



Latvijas Valsts prezidents

Rīgā

Nr. 236

2009. gada 8.jūlijā

Latvijas Republikas
Saeimas priekšsēdētājam
Gundaram Daudzem

Augsti godājamais Saeimas priekšsēdētāja kungs!

Labas pārvaldības princips ir vispāratzīts cilvēktiesību princips, kas ir nostiprināts Eiropas Savienības Pamattiesību hartā un saskaņā ar Satversmes tiesas judikatūru izriet no Satversmes 1. un 89.panta. Šis princips ir neatņemams valsts varas un institūciju efektīvas darbības pamatelements. Labas pārvaldības principa kodols ir tas, ka valsts pārvalde kalpo sabiedrībai. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka labas pārvaldības princips sevī ietver arī tādus ar valsts pārvaldes iekšējo organizāciju un darbību saistītus elementus kā profesionāla, godīga, kompetenta un motivēta civildienesta nodrošināšana, prasību izvirzīšana noteiktu valsts amatu ieņemšanai, saprātīgu termiņu ievērošana attiecībā uz valsts pārvaldes iekšējām darbībām, pārvaldes kārtības vienkāršošanu un uzlabošanu, kā arī valsts pārvaldes efektīva organizācija.

Labas pārvaldības principa nozīmi ir atzinušas arī starptautiskas institūcijas. Pirmo reizi jēdzienu „laba pārvaldība” ir lietojusi Pasaules Banka 1989.gadā, secinot, ka ekonomiskās krīzes iemesli ir cieši saistīti ar to, kā valstī tiek realizēta valsts vara. Pasaules Banka ir norādījusi, ka privātā sektora iniciatīva un tirgus mehānismi ir svarīgi attīstībai, taču tiem ir jābūt ciešā sasaistē ar labu pārvaldību. Turklāt slikta pārvaldība nozīmē arī to, ka valsts amatpersonas, ierēdņi kalpo savām interesēm.

Eiropas Savienības un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas kopīgās iniciatīvas, kas atbalsta valsts pārvaldes reformas centienus Eiropas valstīs, dokumentā Nr.27 „Valsts pārvaldes principi Eiropā” ir norādīts, ka civildienestam ir jābūt balstītam uz profesionālo

godīgumu. Profesionālo godīgumu var apdraudēt korupcija, kadru piesaiste un paaugstināšana amatā, balstoties uz politisko patronāžu vai „draugu būšanu”. Civildienesta darbībā ir jānodrošina atklātums un caurskatāmība, kas aizsargā ne tikai privātpersonu tās attiecībās ar valsts pārvaldi, bet ļauj arī uzraudzības iestādēm vieglāk veikt pārbaudi. Tas nozīmē arī to, ka ierēdņiem var noteikt ierobežojumus nodarbinātībā un komercdarbībā.

Šajā dokumentā arī norādīts, ka modernu konstitucionālu civildienestu demokrātiskā valstī raksturo publiskās un privātās sfēras nodalīšana, politikas un valsts pārvaldes nošķiršana, ierēdņu individuālās atbildības attīstība, kā arī kadru atlase un paaugstināšana amatā, balstoties uz profesionāliem darba nopelniem.

Ar labas pārvaldības nodrošināšanu ir saistīta arī manis rosinātā diskusija par nepieciešamību noteikt ierobežojumus augstākajai ierēdniecībai aktīvi piedalīties politisko partiju darbībā. Uzskatu, ka nav pieļaujama situācija, ka valsts pārvaldes amatpersonas, kuras nav uzskatāmas par politiskām amatpersonām Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē, izmantotu savu ieņemamo amatu nevis valsts un sabiedrības labuma vairošanai, bet gan sevis pārstāvēto politisko partiju interešu apmierināšanai. Diemžēl augstākās ierēdniecības profesionālā darbība nereti rada šaubas par spēju rīkoties politiski neitrāli un līdz ar to arī profesionāli.

Tomēr vienlaicīgi noteikti vēlos uzsvērt, ka demokrātiskā valstī personas politisko pārliecību vai piederību politiskai organizācijai pašu par sevi nevar vērtēt negatīvi un Latvijā nepieciešams veicināt pilsonisko līdzdalību un aktivitāti. Tādēļ, vēl jo vairāk, šajā jautājumā, ir rūpīgi jāizsver gan ierobežojumam izvēlētais līdzeklis, gan arī ierobežojuma apmērs un subjektu loks, uz kuriem ierobežojumu varētu attiecināt.

Minētās pamattiesības aptver personas biedrošanās brīvību un katra cilvēka tiesības paust savus politiskos uzskatus, personas tiesības piedalīties valsts un pašvaldību darbā, ieņemt amatus neatkarīgi no partejiskās piederības. Tādēļ būtiski nodrošināt, ka ar likumu noteiktajiem pamattiesību ierobežojumiem būtu leģitīms mērķis un izvēlētais līdzeklis šī mērķa sasniegšanai būtu samērīgs ar iespējamo pamattiesību aizskārumu.

Jautājums par personas ierobežojumiem piedalīties politisko partiju darbībā pretnostata civildienesta ierēdņu jau minētās Satversmē nostiprinātās pamattiesības iepretim indivīda tiesībām uz labu pārvaldību un sabiedrības interesēm sagaidīt, ka izpildvarā tiek nodarbināti profesionāli ierēdņi, kas savu darbu veic neitrāli un objektīvi, nesaistot savu darba pienākumu veikšanu ar politiskajām simpātijām vai politiskās partijas disciplīnu.

Šobrīd Valsts civildienesta likums un Valsts pārvaldes iekārtas likums neparedz ierēdņiem ierobežojumus piedalīties politisko partiju darbībā. Darba likuma 29.pantā ir noteikts, ka, dibinot darba tiesiskās attiecības, darba tiesisko attiecību pastāvēšanas laikā, kā arī uzteicot darba līgumu, aizliegta atšķirīga attieksme atkarībā no darbinieka dzimuma, rases, ādas krāsas, vecuma, invaliditātes, reliģiskās, politiskās vai citas pārliecības, nacionālās vai sociālās izcelsmes, mantiskā vai ģimenes stāvokļa vai citiem apstākļiem. Saskaņā ar Valsts civildienesta likumu šis princips piemērojams arī valsts civildienestā. Savukārt likums „Par tiesu varu” un Prokuratūras likums noteic, ka tiesneša amats un prokurora amats nav savienojams ar piederību pie partijām un citām politiskajām organizācijām, līdzīgs ierobežojums ir noteikts arī Tiesībsarga likumā un citos likumos.

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 23.pantu ministrijas valsts sekretārs ir ministrijas administratīvais vadītājs, kurš, cita starpā, arī organizē iepriekšējā ministra valsts sekretāram nodotās lietvedības un dokumentu nodošanu jaunajam ministram. Savukārt tiešās pārvaldes iestādes vadītājs organizē iestādes funkcijas pildīšanu, vada iestādes administratīvo darbu, nodrošinot tā nepārtrauktību, lietderību un tiesiskumu (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 17.pants). Tādēļ ministrijas administratīvā vadītāja un tiešās pārvaldes iestādes vadītāja iecelšanā amatā un darbības novērtēšanā ir jāvadās vienīgi no profesionālajiem nevis politiskajiem kritērijiem. Šo amatpersonu aktīva dalība politiskajās partijās var radīt pamatotas šaubas par amatpersonas neitralitāti un darbības objektivitāti neatkarīgi no noteiktām politiskajām simpātijām. Tāpat valsts sekretāra un tiešās pārvaldes iestādes vadītāja piederība politiskajai partijai var ietekmēt Ministru prezidenta vai par nozari atbildīgā ministra attieksmi, veicinot vai mazinot viņa personisko labvēlību. Tomēr, lai nesamērīgi neierobežotu personas biedrošanās brīvību apvienoties politiskajās partijās un būt tās biedram, uzskatu, ka vispirms nepieciešams ierobežot ministriju valsts sekretāru un pārējo tiešo valsts pārvaldes iestāžu vadītāju tiesības ieņemt amatus politiskajās partijās. Ievērojot to, ka valsts sekretāru un citu tiešo pārvaldes iestāžu vadītāju prombūtnes laikā viņus parasti aizvieto vietnieki, aicinu izvērtēt, vai šādi ierobežojumi būtu jāattiecina arī uz tiešo pārvaldes iestāžu vadītāju vietniekiem.

Citās valstīs pieredze un risinājumi ir dažādi. Piemēram, Vācijā ierēdņiem nav noteikti ierobežojumi būt politisko partiju biedriem, to pamatojot ar katra pilsoņa cilvēktiesībām un diskriminācijas pēc politiskās piederības aizliegumu. Francijā atsevišķām ierēdņu kategorijām ir noteikti stingrāki ierobežojumi nekā visā valsts pārvaldē strādājošiem. Šajās valstīs ir paredzēta disciplinārā atbildība, ja civildienesta ierēdņi savas politiskās

pieberības dēļ pieļauj neobjektivitāti savu tiešo pienākumu izpildē. Savukārt Lielbritānijā stingri ierobežojumi politiskajai darbībai ir noteikti augstākajiem ierēdņiem, taču zemākā līmeņa ierēdņiem ierobežojumi ir minimāli. Vienlaicīgi Lielbritānijas normatīvajos aktos ir visai sīks un detalizēts to darbību uzskaitījums, no kurām ierēdnim būtu jāatturas, lai saglabātu politisko neitralitāti. Aizliegums civildienesta ierēdņiem aktīvi darboties politiskajās partijās noteikts arī Polijā. Jaunzēlandē tiek ierobežotas augstākās ierēdniecības tiesības aktīvi darboties politisko partiju vadībā. Itālijā un Zviedrijā šādi ierobežojumi nav noteikti ar likumu, taču izriet no sabiedrībā vispārpieņemtajām tradīcijām.

Par dažādu valstu noteiktajiem ierobežojumiem ierēdņiem darboties politiskajās partijās ir lēmusi arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa. Tā, piemēram, 1998.gada 2.septembrī lietā *Ahmed pret Lielbritāniju* tiesa lēmusi, ka ierobežojums atsevišķu vietējo pašvaldību darbiniekiem, ieņemot noteiktus amatus, veikt politiskās darbības, ir attaisnojams ar tā leģitīmo mērķi - aizsargāt citu personu un vēlētāju tiesības uz efektīvu politisko demokrātiju pašvaldībās. Ierobežojumi attiecās tikai uz noteiktu ierēdņu grupu, atšķirot to pēc veiktajām politiskajām darbībām un politiskās neitralitātes nepieciešamības. Turklāt ierobežojumi neaizliedza personām stāties politiskajās partijās. Eiropas Cilvēktiesību tiesa šajā lietā atzinusi, ka arī sabiedrībai ir tiesības sagaidīt, ka vietējās pašvaldībās iedzīvotāji varēs konsultēties ar politiski neitrāliem ierēdņiem, kuri nav iesaistīti politiskajos ķīviņos. Tiesa arī norādījusi, ka minētie noteikumi pieņemti ar mērķi reaģēt uz sabiedrisko nepieciešamību un uzskatāmi par likumdevēja tiesīgu atbildi.

Savukārt Grieķija ierobežo tikai aktīvo dalību politiskajās partijās – tiesības kandidēt vēlēšanās. Grieķijā noteikts kandidēšanas aizliegums noteiktam personu lokam, kas ieņem augstus amatus valsts iestādēs, tai skaitā valsts ierēdņiem un valsts iestāžu un valsts uzņēmumu personālam, kuriem ir liegtas tiesības kandidēt vēlēšanās un tikt ievēlētiem. 1997.gadā Eiropas Cilvēktiesību tiesa lietā *Gitonas un citi pret Grieķiju* atzina, ka šāds cilvēktiesību ierobežojums Grieķijā ir pamatots, jo tam ir leģitīms mērķis. Cilvēktiesību tiesa norādīja, ka šie mērķi ir, pirmkārt, vienādas ietekmes nodrošināšana deputāta kandidātiem, kas pārstāv dažādus politiskus spēkus, jo personām, kas ieņem valsts amatus, pie noteiktiem apstākļiem var būt netaisnīgas priekšrocības attiecībā pret citiem kandidātiem. Otrkārt, elektorāta aizsardzība no valsts amatpersonu spiediena, jo šīs amatpersonas ir tiesīgas pieņemt nozīmīgus lēmumus un tādējādi tās var celt savu prestižu vēlētāju acīs un ietekmēt viņu izvēli.

Šobrīd Saeimas vēlēšanu likums, Eiropas Parlamenta vēlēšanu likums un Pilsētas domes, novada domes un pagasta padomes vēlēšanu likums

paredz, ka virknei amatpersonu, jau piesakoties kandidēt vēlēšanās, līdzšinējais amats jāatstāj. Taču šie vēlēšanu norisi regulējošie likumi paredz atšķirīgu subjektu loku, uz ko ir attiecināms pienākums atstāt ieņemamo amatu. Tādēļ, izmantojot minēto citu valstu pieredzi, aicinu Saeimu izvērtēt pastāvošā regulējuma atšķirību pamatojumu un papildināt vēlēšanu likumus ar regulējumu attiecībā uz tiešo valsts pārvaldes iestāžu vadītājiem, tai skaitā ministriju valsts sekretāriem.

Balstoties uz augstāk izklāstīto un, izmantojot savas Satversmes 47.pantā noteiktās tiesības, es ierosinu pieņemt sekojošus grozījumus Valsts pārvaldes iekārtas likumā, Valsts civildienesta likumā, Eiropas parlamenta vēlēšanu likumā un Pilsētas domes, novada domes un pagasta padomes vēlēšanu likumā, kā arī Valsts civildienesta ierēdņu disciplinārbildības likumā.

Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā

1. Papildināt likuma 17.pantu ar jaunu piekto un sesto daļu šādā redakcijā:

„(5) Tiešās pārvaldes iestādes vadītājam nav atļauts ieņemt amatus politiskajās partijās un to apvienībās.

(6) Ja tiešās pārvaldes iestādes vadītājs piekritis kandidēt Saeimas, Eiropas parlamenta vai pašvaldības domes (padomes) vēlēšanās, viņam nav atļauts apvienot deputāta kandidāta statusu ar tiešās pārvaldes iestādes vadītāja pienākumu pildīšanu un viņam ir pienākums doties atvaļinājumā bez mēnešalgas saglabāšanas.”

2. Papildināt 23.pantu ar jaunu piekto daļu šādā redakcijā:

„ (5) Valsts sekretāram nav atļauts ieņemt amatus politiskajās partijās un to apvienībās.”

3. Papildināt pārejas noteikumus ar 17.punktu šādā redakcijā:

„Šā likuma 17.panta piektajā daļā un 23.panta piektajā daļā noteiktajām personām ir pienākums viena mēneša laikā kopš šā likuma spēkā stāšanās atteikties no amata politiskajā partijā vai to apvienībā, vai no attiecīgā tiešās pārvaldes iestādes vadītāja, vai valsts sekretāra amata.”

Grozījumi Valsts civildienesta likumā

1. Izteikt Valsts civildienesta likuma 33.pantu šādā redakcijā:

„33.pants. Atvaļinājums bez mēnešalgas saglabāšanas

(1) Ja ierēdnim ir nepieciešams un dienesta apstākļi to atļauj, ierēdnim piešķir atvaļinājumu bez mēnešalgas saglabāšanas.

(2) Ja ierēdnis piekritis kandidēt Saeimas, Eiropas parlamenta vai pašvaldības domes (padomes) vēlēšanās un, ja ierēdnim, kurš ir izmantojis ikgadējo atvaļinājumu, tas ir nepieciešams, viņam līdz vēlēšanu dienai piešķir šādu atvaļinājumu:

1) Saeimas vēlēšanās — līdz diviem mēnešiem;

2) Eiropas parlamenta un pašvaldības domes (padomes) vēlēšanās — līdz vienam mēnesim.

(3) Ja valsts sekretārs piekritis kandidēt Saeimas, Eiropas parlamenta vai pašvaldības domes (padomes) vēlēšanās, viņam nav atļauts apvienot deputāta kandidāta statusu ar ministrijas administratīvā vadītāja pienākumu pildīšanu un viņam ir pienākums doties atvaļinājumā bez mēnešalgas saglabāšanas. Valsts sekretāram līdz vēlēšanu dienai šādu atvaļinājumu ir jāpiešķir, nepiemērojot šā panta pirmajā daļā noteikto.”

Papildus lūdzu Saeimu izvērtēt nepieciešamību saskaņot augstāk norādītos priekšlikumus par grozījumiem Valsts pārvaldes iekārtas likumā un Valsts civildienesta likumā ar vēlēšanu norisi regulējošiem likumiem un likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 7.un 8.pantu prasībām, lai novērstu iespējamās pretrunas.

Grozījumi Eiropas parlamenta vēlēšanu likumā

1. Izteikt Eiropas parlamenta vēlēšanu likuma 7.pantu šādā redakcijā:
„7.pants. Valsts prezidentu, Saeimas deputātu, Ministru kabineta locekli, tiešās pārvaldes iestādes vadītāju, pilsētas domes, rajona padomes, novada domes vai pagasta padomes deputātu var pieteikt par kandidātu Eiropas Parlamenta vēlēšanās, taču, ja attiecīgā persona tiek ievēlēta, tā zaudē valsts amatpersonas amatu, kā arī attiecīgo deputāta mandātu.”

Grozījumi Pilsētas domes, novada domes un pagasta padomes vēlēšanu likumā

1. Izteikt Pilsētas domes, novada domes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 10.panta pirmo daļu šādā redakcijā:
„10.pants. (1) Valsts prezidentu, Saeimas deputātus, valdības locekļus, tiešās pārvaldes iestādes vadītājus, prokurorus, tiesnešus, valsts kontrolieri, Valsts kontroles padomes locekļus, Valsts kontroles revīzijas departamentu

kolēģiju locekļus un karavīrus var pieteikt par domes deputātu kandidātiem, taču ievēlēšanas gadījumā viņi zaudē Saeimas deputāta mandātu un ieņemamo amatu, bet karavīri tiek atvaļināti.”

Uzskatu, ka politiskās neitralitātes nodrošināšana ir viens no svarīgākajiem priekšnoteikumiem ierēdņa amata ieņemšanai, jo ierēdnim ir stingri jāievēro visas sabiedrības intereses. Tādēļ, pamatojoties uz Valsts civildienesta likumā noteiktajiem pamatprincipiem – ierēdņu politisko neitralitāti, profesionalitāti un lojalitāti - nepieciešams izvērtēt un pastiprināt valsts civildienesta ierēdņu disciplināratbildības pamatus. Līdz ar to aicinu Saeimu izdarīt arī nepieciešamos grozījumus Valsts civildienesta ierēdņu disciplināratbildības likumā, paredzot disciplināro atbildību par politiskās neitralitātes principa pārkāpšanu, pildot ierēdņa amata pienākumus.

Grozījumi Valsts civildienesta ierēdņu disciplināratbildības likumā

1. Papildināt Valsts civildienesta ierēdņu atbildības likumu ar jaunu 42.pantu šādā redakcijā:

„42. pants. Politiskās neitralitātes pārkāpšana

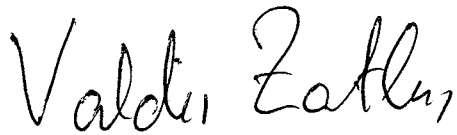
- (1) Par valsts civildienesta politiskās neitralitātes pārkāpšanu, veicot amata pienākumus, izsaka rājienu, samazina mēnešalgu uz laiku no trim mēnešiem līdz vienam gadam, ieturot līdz 20 procentiem no mēnešalgas, vai pazemina amatā uz laiku līdz trim gadiem.
- (2) Par tādu pašu disciplinārpārkāpumu, ja tā dēļ valstij vai personai nodarīts būtisks mantisks zaudējums, vai valsts interesēm būtisks kaitējums, vai personai būtisks personisks kaitējums, pazemina amatā uz laiku līdz trim gadiem, atbrīvo no amata vai atbrīvo no amata bez tiesībām vienu gadu pretendēt uz amatu valsts pārvaldē.”

Lai gan lielākā daļa jautājumu, kas saistīti ar ierēdņu politisko neitralitāti un profesionalitāti ir ētiska rakstura, uzskatu, ka šādi augstāk norādītie grozījumi ir nepieciešami, lai ar likumu iezīmētu noteiktu robežu, ko augstākā ierēdniecība nedrīkst pārkāpt, pildot savus amata pienākumus.

Vēlos vērst Saeimas uzmanību arī uz to, ka liela loma ierēdniecības politizācijā ir civildienesta rekrutēšanas procesa politizācijai. Tāpēc vienlaicīgi būtu jānosaka arī ierobežojumi politisko amatpersonu tiesībām un iespējām iejaukties profesionālas un politiski neitrālas ierēdniecības darbā, skaidri nošķirot politisko atbildību no profesionālās. Pirmkārt, tas attiektos

uz personāla atlases jautājumiem un procedūrām, kādā veidā ierēdņi tiek iecelti amatā, pārcelti, paaugstināti, pazemināti amatā vai atbrīvoti no amata. Nepieciešams samazināt tos ierēdniecības personāla atlases līmeņus, kuros ir iesaistīti politiķi un paplašināt administratīvās amatā iecelšanas kārtības pielietojumu visā valsts civildienestā. Piemērām, Dānijā un Lielbritānijā politiskās amatpersonas vispār nepiedalās ierēdniecības iecelšanā amatā un karjeras izaugsmē. Vienīgais izņēmums ir politisko amatpersonu padomnieku iecelšana, kuri atrodas ārpus civildienesta.

Cieņā,

A handwritten signature in black ink, reading "Valdis Zatlers". The signature is written in a cursive, flowing style.

Valdis Zatlers