resursus, jo sevišķi sniedzot iespēju samazināt papīra aprītes lietojumu valsts pārvaldē. Platformas ieviešanai administratīvajā procesā iestādē grozījumi likumos nav nepieciešami. Atsevišķi grozījumi nepieciešami Iesniegumu likumā (lai sniegtu iespēju iesniegt iesniegumus tsa audiovizuālā ieraksta veidā un digitālai apmeklētāju pieņemšanai), kā arī Administratīvās atbildības likumā (paredzot plašāku iespēju videokonferenču izmantošanai).***

### **2.3. Attālināto lēmuma pieņemšanas instrumentu izmantošanas pieredze un izmantošanas perspektīvas pašvaldības domes un komiteju sēžu norisē**

Ārkārtējās situācijas laikā noteikto ierobežojumu dēļ arī publisko personu orgāni – Saeima, Ministru kabinets un pašvaldību domes – bija spiesti pielāgoties situācijai un apsvērt attālinātā darba formas. Attiecībā uz pašvaldības domes un komiteju sēdēm iespēja lēmumu pieņemšanā izmantot videokonferenci likumā “Par pašvaldībām”<sup>162</sup> bija paredzēta jau kopš 2015. gada.<sup>163</sup> Tomēr likumā noteiktā iespēja bija piemērojama tikai gadījumā, kad atsevišķs deputāts vai deputāti nevar piedalīties klātienē veselības stāvokļa vai komandējuma dēļ. Turklāt videokonferences izmantošanas iespēja bija tikai tad, ja pašvaldība to bija paredzējusi savā nolikumā (likuma “Par pašvaldībām” 35. panta pirmā un otrā daļa redakcijā līdz 2020. gadam). Līdz ar to līdz ārkārtējās situācijas izsludināšanai likums paredzēja, ka domes sēdes notiek klātienē, bet izņēmuma gadījumā atsevišķi deputāti tajās var piedalīties, neesot domes sēdes norises vietā, bet izmantojot videokonferenci.

<sup>162</sup> Par pašvaldībām: LV likums. Pieņemts 19.05.1994.

<sup>163</sup> Grozījumi likumā “Par pašvaldībām”: LV likums. Pieņemts 08.10.2015.

### **2.3.1. Ārkārtējās situācijas laikā radītais tiesiskais regulējums pašvaldības domes un komitejas sēžu attālinātai norisei un tā piemērošanas izvērtējums**

Lai nodrošinātu pašvaldības domju rīcībspēju ārkārtējās situācijas laikā, likuma "Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību" 29. pantā bija noteikts šāds regulējums domes un komiteju sēdes attālinātai norisei: "Pašvaldības domes priekšsēdētājs ar rīkojumu var noteikt, ka pašvaldības domes un komiteju sēdes var notikt attālināti, ievērojot šādus nosacījumus:

1) domes un komitejas sēdes norisē tiek izmantota videokonference (attēla un skaņas pārraide reālajā laikā);

2) domes un komiteju lēmumu projekti, atzinumi par tiem un izziņas materiāli tiek nosūtīti visiem domes vai komitejas deputātiem uz viņu elektroniskā pasta adresi vai izmantojot citus elektroniskās saziņas līdzekļus ne vēlāk kā trīs darbdienu pirms kārtējās sēdes un ne vēlāk kā trīs stundas pirms ārkārtas sēdes;

3) tiek nodrošināta katra deputāta individuālā balsojuma fiksēšana, un tā ir atspoguļota domes vai komitejas sēdes protokolā.

(2) Pēc pašvaldības domes vai komitejas lēmuma pieņemšanas un sēdes protokola noformēšanas rakstveidā to nosūta katram deputātam, kurš piedalījies attiecīgajā sēdē. Deputāts savu balsojumu apstiprina elektroniski uz saņemtā dokumenta.

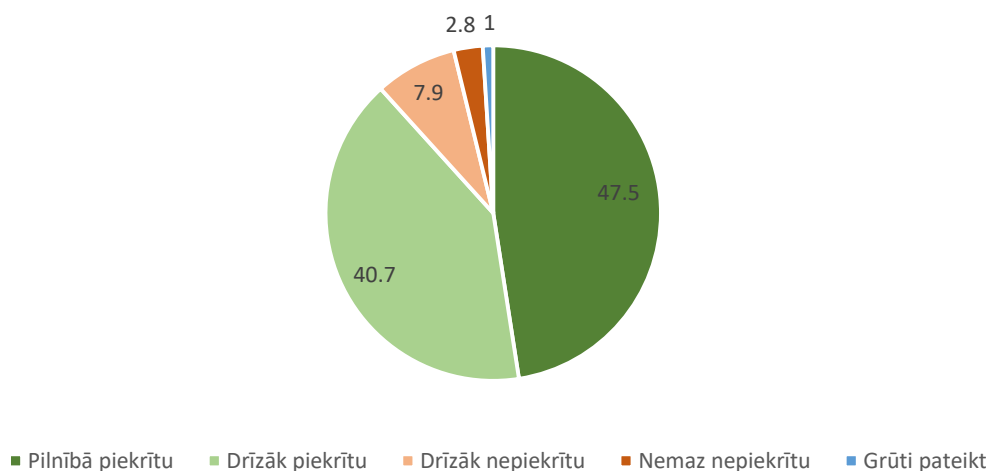
(3) Ja pašvaldības domes sēdē rīko likuma "Par pašvaldībām" 40. panta ceturtajā daļā minēto balsošanu, vēlēšanu zīmi katram deputātam nosūta elektroniski. Aizpildīto zīmi deputāts nosūta uz norādīto elektronisko vietni balsu skaitīšanai un lēmuma paziņošanai."

Šīs normas izmantošanas pieredze ārkārtējās situācijas laikā tika pētīta, izmantojot socioloģisko metodi sadarbībā ar Turgus un sabiedriskās domas pētījumu centru SKDS (SIA SKDS), izmantojot interneta aptauju. Aptauja tika izsūtīta 1373 pašvaldības domju deputātiem 2020. gada 30. oktobrī (visiem Latvijas pašvaldību domju deputātiem, kuru e-pasta adreses bija publiski pieejamas pašvaldības domes mājaslapā). Iespēja iesniegt atbildes bija līdz 2020. gada 12. novembrim. Aptaujā piedalījās 860 respondenti.

Visupirms jāuzsver, ka likumā paredzētā iespēja sasaukt pašvaldības domes vai komitejas sēdi attālināti bija noteikta kā fakultatīva un atkarīga no domes priekšsēdētāja ieskata. Tomēr vairāk nekā divas trešdaļas respondentu (70,2%) atbildēja, ka pašvaldībā ārkārtējās situācijas saistībā ar Covid-19 izplatību laikā (t.i. no 12.03.2020 līdz 10.06.2020) pašvaldības domes sēdēs tika izmatotas video konferences. Nedaudz mazāks skaits (64,2%) atbildēja, ka minētajā laikā arī komitejas sēdes ir notikušas attālināti.

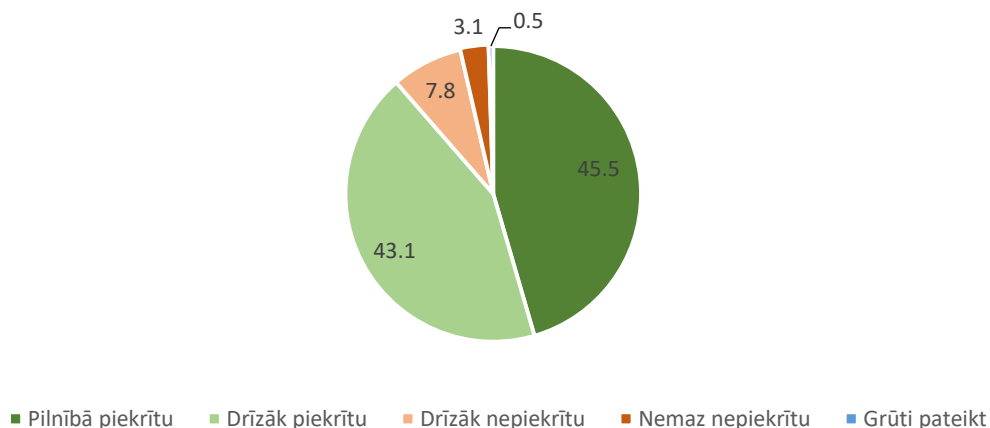
Deputātiem aptaujā tika uzdots jautājums par to, vai viņi piekrīt šādam apgalvojumam: "Videokonferences izmantošana pašvaldības domes sēdē neradīja būtiskas problēmas domes darba kārtības jautājumu izskatīšanā un lēmumu pieņemšanā." Iegūtās atbildes redzamas diagrammā:

Videokonferences izmantošana pašvaldības DOMES sēdē neradīja būtiskas problēmas domes darba kārtības jautājumu izskatīšanā un lēmumu pieņemšanā



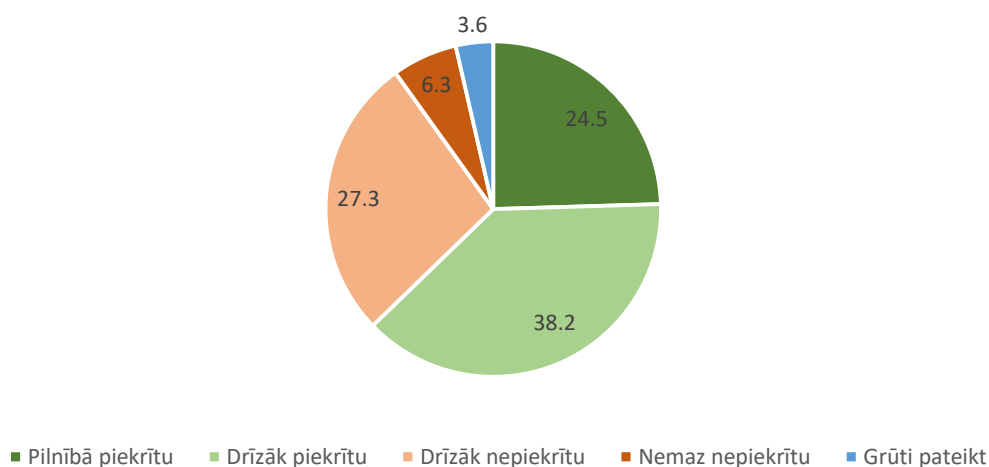
Kā redzams, tad kopumā 88,2% deputātu uzskata, ka videokonferences izmantošana nerada būtiskas problēmas domes darba kārtības jautājumu izskatīšanā. Līdzīgs iznākums ir arī atbildēm uz apgalvojumu: “Videokonferences izmantošana pašvaldības domes komitejas sēdē neradīja būtiskas problēmas komitejas darba kārtības jautājumu izskatīšanā un lēmumu pieņemšanā.”

Videokonferences izmantošana pašvaldības domes KOMITEJAS sēdē neradīja būtiskas problēmas komitejas darba kārtības jautājumu izskatīšanā un lēmumu pieņemšanā



Attiecībā uz apgalvojumu, ka “videokonferences izmantošana pašvaldības domes sēdēs rada iespējas paaugstināt produktivitāti (ietaupīt laiku, papīra resursus u.tml.)” atbildes bija šādas:

Videokonferences izmantošana pašvaldības domes sēdēs  
rada iespējas paaugstināt produktivitāti (ietaupīt laiku,  
papāra resursus u.tml.)

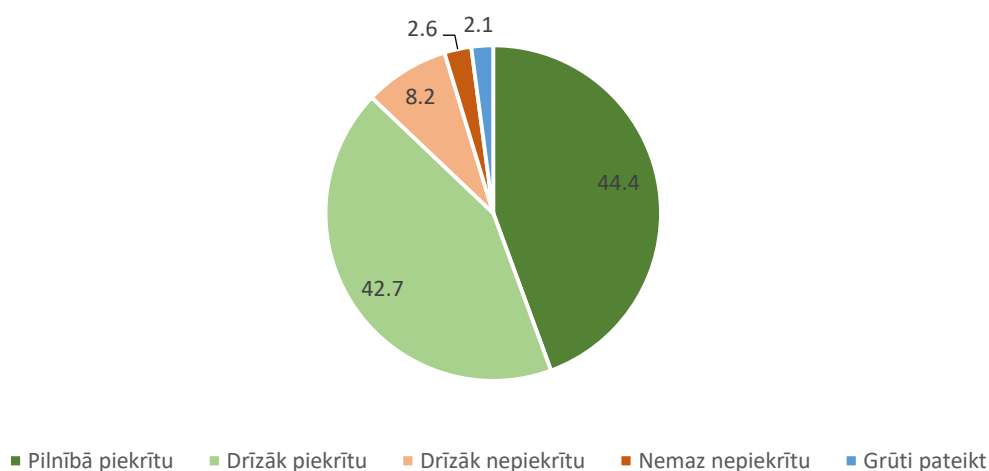


Ļoti līdzīgi rezultāti bija arī tādām pašām apgalvojumam par komiteju sēdēm (pilnībā piekrīt 24,3%, drīzāk piekrīt 38,2%, drīzāk nepiekrīt 27,9%, nemaz nepiekrīt 6,9%, bet grūti pateikt 2,7%). Kā redzams, tad kopumā vairums deputātu piekrīt, ka videokonferenču izmantošana rada iespējas paaugstināt produktivitāti, taču gandrīz trešdaļa deputātu šim apgalvojumam nepiekrīt. Tas varētu būt skaidrojams ar visai atšķirīgo pieeju darba kārtības jautājumu izskatīšanā, kā arī ar tehniski ilgāku sēžu norisi – nepieciešamību fiksēt katra deputāta balsojumu par katru darba kārtības jautājumu. Vienlaikus no šiem datiem arī redzams, ka deputāti neredz būtisku atšķirību videokonferenču pielietojuma aspektos domes sēdēs un komiteju sēdēs.

Nozīmīgs aspekts, kas varētu ietekmēt videokonferenču pielietojuma apjomu, ir Republikas pilsētas un novada domes deputāta statusa likumā<sup>164</sup>, kā arī pašvaldības noteikumos noteikto deputāta tiesību izmantošanas iespējas. Uz apgalvojumu, ka “videokonferenču izmantošana domes un komiteju sēdēs netraucē izmantot likumā un pašvaldības normatīvajos aktos noteiktās deputātu tiesības” atbildes bija šādas:

<sup>164</sup> Republikas pilsētas domes un novada domes deputāta statusa likums: LV likums. Pieņemts 17.03.1994.

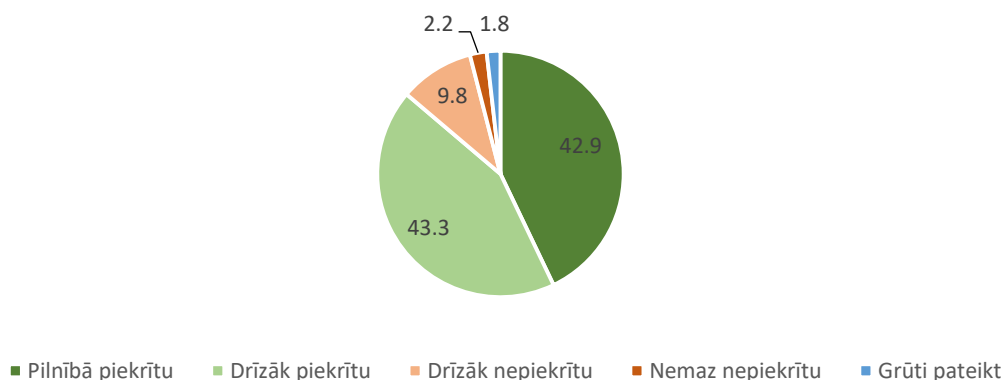
### Videokonferenču izmantošana domes un komiteju sēdēs netraucē izmantot likumā un pašvaldības normatīvajos aktos noteiktās deputātu tiesības



Šis rezultāts parāda, ka lielākā daļa deputātu videokonferenču izmantošanā neredz būtiskas problēmas savu tiesību izmantošanā (piemēram, jautājumu uzdošanā, priekšlikumu izteikšanā) arī tad, ja domes vai komitejas sēde notiek videokonferences formātā.

Savukārt savu pieredzi videokonferenču izmantošanā domes sēdēs deputāti pārsvarā raksturoja pozitīvi:

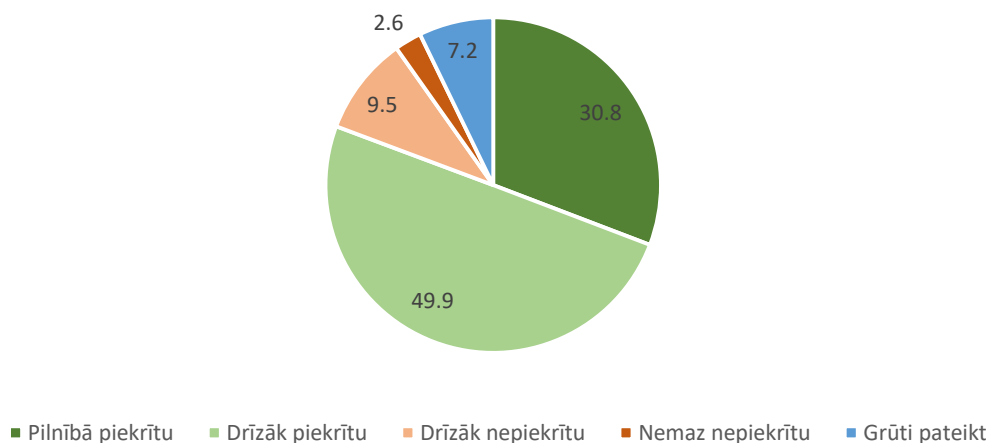
### Mana pieredze videokonferenču izmantošanā domes sēdēs bija pārsvarā pozitīva



Līdzīgi dati ir arī par pieredzi videokonferenču izmantošanā komitejas sēdēs (pilnībā piekrīt 42,9%, drīzāk piekrīt 43,3%, drīzāk nepiekrīt 9,8%, nemaz nepiekrīt 2,2%, grūti pateikt 1,8%).

Lielākā daļa no deputātiem uzskata, ka tiesiskais regulējums videokonferenču norisei ir bijis pietiekams.

Tiesiskais regulējums par videokonferenču un citu attālinātā darba iespēju izmantošanu ārkārtas situācijas laikā bija pietiekams



Kopumā vērtējot aptaujas datus, videokonferenču izmantošana attālinātu domes un komitejas sēžu norisē nav radījusi nedz būtiskas problēmas lēmumu pieņemšanā, nedz deputātu tiesību izmantošanā, un vairāk, nekā 80% savu pieredzi videokonferenču izmantošanā raksturo pozitīvi. Arī juridiskajā aspektā principiālu problēmu šāda risinājuma izmantošanā nav. No juridiskā viedokļa ir svarīgi pārliecināties par domes (komitejas) sēdes lemttiesīgumu, proti, pārliecināties vai sēdē piedalās nepieciešamais deputātu skaits. Deputātu identitāti, izmantojot lietojumprogrammu bez elektroniskās identifikācijas iespējām, pārsvarā var noteikt vienīgi vizuāli (tāpat kā domes sēdēs klātienē). Iespēja, ka sēdē par deputātu uzdotos cita persona, ir maz ticama. Arī deputātu balsojumos ir svarīgi konstatēt vien to, vai un kā deputāts balso par attiecīgo lēmumprojektu. Savukārt tehniski balsojums var tikt fiksēts gan mutvārdos, gan videokonferencē paceļot roku, gan izmantojot īpašas lietojumprogrammas balsojumiem u.c. Tehniski sarežģītāks ir balsojums ar vēlēšanu zīmēm par personālijām, taču šim gadījumam risinājums bija noteikts likuma “Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību” 29. panta trešajā daļā.

***Secinājumi par videokonferenču izmantošanu domes un komitejas sēžu norisē ārkārtējās situācijas laikā:***

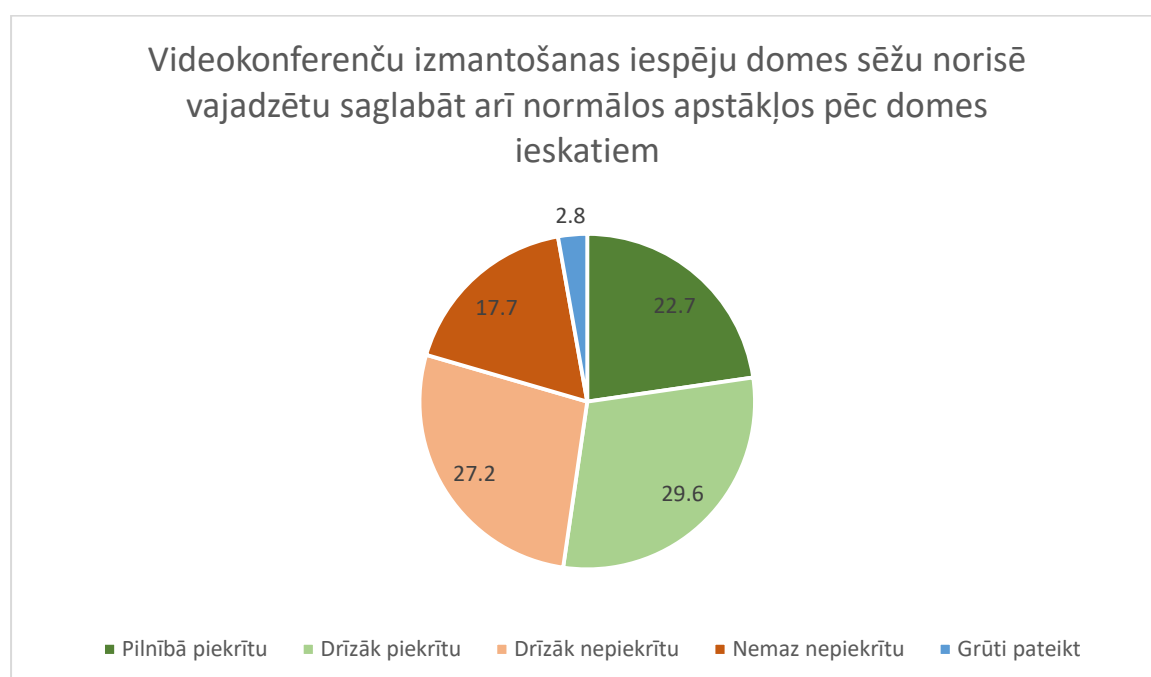
***1. Attālinātu domes un komitejas sēžu norise, izmantojot videokonferenci, ārkārtējās situācijas laikā nav radījusi būtiskas problēmas ne lēmumu pieņemšanas procesā, ne deputātu tiesību izmantošanā. Tomēr šīs tehnoloģijas izmantošanā vēl ir iespējami pilnveidojumi, lai lēmumu pieņemšanas procesu padarītāku raitāku.***

***2. Deputātu attieksmēs nav būtisku atšķirību starp videokonferences izmantošanu domes sēdē un komitejas sēdē.***

***3. Domes sēžu attālinātā norisē videokonferences režīmā ir svarīgi pārliecināties par sēdes lemttiesīgumu, tostarp klātesošo deputātu identitāti, kā arī fiksēt deputāta gribu balsojumos. Ārkārtējās situācijas laikā nav konstatētas būtiskas problēmas šo juridiski svarīgo apstākļu konstatēšanā, kaut arī pašvaldību pieredzes ir bijušas atšķirīgas.***

### 2.3.2. Pēc ārkārtējās situācijas beigām ieviestais regulējums domes un komitejas sēžu norisei videokonferencē un tā pilnveidošanas iespējas

Ārkārtējai situācijai beidzoties, 2020. gada 10. jūnijā spēku zaudēja likumā “Par valsts institūciju darbību ārkārtējās situācijas laikā saistībā ar Covid-19 izplatību” noteiktais regulējums par iespēju pašvaldības domes un komitejas sēdē izmantot videokonferenci. Tādējādi arī pašvaldībai zuda tiesiska iespēja noturēt sēdes videokonferences formātā. Tomēr, lai nodrošinātu iespēju izmantot videokonferenci arī turpmāk, 2020. gada 8. oktobrī Saeima pieņēma grozījumus likumā “Par pašvaldībām”, paredzot iespēju gan domes, gan komitejas sēdē izmantot videokonferenci arī gadījumā, ja “attiecīgajā teritorijā izsludināta ārkārtējā situācija vai valsts noteikusi pulcēšanās ierobežojumus.” Tādējādi iespēju noturēt attālinātas domes un komitejas sēdes varēja izmantot arī pēc ārkārtējās situācijas beigām, sasaistot šādu iespēju ar valsts noteiktiem pulcēšanās ierobežojumiem. Salīdzinoši sekmīgā videokonferenču izmantošana ārkārtējās situācijas laikā prasa arī apsvērt iespēju izmantot videokonferences arī normālos apstākļos. Kā redzams no deputātu aptaujas, šāda iespēja netiek vērtēta viennozīmīgi.



Lielākā daļa no deputātiem (52,3%) uzskata, ka iespēju izmantot videokonferenci domes sēžu norisē vajadzētu saglabāt arī normālos apstākļos pēc domes ieskatiem, taču 44,9% drīzāk nepiekrīt vai nemaz nepiekrīt šādam viedoklim. Līdzīgs rezultāts ir arī apgalvojumam par komitejas sēžu noturēšanu videokonferences formātā (50,9% drīzāk vai pilnībā piekrīt, bet 45,8% drīzāk vai nemaz nepiekrīt). Pētījumā nav noskaidroti detalizētāki deputātu argumenti. No praktiskā viedokļa videokonferenču izmantošanai var būt priekšrocība, jo tā dod iespēju samazināt papīra apriti (ja pašvaldībā vēl nav ieviesta elektroniska dokumentu aprīte), kā arī taupīt laika resursus domes deputātiem (nav nepieciešams doties uz sēdes norises vietu, jo sevišķi tad, ja deputāta dzīves vai darba vieta neatrodas apdzīvotajā vietā, kur notiek domes sēdes). Šis apstāklis varētu būt nozīmīgs arī pēc 2021. gada 1. jūlija, kad darbu sāks jaunizveidotajos novados ievēlētās domes. Ņemot vērā, ka vairums no novadiem ir lielāki, nekā iepriekš, un attālums no deputāta dzīves vai darba vietas var būt salīdzinoši tāls, šī iespēja daudziem deputātiem varētu šķist vēl būtiskāka. No juridiskā aspekta nav šķēršļu, lai videokonferencē noturētās sēdēs varētu izmantot tās pašas iespējas, kuras klātienē sēdēs. Arī Saeimas pieredze attālinātu Saeimas un komisijas sēžu norisē apliecina, ka šo sēžu norise funkcionāli ir līdzvērtīga klātienē notiekošām sēdēm. Jāuzsver, ka domes sēžu norise videokonferencē neietekmē domes darba atklātību, jo domes sēdes var gan translēt internetā,



gan arī saglabājas likuma "Par pašvaldībām" 37. panta pirmajā daļā noteiktais pienākums publicēt audioierakstu pašvaldības mājaslapā internetā.

Turpretim kā iespējami apsvērumi, lai videokonferenču izmantošanu normālos apstākļos neveicinātu, var būt gan tehniska rakstura šķēršļi (piemēram, interneta vai tehniskā aprīkojuma pieejamība), gan domes kā politiskas koleģiālas institūcijas darbā nepieciešamā koordinācija lēmumu pieņemšanā (piemēram, nepieciešamība operatīvi saskaņot viedokļus), kas attālinātas sēdes gadījumā var būt apgrūtināta. Tāpat attālinātās domes vai komitejas sēdēs arī pieaicinātās personas ir spiestas pielāgoties šādam formātam, taču tas var būt apgrūtinājoši.

Ņemot vērā, ka tehnoloģiju un viedierīču izplatības pieaugums, visticamāk, palielināsies arī nākotnē, videokonferenču izmantošanu resursu taupības nolūkos varētu praktizēt ne tikai saistībā ar valsts noteiktiem pulcēšanās ierobežojumiem, bet arī citos gadījumos, kad to ir paredzējusi dome. Piemēram, apstākļos, kad domes vai komitejas sēdē izskatāmie jautājumi neprasa plašas debates (piemēram, administratīvu aktu izdošana vai citi formāla rakstura lēmumi) vai arī darba kārtības jautājumu nav daudz, attālinātas sēdes norise videokonferences formātā šķistu racionālāka, nekā sēdes rīkošana klātienē, jo sevišķi ņemot vērā apstākli, ka novada domes deputāti dzīvo un strādā dažādās novada malās. Tādēļ, ņemot vērā pandēmijas laikā uzkrāto pieredzi, likuma "Par pašvaldībām" 34. panta pirmo daļu ir iespējams papildināt ar 3. punktu šādā redakcijā: "3) domes sēdē izskatāmo jautājumu skaita vai rakstura dēļ sēdi klātienē sasaukt nav lietderīgi". Līdzīgu noteikumu būtu nepieciešams paredzēt arī attiecībā uz komitejām. Šāda norma ļautu domei lemt par to, vai nolikumā vispār paredzēt attālinātu sēžu norisi, kā arī radītu tiesības domes vai komitejas priekšsēdētājam katrā konkrētā gadījumā lemt par piemērotāko domes vai komitejas sēdes norises veidu.

***Secinājumi par domes un komitejas sēžu attālinātas norises pieļaujamību arī normālos apstākļos:***

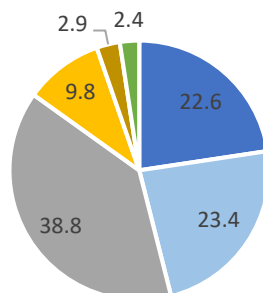
***1.Nav juridisku un praktisku šķēršļu, lai domes un komitejas arī normālos apstākļos atsevišķos gadījumos varētu notikt attālinātā videokonferences režīmā. Šādai iespējai vajadzētu būt kā izņēmumam gadījumos, kad sēdē izskatāmo jautājumu skaita vai rakstura dēļ sēdi klātienē sasaukt nav lietderīgi.***

#### **2.4.Nodarbinātības dinamika valsts pārvaldē ārkārtējās situācijas laikā**

Nodarbinātības dinamika valsts pārvaldē ārkārtējās situācijas laikā tika analizēta no vairākiem aspektiem: darba apjoma izmaiņām, darba samaksas izmaiņām, valsts pārvaldē nodarbināto skaita izmaiņām, kā arī attālinātā darba formu izmantošanas. Pretēji pētnieku pieņēmumam, ka ārkārtējās situācijas laikā valsts pārvaldē varētu būt radījušas būtiskus juridiskus izaicinājumus un izmaiņas nodarbinātības struktūrā, aptauju dati apliecina, ka ārkārtējā situācija nav atstājusi būtisku ietekmi uz nodarbinātības pamatjautājumiem un nodarbinātības dinamiku valsts pārvaldē.

Publiskajā sektorā nodarbināto personu aptaujā respondentiem tika uzdots jautājums: "Kā ir mainījies kopumā ņemot Jūsu darba apjoms pēc ārkārtējās situācijas izsludināšanas Covid-19 dēļ (t.i. darbam patērētais laiks, darba intensitāte, pienākumu skaits u.tml.)?" Atbilžu apkopojums redzams diagrammā:

Kā ir mainījies kopumā ņemot Jūsu darba apjoms pēc ārkārtējās situācijas izsludināšanas Covid-19 dēļ (t.i. darbam patērētais laiks, darba intensitāte, pienākumu skaits u.tml.)?



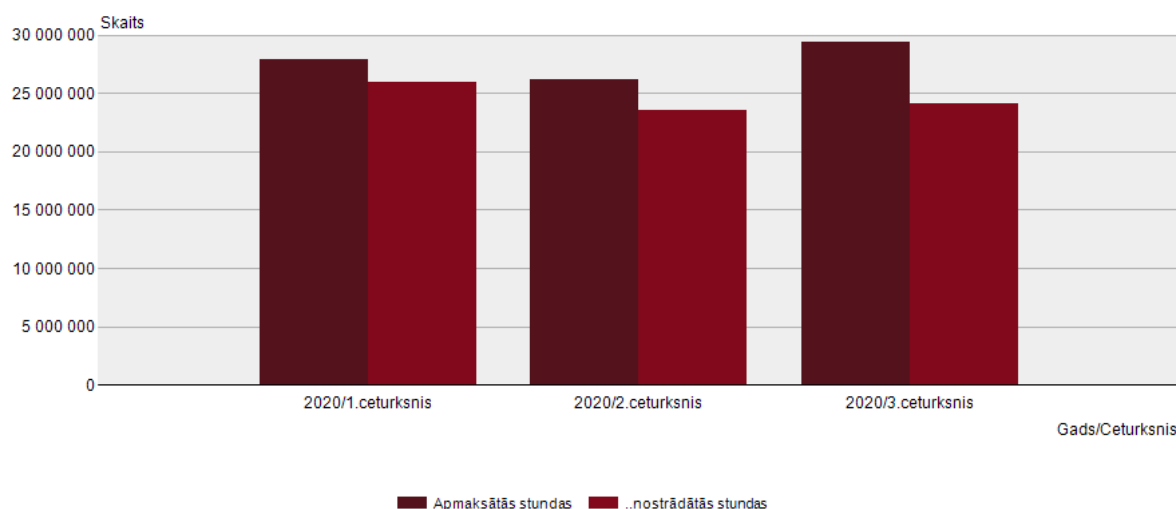
■ Ievērojami palielinājies ■ Nedaudz palielinājies ■ Palicis nemainīgs  
 ■ Nedaudz samazinājies ■ Ievērojami samazinājies ■ Grūti pateikt

Kā redzams, tad lielākajai daļai publiskajā sektorā nodarbināto darba apjoms ir palielinājies (46%), taču ievērojamai daļai palicis nemainīgs (38%). Tikai 12,7% publiskajā sektorā nodarbināto darba pienākumu apjoms ir samazinājies. Analizējot darba pienākumu veidu, lielākais darba apjoma pieaugums novērojams iestāžu vai struktūrvienību vadītāju līmenī (šajā grupā 55,6% aptaujāto atzinuši darba apjoma pieaugumu), bet tam seko klientu apkalpošanā nodarbinātie (dokumentu pieņemšana, saņemšana, konsultāciju sniegšana vai cits darbs, kas pārsvarā ietver saziņu ar cilvēkiem (piemēram, skolotāji, ārsti, u.tml.)) – 51,6% no šajā grupā nodarbinātajiem atzinuši, ka viņu darba apjoms ārkārtējās situācijas laikā kopumā ir pieaudzis.

Šie dati atspoguļo nodarbināto subjektīvo vērtējumu par darba apjoma pieaugumu (piemēram, darba intensitāte). Centrālā statistikas pārvalde 2020. gadā ir veikusi datu apkopojumu arī par nostrādātajām un apmaksātajām stundām. Attiecībā uz valsts pārvaldes, aizsardzības un obligātās sociālās apdrošināšanas sektorā nodarbinātajiem 2020. gada pirmajos trijos ceturkšņos nav konstatējamas būtiskas izmaiņas reģistrēto un apmaksāto stundu uzskaitē.<sup>165</sup>

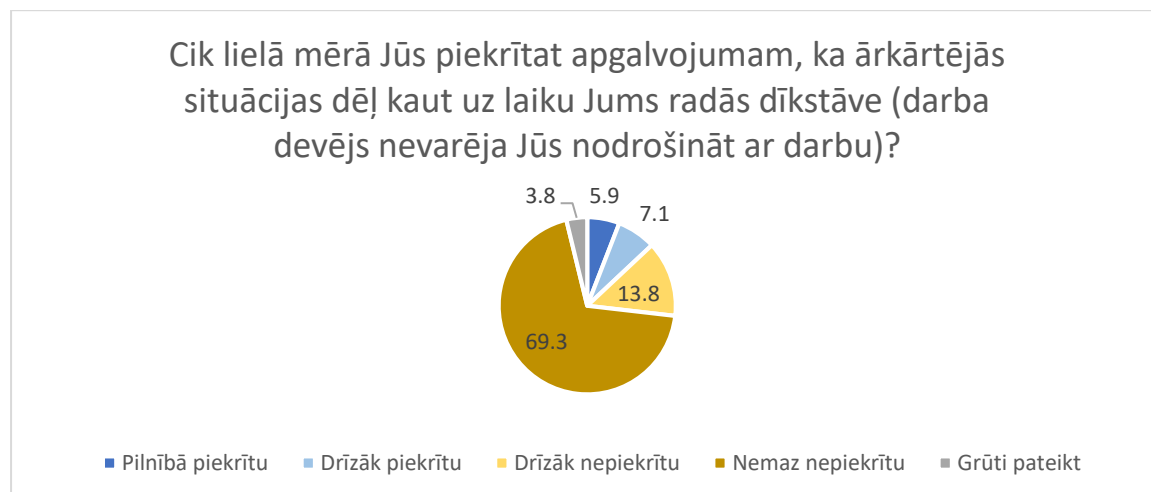
<sup>165</sup> Valsts pārvaldē un aizsardzībā; obligātajā sociālajā apdrošināšanā (sabiedriskajā sektorā) nodarbināto nostrādāto un apmaksāto stundu skaits pilna un nepilna laika nodarbinātajiem 2020. gada 1., 2 un 3. ceturksnī. Centrālās statistikas pārvaldes dati. Pieejams: <http://data1.csb.gov.lv/sq/41023>

### JVS070c. Apmaksātās un nostrādātās stundas ceturksnī



Dati parāda, ka ārkārtējās situācijas laikā, kas pārsvarā sakrita ar gada 2. ceturksni, bija novērojams salīdzinoši neliels kritums nostrādāto un apmaksāto stundu skaitā. Proti, 1. ceturksnī nostrādātas 27 922 207 stundas (apmaksātas 25 928 803 stundas), 2. ceturksnī nostrādātas 26 237 359 stundas (apmaksātas 23 490 012 stundas), bet 3. ceturksnī nostrādātas 29 430 844 stundas (apmaksātas 24 123 956 stundas).

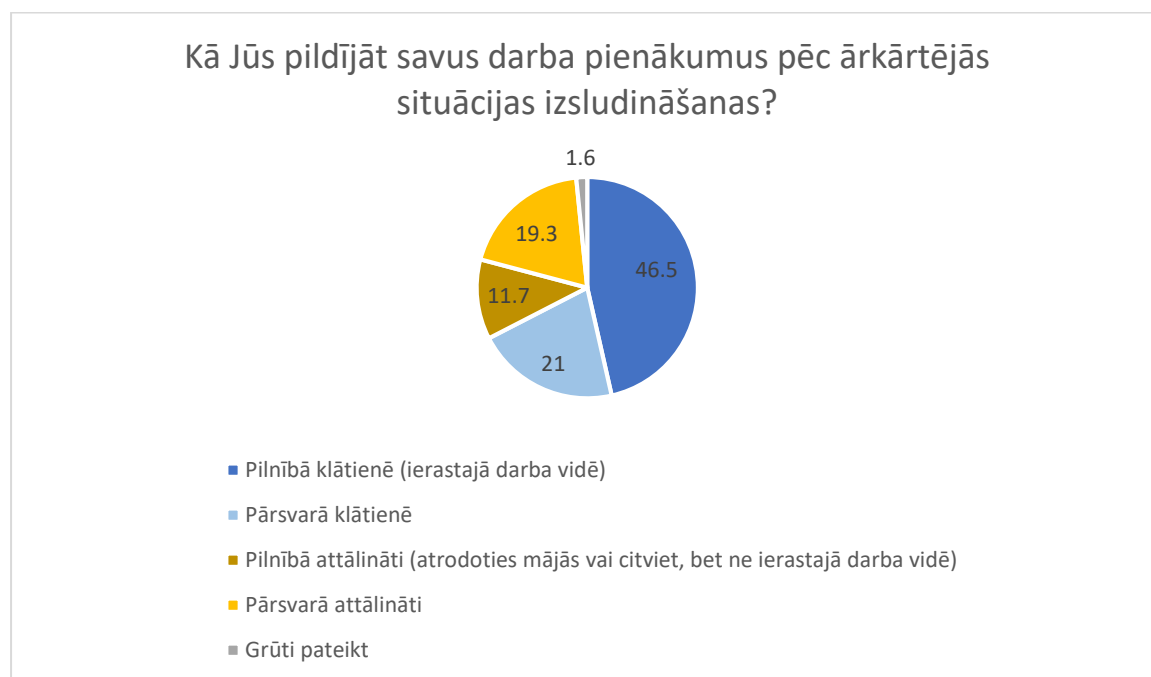
Arī publiskajā sektorā nodarbināto aptaujas dati par dīkstāvi neliecina par būtisku darba pienākumu apjoma kritumu. Uz jautājumu “Cik lielā mērā Jūs piekrītat apgalvojumam, ka ārkārtējās situācijas dēļ kaut uz laiku Jums radās dīkstāve (darba devējs nevarēja Jūs nodrošināt ar darbu)?” atbildes bija šādas:



Lielākā daļa no publiskajā sektorā nodarbinātajiem ārkārtējās situācijas laikā dīkstāvi nav piedzīvojuši. 69,3 % šim apgalvojumam nemaz nepiekrītu, bet kopumā apgalvojumam nepiekrīt 83,2% publiskajā sektorā nodarbināto. Vienīgi, kuri salīdzinot ar citām publiskajā sektorā nodarbināto grupām savas grupas ietvaros uzrādījuši lielāku īpatsvaru dīkstāves pieredzē, ir klientu apkalpošanā iesaistītie (dokumentu pieņemšana, saņemšana, konsultāciju sniegšana vai cits darbs, kas pārsvarā ietver saziņu ar cilvēkiem (piemēram, skolotāji, ārsti, u.tml.)). Tas var būt skaidrojams ar noteiktajiem ierobežojumiem klātienē klientu apkalpošanā, un, iespējams, īslaicīgi nelielu skaitu klientu apkalpošanā nebija iespējams nodarbināt. Vienlaikus šie dati

kopumā parāda, ka ārkārtējā situācija, pretēji pētījuma hipotēzei, nav radījusi nodarbinātības problēmas valsts pārvaldē, proti, dīkstāves situācijas ir radušās vien atsevišķos gadījumos, un kopumā nodarbinātības intensitāte drīzāk ir palielinājusies, nekā samazinājusies.

Ārkārtējās situācijas dēļ noteiktie ierobežojumi valsts pārvaldes iestāžu darbībai klātienē radīja gan nepieciešamību, gan iespēju valsts pārvaldē apsvērt iespējas attālinātajam darbam. Līdz pandēmijai Valsts kancelejas izstrādātajās vadlīnijās attiecībā uz attālināto darbu bija noteikts, ka tas nedrīkstētu pārsniegt 20% no kopējā nedēļas darba laika.<sup>166</sup> Savukārt ārkārtējās situācijas laikā Valsts kancelejas vadlīnijās ir noteikts, ka “ikviens, kura darba raksturs un tehniskās iespējas to atļauj, ir mudināms strādāt attālināti. Tā ir iespēja vadītājiem apgūt jaunas darba vadīšanas metodes un nodarbinātajiem iemācīties būt patstāvīgākiem darba izpildē.”<sup>167</sup> Publiskajā sektorā nodarbināto aptaujas ietvaros tika noskaidrots, cik izplatīts attālinātais darbs valsts pārvaldē bija ārkārtējās situācijas laikā.



Kā redzams no aptaujas rezultātiem, tad ievērojama daļa publiskajā sektorā nodarbināto (46,5%) darbu turpinājuši pilnībā veikt klātienē, bet 21% pārsvarā klātienē. Turpretim aptuveni trešdaļa (31%) pilnībā vai pārsvarā strādājuši attālināti. Procentuālais īpatsvars darba pienākumu pildīšanas vietai ir līdzīgs visām nodarbināto grupām. Vienīgā nodarbināto grupa, kurā raksturīgs lielāks īpatsvars pilnībā attālinātā darba veikšanai, ir nodarbinātajiem, kuru darba pienākumos ietilpst privātpersonām saistošu lēmumu sagatavošana vai pieņemšana, kura pārsvarā neietver saziņu ar privātpersonām. Šajā grupā 56,7% nodarbināto pilnībā strādājuši klātienē (citās darba pienākumu grupās no 41,3-49,3%). Savukārt pilnībā attālinātā darbā procentuāli visvairāk strādājuši klientu apkalpošanā iesaistītie (12,8%) un tie, kuru pienākumos ir administratīvas palīgdarbības, kas nav saistītas ar klientu apkalpošanu (piemēram, IT speciālisti, grāmatveži u.tml.) (11,4%). No šiem datiem redzams, ka pirmās ārkārtējās situācijas laikā lielākā daļa valsts pārvaldē nodarbināto tomēr pilnībā vai pārsvarā bijuši nodarbināti klātienē. Šī pētījuma ietvaros nav iegūti dati, kas ļautu izdarīt secinājumus, ka attālinātā darba

<sup>166</sup> Elastīgā darba veidi. Valsts kanceleja, 2013. Pieejams:

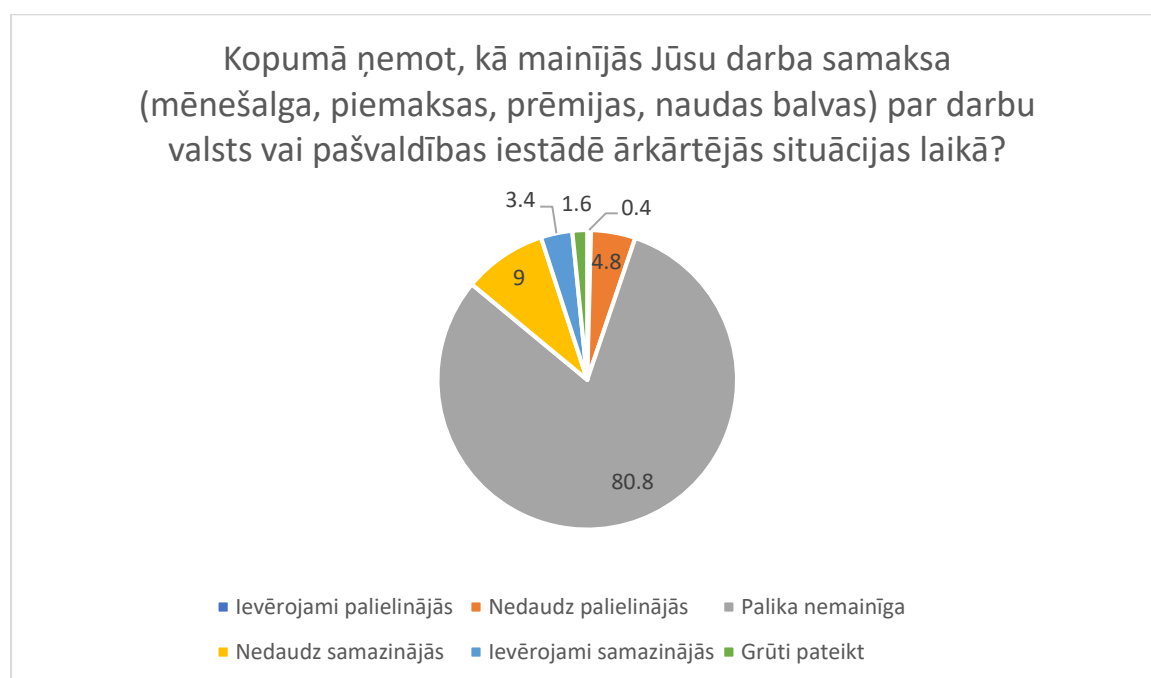
[https://mk.gov.lv/sites/default/files/editor/elastigs\\_darba\\_laiks\\_valsts\\_parvalde.pdf](https://mk.gov.lv/sites/default/files/editor/elastigs_darba_laiks_valsts_parvalde.pdf)

<sup>167</sup> Vadlīnijas darba organizācijai, darba samaksai un klientu apkalpošanai valsts pārvaldes institūcijās ārkārtējās situācijas laikā un pēc tās, 4.lpp. Pieejams:

[https://mk.gov.lv/sites/default/files/editor/Valsts\\_kanceleja/vadlinijas\\_darba\\_organizacijai\\_03062020.pdf](https://mk.gov.lv/sites/default/files/editor/Valsts_kanceleja/vadlinijas_darba_organizacijai_03062020.pdf)

organizēšanā ārkārtējās situācijas laikā valsts pārvaldē būtu pastāvējušas būtiskas juridiskas problēmas vai tiesiskā regulējuma deficīts. Tomēr ja attālinātā darba īpatsvars valsts pārvaldē būs pieaudzis arī pēc pandēmijas beigām, iespējams, būs nepieciešams pārskatīt vairākus klasiskus nodarbinātības pamatjautājumus – mēnešalgas noteikšanas piesaisti darba laikam, kā arī darba laika regulējumu. Nenoliedzot darba laika uzskaites nozīmi atsevišķu nodarbināto kategorijās (pārsvārā fiziskā darba veicējiem), ir acīmredzams, ka attālinātā darba ietvaros precīza darba laika uzskaitē no darba devēja puses daudzos gadījumos nav iespējama. Līdz ar to arī mēnešalgas piesaiste nostrādātajam darba laikam attālinātā darba apstākļos ir drīzāk prezumpcija, nekā īstenība.

Kā apliecina aptaujas dati, ārkārtējās situācijas laikā publiskajā sektorā nodarbināto darba samaksa pārsvārā ir palikusi nemainīga. 80,8% atzinuši, ka viņu darba samaksa nav mainījies. Tikai 0,4% tā būtiski palielinājusies, bet 4,8% nedaudz palielinājusies. Savukārt 9% darba samaksa nedaudz samazinājusies, bet 3,4% ievērojami samazinājusies.



Šie dati saskan ar atbildēm uz citiem jautājumiem un statistiku par nostrādātajām stundām, un apliecina, ka ārkārtējā situācija uz valsts pārvaldē nav būtiski mainījusi nodarbinātības pamatjautājumus vai radījusi tādu izaicinājumus, kuri nebūtu atrisināmi esošā tiesiskā regulējuma ietvaros.

Atšķirībā no 2009. gada ekonomiskās krīzes, pandēmija vismaz pagaidām nav atstājusi redzamu ietekmi uz nodarbināto skaitu valsts pārvaldē. Centrālās statistikas pārvaldes apkopotie dati par 2019. un 2020. gadu parāda, ka ārkārtējā situācija nav radījusi nepieciešamību samazināt publiskajā sektorā nodarbināto skaitu.

<b>JVS010c. Aizņemtās darbvietas pa darbības veidiem ceturkšņa beigās<sup>168</sup></b>			
	<b>vispārējās valdības sektorā</b>	<b>..valsts struktūrās</b>	<b>..pašvaldību struktūrās</b>
	<b>Pavisam</b>	<b>Pavisam</b>	<b>Pavisam</b>
<b>2019/1.ceturksnis</b>			
<b>(84) Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana</b>	62 828	43 442	19 386
<b>2019/2.ceturksnis</b>			
<b>(84) Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana</b>	63 630	43 581	20 049
<b>2019/3.ceturksnis</b>			
<b>(84) Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana</b>	62 478	42 949	19 529
<b>2019/4.ceturksnis</b>			
<b>(84) Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana</b>	62 329	43 107	19 222
<b>2020/1.ceturksnis</b>			
<b>(84) Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana</b>	62 742	43 058	19 684
<b>2020/2.ceturksnis</b>			
<b>(84) Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana</b>	62 358	42 782	19 576
<b>2020/3.ceturksnis</b>			
<b>(84) Valsts pārvalde un aizsardzība; obligātā sociālā apdrošināšana</b>	63 048	43 192	19 856

No oficiālās statistikas datiem redzams, ka ārkārtējās situācijas laikā, kas pārsvarā sakrita ar gada 2. ceturksni, nodarbināto skaits ir nedaudz samazinājies, salīdzinot ar gada 1. ceturksni, un samazinājies par 1272 nodarbinātajiem, salīdzinot ar 2019. gada 2. ceturksni. Taču dati neparāda nedz tendenci, nedz būtisku 2020. gada 2. ceturkšņa atšķirību, salīdzinot ar gada 1. un 3. ceturksni.

***Secinājumi par nodarbinātības tiesiskā regulējuma piemērotību ārkārtējās situācijas apstākļiem:***

***1. Ārkārtējās situācijas laikā valsts pārvalde ir turpinājusi pildīt visas tās funkcijas, izmantojot arī attālinātā darba formas. Pandēmijas radītie apstākļi un ārkārtējā situācija lielākajai daļai valsts pārvaldē nodarbināto ir radījuši intensīvāku darba režīmu vai***

<sup>168</sup> Aizņemtās darbvietas pa darbības veidiem ceturkšņa beigās. Pieejams: <http://data1.csb.gov.lv/sq/41028>

*papildus pienākumus, taču tikpat kā nav radījuši dīkstāvi vai nepieciešamību samazināt nodarbināto skaitu.*

*2. Pandēmijas radītie apstākļi un ārkārtējā situācija vismaz īstermiņā nav būtiski mainījuši nodarbinātības pamatjautājumus valsts pārvaldē vai radījuši tādas izaicinājumus, kuri nebūtu atrisināmi esošā tiesiskā regulējuma ietvaros. Vienlaikus palielinoties attālinātā darba izmantošanai un pieredzei, ilgtermiņā var būt nepieciešami atkārtoti pētījumi par nodarbinātības attiecību tiesiskā regulējuma piemērošanu attālinātā darba apstākļos.*

## Kopsavilkums

1. Lai arī pandēmijas laikā privātpersonu saziņā un darba pienākumu pildīšanā ievērojami pieaudzis videokonferenču lietojumprogrammu pielietojums, videokonferenču izmantošana valsts pārvaldes un privātpersonu saziņā vēl nav attīstījusies. Valsts pārvalde pandēmijas apstākļos izmantojusi līdzšinējās neklātienē saziņas formas (rakstveida saziņu un saziņu, izmantojot elektroniskos sakarus (e-pasta vēstules, telefonu)). Klātienē saziņas samazināšanās iedzīvotāju vērtējumā nav būtiski ietekmējusi valsts pārvaldes iestāžu iespējas īstenot to uzdevumus.

2. Administratīvajā procesā iestādē videokonferenču izmantošana ir iespējama uz klausīšanas stadijā, kā arī salīdzinoši plaši tiek izmantota administratīvajā procesā tiesā. Tomēr šobrīd nav nedz tehnisku, nedz juridisku instrumentu, lai nodrošinātu mutvārdu iesnieguma iesniegšanai ekvivalentu iespēju saņemt sinhronu tiešsaistes palīdzību iesnieguma sagatavošanā un iesniegt iesniegumu, izmantojot elektroniskos identifikācijas līdzekļus. Šī iespēja iedzīvotāju vērtējumā ir pietiekami būtiska.

3. Iesniegumu likumā paredzētajai apmeklētāju pieņemšanai klātienē videokonference ir adekvāta alternatīva. Tomēr praksē šāda iespēja netiek nodrošināta, un likums neuzliek pienākumu iestādei būt sasniedzamai, izmantojot videokonferenci. Savukārt Administratīvo pārkāpumu procesā likums paredz videokonferenču izmantošanu, taču tikai tad, ja procesa dalībnieks nevar atrasties lietas izskatīšanas vietā.

4. Tehnoloģiju radīto iespēju – videokonferenču lietojumprogrammu – un to izmantošanai nepieciešamo viedierīču pieejamība un izplatība rada pienākumu valsts pārvaldei radīt jaunu saziņas formu ar privātpersonām – videokonferenci.

5. Valsts pārvaldē videokonferenci atsevišķu procesuālo darbību veikšanā var izmantot jau šobrīd (piemēram, uz klausot privātpersonas administratīvajā procesā vai veicot procesuālās darbības administratīvo pārkāpumu procesā). Taču šīs tehnoloģijas izmantošanu ir nepieciešams paplašināt, radot klātienē saziņai ekvivalentu saziņu digitālajā vidē ar iespēju videokonferences laikā radīt un parakstīt dokumentus (piemēram, iesniegumu administratīva akta izdošanai).

6. No juridiskā un praktiskā viedokļa minimālās prasības klātienē saziņai ekvivalentas digitālas platformas funkcionalitātei ir šādas: 1) iespēja veikt fiziskās personas elektronisko identifikāciju; 2) videokonferences iespēja; 3) dokumentu veidošanas un parakstīšanas iespēja; 4) attēla un skaņas ierakstīšanas iespēja; 5) iespēja reģistrēties apmeklētāju rindā; 6) universalitāte – vienots dizains, bet daudzveidīgs pielietojums.

7. Klātienē ekvivalentas digitālas saziņas galvenās priekšrocības ir iespēja taupīt kā privātpersonu, tā valsts pārvaldes resursus, jo sevišķi sniedzot iespēju samazināt papīra aprites lietojumu valsts pārvaldē. Platformas ieviešanai administratīvajā procesā iestādē grozījumi likumos nav nepieciešami. Atsevišķi grozījumi nepieciešami Iesniegumu likumā (lai sniegtu iespēju iesniegt iesniegumus īsa audiovizuālā ieraksta veidā un digitālai apmeklētāju pieņemšanai), kā arī Administratīvās atbildības likumā (paredzot plašāku iespēju videokonferenču izmantošanai).

8. Attālinātu domes un komitejas sēžu norise, izmantojot videokonferenci, ārkārtējās situācijas laikā nav radījusi būtiskas problēmas ne lēmumu pieņemšanas procesā, ne deputātu tiesību izmantošanā. Tomēr šīs tehnoloģijas izmantošanā vēl ir iespējami pilnveidojumi, lai lēmumu pieņemšanas procesu padarītu raitāku.



9. Deputātu attieksmēs nav būtisku atšķirību starp videokonferences izmantošanu domes sēdē un komitejas sēdē.

10. Domes sēžu attālinātā norisē videokonferences režīmā ir svarīgi pārlicināties par sēdes lemttiesīgumu, tostarp klātesošo deputātu identitāti, kā arī fiksēt deputāta gribu balsojumos. Ārkārtējās situācijas laikā nav konstatētas būtiskas problēmas šo juridiski svarīgo apstākļu konstatēšanā, kaut arī pašvaldību pieredzes ir bijušas atšķirīgas.

11. Nav juridisku un praktisku šķēršļu, lai domes un komitejas arī normālos apstākļos atsevišķos gadījumos varētu notikt attālinātā videokonferences režīmā. Šādai iespējai vajadzētu būt kā izņēmumam gadījumos, kad sēdē izskatāmo jautājumu skaita vai rakstura dēļ sēdi klātienē sasaukt nav lietderīgi.

12. Ārkārtējās situācijas laikā valsts pārvalde ir turpinājusi pildīt visas tās funkcijas, izmantojot arī attālinātā darba formas. Pandēmijas radītie apstākļi un ārkārtējā situācija lielākajai daļai valsts pārvaldē nodarbināto ir radījuši intensīvāku darba režīmu vai papildus pienākumus, taču tikpat kā nav radījuši dīkstāvi vai nepieciešamību samazināt nodarbināto skaitu.

13. Pandēmijas radītie apstākļi un ārkārtējā situācija vismaz īstermiņā nav būtiski mainījuši nodarbinātības pamatjautājumus valsts pārvaldē vai radījuši tādas izaicinājumus, kuri nebūtu atrisināmi esošā tiesiskā regulējuma ietvaros. Vienlaikus palielinoties attālinātā darba izmantošanai un pieredzei, ilgtermiņā var būt nepieciešami atkārtoti pētījumi par nodarbinātības attiecību tiesiskā regulējuma piemērošanu attālinātā darba apstākļos.

## Pielikums

### SKDS 2020. GADA NOVEMBRA SOCIOLOĢISKĀS APTAUJAS TEHNISKĀ INFORMĀCIJA

PĒTĪJUMA VEICĒJS	Pētījumu centrs SKDS
ĢENERĀLAIS KOPUMS	Latvijas iedzīvotāji vecumā no 18 līdz 75 gadiem
PLĀNOTĀS IZLASES APJOMS	1000 respondenti (ģenerālajam kopumam reprezentatīva izlase)
SASNIEGTĀS IZLASES APJOMS	1013 respondenti
IZLASES METODE	Stratificētā nejaušā izlase
STRATIFIKĀCIJAS PAZĪMES	Administratīvi teritoriālā
APTAUJAS VEIKŠANAS METODE	Tiešās intervijas respondentu dzīvesvietās
ĢEOGRĀFISKAIS PĀRKLĀJUMS	Visi Latvijas reģioni (123 izlases punkti)
APTAUJAS VEIKŠANAS LAIKS	No 30.10.2020. līdz 10.11.2020.

	Jā		Nē		Grūti pateikt/ NA		Kopā	
	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits
Vai Jums ir pieeja internetbankai?	80,9	818	18,7	191	0,4	4	100,0	1 013
Vai Jums ir drošs elektroniskais paraksts?	20,1	205	78,6	795	1,3	13	100,0	1 013
Vai Covid-19 pandēmijas laikā strādājāt attālināti?	18,6	189	80,4	814	1,0	10	100,0	1 013

**Vai Jūs esat jebkad izmantojis drošu elektronisko parakstu, internetbanku vai citus identifikācijas līdzekļus, lai autentificētos elektronisko pakalpojumu saņemšanai (piemēram, lai iesniegtu iesniegumus, saņemtu informāciju u.tml., izņemot Valsts ieņēmumu dienesta pakalpojumus)?**

	Kol. %	Nesvērts skaits
Jā	32,0	325
Nē	66,3	671
Grūti pateikt/ NA	1,7	17
Kopā	100,0	1 013

**Vai kopš ārkārtējās situācijas izsludināšanas Jūs esat iesniedzis/ -usi iesniegumu kādai valsts vai pašvaldības iestādei, kurā bija ietverts lūgums pieņemt attiecībā uz Jums vai citu personu labvēlīgumu lēmumu (piemēram, saņemt pabalstu, izsniegt būvatļauju, atcelt lēmumu par administratīvo sodu u.tml.)?**

	Kol.%	Nesvērts skaits
Jā	9,4	96
Nē	89,6	907
Grūti pateikt/ NA	1,0	10
Kopā	100,0	1 013

## Kādā veidā Jūs iesniedzāt iesniegumu?

	Kol. %	Nesvērts skaits
Ilgi jāgaida uz atbildi	2,0	2
Lēnāks pabalsta saņemšanas process	6,4	6
Nav iespējas iesniegt klātienē/tikšanās klātienē jāpiesaka	5,4	5
Cita atbilde	5,4	5
Neitekmēja	76,6	74
Grūti pateikt	4,2	4
Kopā	100,0	96

**Kurām no šīm iesniegumu iesniegšanas iespējām valsts pārvaldes iestādēs Jūs dotu priekšroku? Lūdzu, sarindojiet visus šos variantus secībā sākot ar to, kuru Jūs izmantotu vispirmām kārtām, tad kuru kā nākamo, ja pirmā izvēle nebūtu pieejama, un tā tālāk līdz pašam “nevēlamākajam” variantam.**

	1. izvēle		2. izvēle		3. izvēle		4. izvēle		5. izvēle	
	Kol. %	Nesvērts skaits	Kol. %	Nesvērts skaits	Kol. %	Nesvērts skaits	Kol. %	Nesvērts skaits	Kol. %	Nesvērts skaits
Rakstveida iesnieguma iesniegšana, nosūtīt pa pastu	9,2	94	18,1	183	26,9	269	14,4	147	22,6	229
Rakstveida iesnieguma iesniegšana, iesniedzot klātienē	29,5	296	25,0	251	17,1	175	16,9	172	5,0	52
Iesnieguma iesniegšana mutvārdos (došanās uz iestādi klātienē, un iestādes darbinieks uzklausā Jūsu lūgumu un sagatavo iesniegumu, kuru Jūs parakstiet)	13,9	140	22,4	226	30,7	311	14,1	144	10,7	109
Iesnieguma iesniegšana elektroniski, izmantojot drošu elektronisko parakstu	9,7	101	18,0	184	7,3	73	21,6	217	28,2	283
Iesnieguma iesniegšana elektroniski, izmantojot internetbanku vai citas identificēšanas iespējas, bet ne drošu elektronisko parakstu	33,3	338	10,4	107	9,9	101	17,5	174	16,0	162
Grūti pateikt/NA	4,3	44	6,1	62	8,2	84	15,6	159	17,5	178

Kopā	100,0	1 013	100,0	1 013	100,0	1 013	100,0	1 013	100,0	1 013
------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

**Vai saziņai ar valsts pārvaldes iestādi Jūs izmantotu videokonferenci (audio un video attēla pārraidi reālajā laikā, izmantojot atbilstošu programmatūru un interneta pieslēgumu)?**

	Kol. %	Nesvērts skaits
Jā, šāds saziņas veids ir ērtāks par saziņu klātienē	14,4	148
Jā, bet priekšroku dotu saziņai klātienē	27,1	272
Jā, bet man nav tehnisko iespēju (nav dators, viedtālrunis vai pastāvīgs interneta pieslēgums)	5,7	57
Nē	42,8	435
Grūti pateikt/ NA	10,0	101
Kopā	100,0	1 013

**Likums ārkārtējās situācijas laikā jāva pašvaldību domes un komiteju sēdes noturēt attālināti (videokonferences formātā). Vai Jūsuprāt iespēju pašvaldību domes un komiteju sēdes noturēt attālināti vajadzētu saglabāt arī normālos apstākļos?**

	Kol. %	Nesvērts skaits
Jā	23,0	233
Nē	61,1	619
Grūti pateikt/ NA	15,9	161
Kopā	100,0	1 013

**Vai vajadzētu saglabāt iespēju Saeimas sēdes noturēt attālināti arī normālos apstākļos?**

	Kol. %	Nesvērts skaits
Jā	19,0	193
Nē	65,9	667
Grūti pateikt/ NA	15,1	153
Kopā	100,0	1 013

**Kā, Jūsuprāt, būtu jārikojas Latvijas Saeimai ārkārtējā situācijā pandēmijas laikā?**

	Kol. %	Nesvērts skaits
Jāveic darbs tāpat kā iepriekš, sanākot uz sēdēm klātienē	24,6	246
Jāturpina darboties attālināti, cenšoties nodrošināt to pašu darbu, ko normālos apstākļos, tikai videokonferences režīmā	43,7	444
Pilnvaras jānodod valdībai un jāsanāk uz klātienes sēdēm tikai sevišķi būtiskos gadījumos	9,8	101

Visas pilnvaras jānodod valdībai, lai tā varētu operatīvi rīkoties, parlamenta darbību pārtraucot līdz ārkārtas situācijas beigām	6,1	61
Grūti pateikt/ NA	15,8	161
Kopā	100,0	1 013

## SKDS 2020. GADA SEPTEMBRA SOCIOLOĢISKĀS APTAUJAS TEHNISKĀ INFORMĀCIJĀ

PĒTĪJUMA VEICĒJS	Pētījumu centrs SKDS
ĢENERĀLAIS KOPUMS	Latvijas iedzīvotāji vecumā no 18 līdz 75 gadiem
PLĀNOTĀS IZLASES APJOMS	1000 respondenti (ģenerālajam kopumam reprezentatīva izlase)
SASNIEGTĀS IZLASES APJOMS	1011 respondenti
IZLASES METODE	Stratificētā nejaušā izlase
STRATIFIKĀCIJAS PAZĪMES	Administratīvi teritoriālā
APTAUJAS VEIKŠANAS METODE	Tiešās intervijas respondentu dzīvesvietās
ĢEOGRĀFISKAIS PĀRKLĀJUMS	Visi Latvijas reģioni (123 izlases punkti)
APTAUJAS VEIKŠANAS LAIKS	No 11.09.2020. līdz 22.09.2020.

### Cik lielā mērā Jūs piekrītat vai nepiekrītat šādiem apgalvojumiem?

	Piekrītu pilnībā		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Pilnībā nepiekrītu		Grūti pateikt/ NA		Kopā	
	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits	Rindu %	Nesvērts skaits
Ārkārtējās situācijas dēļ valsts pārvalde savas funkcijas spēja pildīt tāpat kā iepriekš vai vēl labāk	8,5	86	41,9	425	24,2	246	8,5	87	16,8	167	100,0	1 011
Ārkārtējās situācijas dēļ radītās attālinātā darba formas valsts pārvaldi ir padarījušas modernāku un pieejamāku privātpersonām	10,2	103	35,5	358	21,7	221	11,2	114	21,4	215	100,0	1 011

## SKDS 2020. GADA OKTOBRA/NOVEMBRA INTERNETA SOCIOLOĢISKĀS APTAUJAS TEHNISKĀ INFORMĀCIJA

PĒTĪJUMA VEICĒJS	Pētījumu centrs SKDS
MĒRĶA GRUPA	Latvijas iedzīvotāji, kuri ir nodarbināti publiskajā sektorā
APTAUJAS METODE	Interneta aptauja (CAWI)
RESPONDENTI	Pētījumu centra SKDS WEB paneļa dalībnieki
PLĀNOTAIS IZLASES APJOMS	1000 respondenti
SASNIEGTAIS IZLASES APJOMS	1021 respondenti
ĢEOGRĀFISKAIS PĀRKLĀJUMS	Visa Latvija
APTAUJAS LAIKS	23.10.2020. - 10.11.2020.
Uzaicinājumu izsūtīšanas datums	23.10.2020.
Laukdarba slēgšanas datums	10.11.2020.

Izsūtīto uzaicinājumu piedalīties aptaujā skaits	5037
Pabeigto, izlasē iekļauto respondentu skaits	1021

**Kā ir mainījies kopumā ņemot Jūsu darba apjoms pēc ārkārtējās situācijas izsludināšanas Covid-19 dēļ (t.i. darbam patērētais laiks, darba intensitāte, pienākumu skaits u.tml.)?**

	Skaitis	%
Ievērojami palielinājies	231	22,6
Nedaudz palielinājies	239	23,4
Palicis nemainīgs	396	38,8
Nedaudz samazinājies	100	9,8
Ievērojami samazinājies	30	2,9
Grūti pateikt	25	2,4
Kopā	1 021	100,0

**Cik lielā mērā Jūs piekrītat apgalvojumam, ka likumos un Ministru kabineta izdotajos tiesību aktos ietvertais regulējums bija pietiekams, lai optimāli organizētu Jūsu darba pienākumus kopš ārkārtējās situācijas izsludināšanas?**

	Skaitis	%
Pilnībā piekritu	136	13,3
Drīzāk piekritu	432	42,3
Drīzāk nepiekritu	201	19,7
Nemaz nepiekritu	86	8,4
Grūti pateikt	166	16,3
Kopā	1 021	100,0

**Kā Jūs pildījāt savus darba pienākumus pēc ārkārtējās situācijas izsludināšanas?**

	Skaitis	%
Pilnībā klātienē (ierastajā darba vidē)	475	46,5
Pārsvārā klātienē	214	21,0
Pilnībā attālināti (atrodoties mājās vai citviet, bet ne ier)	119	11,7
Pārsvārā attālināti	197	19,3
Grūti pateikt	16	1,6
Kopā	1 021	100,0

**Cik lielā mērā Jūs piekrītat apgalvojumam, ka ārkārtējās situācijas dēļ kaut uz laiku Jums radās dīkstāve (darba devējs nevarēja Jūs nodrošināt ar darbu)?**

	Skaitis	%
Pilnībā piekritu	60	5,9
Drīzāk piekritu	73	7,1
Drīzāk nepiekritu	141	13,8
Nemaz nepiekritu	708	69,3
Grūti pateikt	39	3,8
Kopā	1 021	100,0

**Kopumā ņemot, kā mainījās Jūsu darba samaksa (mēnešalga, piemaksas, prēmijas, naudas balvas) par darbu valsts vai pašvaldības iestādē ārkārtējās situācijas laikā?**

	Skaitis	%
Ievērojami palielinājās	4	0,4
Nedaudz palielinājās	49	4,8
Palika nemainīga	825	80,8
Nedaudz samazinājās	92	9,0
Ievērojami samazinājās	35	3,4
Grūti pateikt	16	1,6
Kopā	1 021	100,0

**Vai saziņai ar privātpersonām Jūs izmantotu videokonferenci (audio un video attēla pārraidi reālajā laikā, izmantojot atbilstošu programmatūru un interneta pieslēgumu)?**

	Skaitis	%
Jā, šāds saziņas veids ir ērtāks par saziņu klātienē	182	17,8
Jā, bet priekšroku dotu saziņai klātienē	424	41,5
Nē	348	34,1
Grūti pateikt	67	6,6
Kopā	1 021	100,0



**Cik lielā mērā Jūs piekrītat apgalvojumam, ka ārkārtējās situācijas dēļ izmantotās attālinātā darba iespējas iestādi, kurā Jūs esiet nodarbināts, ir padarījušas modernāku un privātpersonām pieejamāku?**

	Skaitis	%
Pilnībā piekritu	90	8,8
Drīzāk piekritu	299	29,3
Drīzāk nepiekritu	234	22,9
Nemaz nepiekritu	218	21,4
Grūti pateikt	180	17,6
Kopā	1 021	100,0

## SKDS 2020. GADA OKTOBRA/NOVEMBRA SOCIOLOĢISKĀS APTAUJAS TEHNISKĀ INFORMĀCIJA

PĒTĪJUMS	Pašvaldības deputātu aptauja 2020
PĒTĪJUMA VEICĒJS	Pētījumu centrs SKDS
MĒRĶA GRUPA	Pašvaldību deputāti
PLĀNOTĀS IZLASES APJOMS	1373 respondenti
SASNIEGTĀS IZLASES APJOMS	860 respondenti
APTAUJAS METODE	Interneta aptaujas (CAWI)
ĢEOGRĀFISKAIS PĀRKLĀJUMS	Visa Latvija
APTAUJAS LAIKS	30.10.2020. – 12.11.2020.
Uzaicinājumu izsūtīšanas datums	30.10.2020.
Atgādinājumu izsūtīšanas datums	03.11., 09.11., 12.11.2020.
Laukdarba slēgšanas datums	12.11.2020.

Izsūtīto uzaicinājumu piedalīties aptaujā skaits	1373
Pabeigto, izlasē iekļauto interviju skaits	860
Iesākto nepabeigto WEB interviju skaits	15
Neiesākto WEB interviju skaits	498

**Vai Jūsu pašvaldībā ārkārtējās situācijas saistībā ar Covid-19 izplatību laikā (t.i. no 12.03.2020 līdz 10.06.2020) pašvaldības domes sēdēs tika izmatotas video konferences?**

	Skaitis	%
Jā	604	70,2
Nē	234	27,2
Grūti pateikt	22	2,6
Kopā	860	100,0

**Vai Jūsu pašvaldībā ārkārtējās situācijas saistībā ar Covid-19 izplatību laikā (t.i. no 12.03.2020 līdz 10.06.2020) pašvaldības domes komitejas sēdēs tika izmatotas video konferences?**

	Skaitis	%
Jā	552	64,2
Nē	277	32,2
Grūti pateikt	31	3,6
Kopā	860	100,0

**Lūdzu, atzīmējiet, cik lielā mērā Jūs piekrītat šādiem apgalvojumiem saistībā ar videokonferenču izmantošanu ārkārtas stāvokļa laikā Jūsu pašvaldībā.**

Bāze: respondenti, kas ārkārtējās situācijas saistībā ar Covid-19 izplatību laikā pašvaldības domes sēdēs izmantoja video konferences, n=604

	Videokonferences izmantošana pašvaldības domes sēdē neradīja būtiskas problēmas domes darba kārtības jautājumu izskatīšanā un lēmumu pieņemšanā										Kopā	
	Pilnībā piekrītu		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Nemaz nepiekrītu		Grūti pateikt		Skaitis	Rindu %
	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %		
Visi respondenti	287	47,5	246	40,7	48	7,9	17	2,8	6	1,0	604	100,0

	Videokonferences izmantošana pašvaldības domes sēdēs rada iespējas paaugstināt produktivitāti (ietaupīt laiku, papīra resursus u.tml.)										Kopā	
	Pilnībā piekrītu		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Nemaz nepiekrītu		Grūti pateikt		Skaitis	Rindu %
	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %		
Visi respondenti	148	24,5	231	38,2	165	27,3	38	6,3	22	3,6	604	100,0

	Videokonferenču izmantošana domes un komiteju sēdēs netraucē izmantot likumā un pašvaldības normatīvajos aktos noteiktās deputātu tiesības										Kopā	
	Pilnībā piekrītu		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Nemaz nepiekrītu		Grūti pateikt		Skaitis	Rindu %
	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %		
Visi respondenti	272	44,4	262	42,7	50	8,2	16	2,6	13	2,1	613	100,0

	Mana pieredze videokonferenču izmantošanā komitejas sēdēs bija pārsvarā pozitīva										Kopā	
	Pilnībā piekrītu		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Nemaz nepiekrītu		Grūti pateikt		Skaitis	Rindu %
	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %		
Visi respondenti	237	42,9	239	43,3	54	9,8	12	2,2	10	1,8	552	100,0

	Tiesiskais regulējums par videokonferenču un citu attālinātā darba iespēju izmantošanu ārkārtas situācijas laikā bija pietiekams										Kopā	
	Pilnībā piekrītu		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Nemaz nepiekrītu		Grūti pateikt		Skaitis	Rindu %
	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %		
Visi respondenti	189	30,8	306	49,9	58	9,5	16	2,6	44	7,2	613	100,0

	Videokonferenču izmantošanas iespēju domes sēžu norisē vajadzētu saglabāt arī normālos apstākļos pēc domes ieskatiem										Kopā	
	Pilnībā piekrītu		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Nemaz nepiekrītu		Grūti pateikt		Skaitis	Rindu %
	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %		
Visi respondenti	137	22,7	179	29,6	164	27,2	107	17,7	17	2,8	604	100,0

	Videokonferenču izmantošanas iespēju komiteju sēžu norisē vajadzētu saglabāt arī normālos apstākļos pēc domes ieskatiem										Kopā	
	Pilnībā piekrītu		Drīzāk piekrītu		Drīzāk nepiekrītu		Nemaz nepiekrītu		Grūti pateikt		Skaitis	Rindu %
	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %	Skaitis	Rindu %		
Visi respondenti	134	24,3	147	26,6	156	28,3	97	17,6	18	3,3	552	100,0