

“Strukturālo reformu ietekmes novērtējuma veikšana”

ID Nr. MK VK 2010/21 ESF

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

Pasūtītājs:

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

Izpildītājs:

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

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

1. Nodevums

**3.1.2. Iestāžu prakses analīzes un
3.1.3. Tiesu prakses analīzes
Izpildes metodoloģija**

2011. gada 17. janvārī

PricewaterhouseCoopers SIA vārdā

Z.V.

Ilandra Lejiņa
Valdes locekle



Uzdevuma izpratne un mērķis

Uzdevuma izpratne

Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 104.pants noteic, ka ikvienam ir tiesības likumā paredzētajā veidā vērsties valsts un pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi pēc būtības. Minētajā Satversmes pantā noteiktās pamattiesības nodrošina Iesniegumu likums. Atbildes uz informācijas pieprasījumiem tiek sniegtas Informācijas atklātības likumā noteiktajā kārtībā. Tomēr praksē ir gadījumi, kuros grūti atšķirt vai atbilde sniedzama saskaņā ar Iesniegumu likumu vai Informācijas atklātības likumu, vai Administratīvā procesa likumu. Iesniegumu likuma mērķis ir veicināt privātpersonu līdzdalību valsts pārvaldē, tomēr praksē nākas secināt, ka lielākoties privātpersonas izmanto Satversmes 104.pantā paredzētās tiesības, lai bez pūlēm iegūtu vispārpieejamu informāciju vai iegūtu autoritatīvas iestādes viedokli, lai risinātu strīdus privātpersonu starpā vai iesaistītos tiesvedības procesos, nereti uzskatot, ka valsts iestādes sniegtais viedoklis, piemēram, par tiesību normu interpretāciju, būs saistošs trešajām personām. Nereti privātpersona, izmantojot tiesības vērsties iestādē ar lūgumu, nodara kaitējumu savām interesēm, ja gadījumā tiek nokavēts termiņš, jo jautājums risināms tiesvedības kārtībā.

Iesniegumu likums paredz, ka neatbildēšana uz iesniegumu, atbildes nesniegšana likumā noteiktajā termiņā vai kārtībā ir apstrīdama vai pārsūdzama kā iestādes faktiskā rīcība, ja vien likumā nav noteikts citādi, savukārt iesnieguma atstāšana bez izskatīšanas vai citāda atteikšanās atbildēt uz iesniegumu ir apstrīdama un pārsūdzama kā administratīvais akts. Tādējādi pastāvošais regulējums ir radījis iespēju privātpersonai, lieki nepiepūloties saņemt atbildi uz praktiski jebkuru to interesējošu jautājumu, kā rezultātā valsts iestādes daļu resursu neizmanto tiešo funkciju veikšanai, savukārt tiesas tiek noslogotas ar objektīvi nenozīmīgu lietu izskatīšanu, kas ir viens no iemesliem, kāpēc lietu izskatīšanas termiņi ir samērā gari.

Projekta mērķi

Projekta mērķis ir veikt novērtējumu un izstrādāt rekomendācijas par personas tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un Eiropas valstīs.

Darba izpildes metodoloģija

Darba izpildes metodoloģija saskaņā ar Tehniskajā specifikācijā ietvertajām prasībām parādīta attēlā:

Normatīvā Regulējuma analīze Latvijā	Ārvalstu un Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakses analīze	Rekomendāciju ziņojuma sagatavošana
Tiesību aktu vēsturiskā izpēte un motīvu izvērtējums	Ārvalstu prakses apkopojums iesniegumu izskatīšanas gadījumos, salīdzināšana un secinājumi	Problēmu izvērtējums iesniegumu izskatīšanai
Iesniegumu izskatīšanas procesi valsts iestādēs pēdējo piecu gadu laikā, to analīze	Tiesas spriedumu analīze, secinājumi	Risinājumu un ieteikumu apkopojums
Intervijas	Secinājumu apkopojums ziņojumā	Iegūtās informācijas izvērtējums kopumā
Tiesu spriedumu atlase un analīze		Tiesību akta izstrāde un regulējuma izvērtējums
Metodoloģijas izstrāde turpmākai analīzei		Gala ziņojuma izstrāde ar rekomendācijām un novērtējumu

Turpmāk - detalizētas aktivitātes, kas veicamas katrā posmā.

Normatīvā regulējuma analīze Latvijā

Tiesiskā regulējuma sākotnējā motīvu izpēte

Projekta ietvaros veiks LR tiesiskā regulējuma padziļinātu izpēti un sākotnējo motīvu un pamatojuma izvērtējumu izmantojot vēsturisko un socioloģisko metodi. Izpētes veikšanai apskatīsim sekojošus, bet ne tikai, tiesību aktus, Latvijas Republikas Satversmi, Iesniegumu likumu, informācijas atklātības likumu, Administratīvā procesa likumu, likumu „Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās” (zaudējis spēku), Valsts pārvaldes iekārtas likums, Saistītos Ministru Kabineta noteikumus, .

Izpētē izmantosim vairākus interpretācijas avotus, piemēram, LR Saeimu stenogrammas, tiesību aktu anotācijas un akadēmiskās publikācijas (tiesību doktrīna).

Izpētes rezultātā sniegsim starpziņojumu par pašreizējā regulējuma vēsturisko attīstību kopš 1993. gada jūlija. Ziņojumā plānojam iekļaut aprakstu par būtiskākajiem notikumiem tiesiskā regulējuma attīstībā sadalījumā pa periodiem, kā arī sniegt kopsavilkuma veidā grafisku attēlojumu tiesiskā regulējuma attīstības galvenajiem notikumiem hronoloģiskā secībā.

Iestāžu prakses analīze

Darba gaitā veiksīm 8 ministriju un 13 to padotībā esošo iestāžu prakses analīzi tiesību aktu par iesniegumiem piemērošanā.

2011.gada 6.janvārī tiekoties ar Pasūtītāja pārstāvjiem VK telpās tika panākta vienošanās veikt izpēti par zemāk minētām iestādēm.

<ol style="list-style-type: none">1. Finanšu ministrija2. Ekonomikas ministrija3. Iekšlietu ministrija4. Zemkopības ministrija5. Labklājības ministrija6. Vides ministrija7. Tieslietu ministrija8. Prezidenta kanceleja	<ol style="list-style-type: none">1. Valsts ieņēmumu dienests2. Valsts kase3. Iepirkumu uzraudzības birojs4. Centrālā statistikas pārvalde5. Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija6. VAS "Privatizācijas aģentūra"7. Nodarbinātības valsts aģentūra8. Darba inspekcija9. Valsts policija10. Ieslodzījumu vietu pārvalde11. Pārtikas veterinārais dienests12. Datu valsts inspekcija13. Valsts vides dienests
---	---

Prakses analīzes apkopošanai apskatīsim gadījumus, kad procesā iesaistīti divu iestāžu līmeņi, 10 no šādiem gadījumiem tiks apskatīti situācijā, kad procesa nodrošināšanā iesaistītās puses tiks pārstāvētas no Finanšu ministrijas ar Valsts ieņēmumu dienestu un tiesu, bet vēl divi gadījumi ar Iekšlietu ministriju un tās pārraudzībā esošajām iestādēm un tiesu.

Analīzei izmantosim visas nepieciešamās metodes, iepriekš saskaņojot tās ar pasūtītāju, piemēram, veiksīm intervijas ar katras iestādes atbildīgo pārstāvi, iestāžu dokumentācijas analīzi.

Iestāžu dokumentācijas analīzes ietvaros piedāvājam izskatīt 10 ienākošos iesniegumus un 10 izejošās atbildes uz iesniegumiem, izsekojot to virzību, atbildes nosūtīšanu vai nenosūtīšanu, kā arī nejauši izvēlētus 10 paskaidrojumus tiesu instancei. Šāds atlasīto datu kopums tiks izveidots par katru no iepriekšminētajām iestādēm.

Analizēto dokumentu daudzums katrā no apskatāmām iestādēm var atšķirties atkarībā no katras iestādes atbildīgo personu piedāvātā dokumentu daudzuma un to atbilstības pētījuma mērķim.

Pamatuzmanība dokumentu analīzē tiks piešķirta iestāžu rīcībai gadījumos, kad iesniedzējs vēršas iestādē ar jautājumu, kas nav attiecīgās iestādes kompetencē, izvērtējot iestādes rīcības pareizību, sniedzot atbildi iesniedzējam.

Analīzes rezultātā tiks vērtēts vai iestādes pareizi (nepaplašināti, nesašaurināti) interpretē spēkā esošos normatīvos aktus, kas skar personas tiesības vērsties iestādē un saņemt atbildi pēc būtības.

Lai nodrošinātu iespēju veikt salīdzinošo analīzi par iestādēs pašlaik pastāvošo praksi sniedzot atbildes uz personu iesniegumiem, kā arī, lai izstrādātu universālus priekšlikumus nākotnē iespējamiem uzlabojumiem un esošās sistēmas optimizācijai, kas būtu piemērojami jebkurā no valsts pārvaldes iestādēm, katras iestādes atbildīgai personai tiks piedāvāts atbildēt uz vienādiem intervijas jautājumiem.

Interviju laikā tiks apkopotas atbildes uz sekojošiem jautājumiem:

Kāda ir iestādes rīcība saņemot iesniegumu no privātpersonas par jautājumiem, kuri:

ir iestādes kompetencē,

nav iestādes kompetencē,

ir citas valsts iestādes kompetencē,

nav valsts iestāžu kompetencē,

skar citas personas sensitīvus datus,

skar valsts noslēpumu,

ir iestādes kompetencē, bet uz kuriem iestāde neuzskata par savu pienākumu sniegt informāciju.

Kāda ir iestādes rīcība saņemot iesniegumu no privātpersonas, kura pēc analogijas ar tiesu praksē sastopamu definīciju ir uzskatāma par "traucējošu prāvnieku".

Kā iestāde veicina privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē, izņemot atbilžu sniegšanu uz iesniegumiem?

Kā iestāde informē sabiedrību par savu darbību, citiem savas kompetences jautājumiem, paveiktiem un plānotiem darbiem, normatīvo aktu projektiem, budžetu, tā izlietojumu.

Iestādēm tiks izteikti sekojoši lūgumi:

Iesniegt Pasūtītājam vismaz 10 privātpersonu iesniegumu un iestādes atbilžu kopijas, starp kuriem būtu iesniegumi un atbildes par jautājumiem kuri:

ir iestādes kompetencē,

nav iestādes kompetencē,

ir citas valsts iestādes kompetencē,

nav valsts iestāžu kompetencē,

skar citas personas sensitīvus datus,

skar valsts noslēpumu,

ir iestādes kompetencē, bet uz kuriem iestāde neuzskata par savu pienākumu sniegt informāciju, ir iesniegti no “traucējoša prāvnieka”.

Izvēlēto situāciju analīzi veiksīm izmantojot sekojošus kritērijus:

1. Patērēto laiku procesa nodrošināšanai katras iestādes ietvaros;
2. Iestādes iztērētos finanšu resursus procesa nodrošināšanai;
3. Iesaistītās personas, gan skaitu, gan amatu katras iestādes ietvaros;
4. Laiku, kas patērēts līdz iesniegums nonāk pie izpildītāja;
5. Cik bieži iestāde izmanto savas tiesības autonomi noskaidrot lietas būtiskos apstākļus un cik bieži pieprasa papildu informāciju iesnieguma iesniedzējam.

Tiks vērtēta iespēja nesniegt atbildi uz personas iesniegumu, ja tā pēc analogijas ar tiesu praksē sastopamu definīciju ir uzskatāma par “traucējošu prāvnieku”, un iestādes šādas rīcības atbilstība Iesnieguma likuma mērķim - veicināt privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē.

Tiks piedāvāti risinājumi esošās sistēmas uzlabošanai, lai saglabājot valsts pienākumu veicināt privātpersonas līdzdalību valsts pārvaldē, to varētu panākt pēc iespējas ekonomiskāk un efektīvāk.

Tiesu prakses analīze

Projekta ietvaros analizēsīm tiesu spiedumus par gadījumiem, kad nav sniegta atbilde uz iesniegumu, atbilde nav sniegta likumā noteiktajā laikā vai kārtībā, kad iesniegums atstāts bez izskatīšanas vai jebkādā citā veidā iestāde atteikusies atbildēt.

Piedāvājam apskatīt un analizēt Latvijas Satversmes tiesas spriedumus kas attiecās uz apskatāmo jautājumu, kā arī sekojošu tiesu iestāžu judikatūru:

1. Augstākās Tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 15 spriedumus un nolēmumus, kuri datēti ar 2010. gadu, 10 spriedumus un nolēmumus, kuri datēti ar 2009. gadu un 8 spriedumus un nolēmumus, kuri datēti ar 2008. gadu;
2. Administratīvas apgabaltiesas pasludinātos spriedumus un nolēmumus, 15 no tiem kuri datēti ar 2010. gadu, 10 -kuri datēti 2009. gadu un 8 kuri datēti ar 2008. gadu.

Analizēto nolēmumu daudzums var atšķirties atkarībā no katras iestādes atbildīgo personu piedāvāto dokumentu daudzuma un tiesas nolēmumu pieejamības.

Analīzes veikšanai apņemasīm izmantot tikai publiskajā telpā pieejamos spriedumus.

Kā darba rezultātu iesniegsīm ziņojumu, kurā tiks apkopots pamatatziņas no spriedumiem, kā arī veikts tiesas ieskatā galveno jautājumu kopsavilkums.

Ārvalstu un Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakses analīze

Iepriekš saskaņojot ar pasūtītāju valstis, pētīsim Igaunijas, Lielbritānijas, Vācijas un Nīderlandes, un Latvijas, praksi privātpersonu iesniegumu izskatīšanā. Veiksim iepriekšminēto valstu tiesību aktu un normatīvā regulējuma analīzi, balstoties uz iepriekš iegūto informāciju un izstrādāto metodoloģiju.

Ārvalstu prakses analīzē plānojam piesaistīt PwC firmas tajās valstīs, kuru sistēma tiks analizēta, lai pēc iespējas kvalitatīvāk sagatavotu ārvalstu prakses apkopojumu. Darba posma sākumā pārrunāsim un iestrādāsim Pasūtītāja ieteikumus par ārvalstu prakses analīzi.

Ārvalstu prakses analīzi veiks atbilstoši problēmām, kuras identificēsim veicot iestāžu prakses analīzi un tiesiskā regulējuma sākotnējo motīvu izpēti. Izpētes veikšanā tiks ņemti vērā šādi kritēriji:

1. tiesiskā regulējuma analīzi, kas skar privātpersonu iesniegumu izskatīšanu, ietverot arī LR tiesisko regulējumu salīdzinošā aspektā;
2. tiesiskais regulējums valsts iestāžu kontroles un uzraudzības jomā jautājumos, kas skar privātpersonu iesniegumu izskatīšanu ārvalstīs;
3. regulāru vienas personas iesniegumu izskatīšanu (Vexatious Litigants);
4. vienveidīgu (iesnieguma tēma atkārtojas) daudzu personu iesniegumu izskatīšanu.

Ziņojuma sagatavošanai izmantosim 15 Eiropas Cilvēktiesību tiesu un ES dalībvalstu kompetentās tiesas spriedumus, par katru aplūkojamo valsti 5 spriedumus, kopsummā 20 spriedumus. Minētos spriedumus analizēsim atbilstoši problēmām, kuras identificēsim iepriekš minētajā ziņojumā par tiesu prakses analīzi Latvijas Republikā.

Analizēto nolēmumu daudzums var atšķirties atkarībā no katras iestādes atbildīgo personu piedāvāto dokumentu daudzuma un tiesas nolēmumu pieejamības.

Rezultātā iesniegsim pasūtītājam starpziņojumu, kurā tiks apkopoti izanalizētie dati un secinājumi par ārvalstu un Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūru.

Rekomendāciju ziņojuma sagatavošana

Balstoties uz tehniskās specifikācijas 3.1. un 3.2. apakšpunktos minēto uzdevumu izpildes rezultātiem, izstrādāsim rekomendācijas personas tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības Latvijas Republikā.

Ziņojumā tiks ietverts:

1. būtiskākie Latvijas un ārvalstu prakses ipētes rezultāti;
2. rekomendācijas normatīvā regulējuma izstrādes nepieciešamībai un pilnveidošanai;
3. rekomendācijas iestāžu un tiesu prakses pilnveidošanai Latvijā;
4. galvenie riski, secinājumi un ieteikumi (institucionālie, likumdošanas), kas saistīti ar uzlābojumiem pašreiz pastāvošā praksē, iestādei atbildot uz privātpersonas iesniegumiem.

Rekomendāciju ziņojumā tiks ietverta informācija par katras problēmas iespējamajiem risinājumiem un ieteikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai, piemēram, nepieciešamība samazināt izmaksas, pilnveidot procedūru, samazināt intensitāti, apvienot vai atteikties no minētajām funkcijām, publiskas datu bāzes izveide, darbinieku apmācība, funkciju apvienošana, kopēja resursu izmantošana.

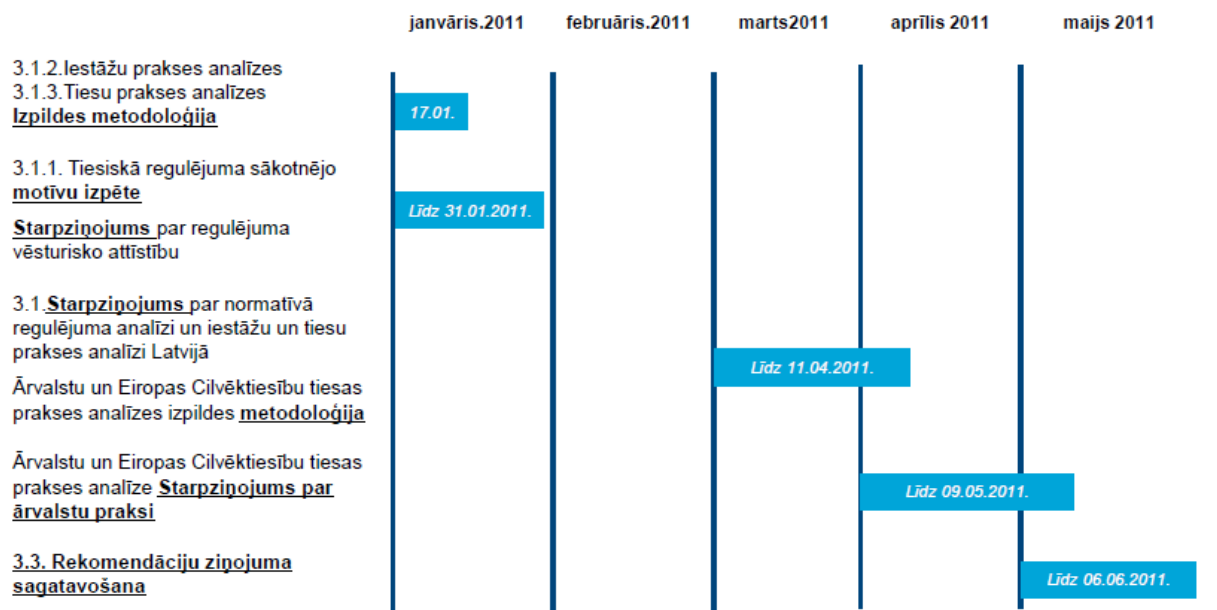
Ziņojuma pielikumā pievienosim arī iespējamo tiesību akta projektu, iesniegumu izskatīšanai un atbildes sniegšanai.

Ziņojuma pielikumos pievienosim jebkuru citu informāciju, kas atklāsies vai nonāks PwC rīcībā, izpildot Tehniskās specifikācijas prasības, un nav tieši saistīta ar Tehniskajā specifikācijā minēto uzdevumu, bet var noderēt valsts iestāžu darba un personas tiesību ievērošanas sabalansēšanai iesniegumu izskatīšanas jomā.

Ziņojums, tai skaitā, rekomendāciju aptvērums un iekļaujamā informācija tiks pārrunāta projekta gaitā, uzsākot rekomendāciju izstrādes posmu.

Rezultātā sagatavosim dokumentu „Ziņojums par rekomendācijām personas tiesībās vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības Latvijas Republikā un Eiropas Savienības dalībvalstīs.”. Ziņojums ietvers iepriekšējo posmu ziņojumu būtiskāko informāciju, vai arī pilnībā iepriekšējo posmu ziņojumu saturu.

Projekta izpildes gaita



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

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