**Vadlīnijas saistošo noteikumu izstrādei par teritoriju un būvju uzturēšanu**

Saskaņā ar Pašvaldību likuma 47. panta otro daļu saistošie noteikumi par sabiedriskās kārtības nodrošināšanu publiskās vietās par teritoriju un būvju uzturēšanu, ciktāl tas saistīts ar sabiedrības drošību, sanitārās tīrības uzturēšanu un pilsētvides ainavas saglabāšanu nosūtāmi VARAM izvērtēšanai un atzinuma sniegšanai.

Pašvaldību likuma 45. panta pirmās daļas 3. punkts noteic, ka dome ir tiesīga izdot saistošos noteikumus un paredzēt administratīvo atbildību par to pārkāpšanu, nosakot administratīvos pārkāpumus un par tiem piemērojamos administratīvos sodus, ja likumos nav noteikts citādi, par teritoriju un būvju uzturēšanu, ciktāl tas saistīts ar sabiedrības drošību, sanitārās tīrības uzturēšanu un pilsētvides ainavas saglabāšanu. Ievērojot  minēto, pašvaldības dome ir pilnvarota saistošajos noteikumos noteikt teritoriju un būvju uzturēšanas prasības, ciktāl tas saistīts ar sabiedrības drošību, sanitārās tīrības uzturēšanu un pilsētvides ainavas saglabāšanu. Izstrādājot saistošos noteikumus saskaņā ar Pašvaldību likuma 45. panta  pirmās daļas 3. punkts, ir nepieciešams ņemt vērā sekojošo.

**Kas jāņem vērā, izstrādājot saistošos noteikumus**

1. Izstrādājot saistošos noteikumus, jāievēro Ministru kabineta 2009. gada 3. februāra noteikumi Nr. 108 “Normatīvo aktu projektu sagatavošanas noteikumi”.
2. Pašvaldību likuma 45. pantā ir noteikti vairāki pilnvarojumi pašvaldības domei izdot saistošos noteikumus un tie ir savstarpēji nošķirti, tādejādi arī saskaņā ar katru pilnvarojumu ir izdodami atsevišķi saistošie noteikumi. Pretējā gadījumā pastāv nenoteiktība par to, atbilstoši kuram pilnvarojumam, it īpaši, ja tie attiecas uz atšķirīgām jomām, ir noteikta kura saistošo noteikumu norma vai pat tās daļa. Ievērojot minēto, saistošie noteikumi, kas apvieno savstarpēji nesaistītu, atšķirīgu tiesisko regulējumu, nav skaidri un viegli uztverami, kas ietekmē Latvijas Republikas Satversme 90. pantā noteiktās tiesības ikvienam zināt savas tiesības.
3. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka īpašuma tiesības var ierobežot, ja ierobežojumi ir attaisnojami, proti, ja tie ir noteikti saskaņā ar likumu, tiem ir leģitīms mērķis un tie ir samērīgi[[1]](#footnote-1). Attiecīgajam likumam, kas paredz tiesības noteikt īpašuma tiesību ierobežojumus, ir pietiekami skaidri jānosaka kompetentajai institūcijai piešķirto pilnvaru apjoms un to īstenošanas veids, ņemot vērā noteiktā līdzekļa leģitīmo mērķi, lai sniegtu indivīdam adekvātu aizsardzību pret patvaļīgu iejaukšanos. Leģitīma mērķa esamība liecina par to, ka īpašuma tiesību ierobežojums ir noteikts sabiedrības interesēs[[2]](#footnote-2). Ja īpašuma tiesību ierobežojumam nav leģitīma mērķa vai tas neatbilst samērīguma principam, tad tiesību norma, kurā ierobežojums noteikts, ir prettiesiska un neatbilst Satversmes 105. pantam. Tiesību norma, kurā noteikts īpašuma tiesību ierobežojums, atbilst samērīguma principam[[3]](#footnote-3).

Ņemot vērā minēto, iekļaujot saistošajos noteikumos prasības, kas ierobežo privātpersonu īpašuma tiesības, tām jāatbilst samērīguma principam un attiecīgi saistošo noteikumu paskaidrojuma rakstā jānorāda katras prasības atbilstība šim principam.

1. Paredzot saistošajos noteikumos administratīvo atbildību par noteiktu pārkāpumu, ir jāievēro Tieslietu ministrijas vēstulē[[4]](#footnote-4) norādītais, piemēram:
	1. administratīvā akta prioritātes principa ievērošanas iespējas. Uzsveram, ka administratīvajā procesā radies jautājums ir risināms ar administratīvā procesa līdzekļiem[[5]](#footnote-5);
	2. problēmsituācijas attiecināmība uz publiski tiesiskajām attiecībām, proti, administratīvā atbildība var tikt paredzēta, ja pārkāpums var skart ievērojamu sabiedrības daļu;
	3. problēmsituācijas bīstamība un kaitīgums, proti, vai iespējamais pārkāpums var aizskart sabiedriskās intereses tādā mērā, ka nepieciešams paredzēt administratīvo atbildību par to. Piemēram, administratīvā atbildība par ievērot noteikto zāles garumu;
	4. aizliegums paredzēt administratīvos sodus par administratīvā akta labprātīgu neizpildīšanu[[6]](#footnote-6);
	5. paredzētā administratīvā pārkāpuma sastāva elementi (darbība vai bezdarbība, par kuru paredzēta administratīvā atbildība). Tiesību normā jābūt ietvertām skaidrām darbības vai bezdarbības izpausmēm par kurām personu paredzēts sodīt;
	6. korespondējošās tiesību normas jeb normatīvā tiesību akta vienības, par kura regulējuma neīstenošanu ir noteikta administratīvā atbildība;
	7. soda veida un apmēra izvēles pamatojums;
	8. kompetentās iestādes, kuras piemēros sodus, izvēles apsvērumi;
	9. paredzēto administratīvo pārkāpumu sastāvu izvērtējums citu normatīvo aktu, kas noteic administratīvo atbildību;
	10. saistošajos noteikumos ir aizliegts paredzēt administratīvos sodus par administratīvā akta labprātīgu neizpildīšanu.
2. Pašvaldībām ir jāatturas no administratīvās atbildības noteikšanas ne tikai gadījumos, kad minētais pārkāpums paredzēts attiecīgo nozaru regulējošajos likumos, bet arī tad, kad likumdevējs apzināti ir atteicies paredzēt administratīvo atbildību kādā jautājumā. Piemēram, likumdevējs par normatīvo aktu pienākumu nepildīšanu kādā jomā paredzējis izmantot alternatīvus līdzekļus - administratīvā akta un tā nosacījumu (uzdevumu) piespiedu izpildi (piemēram, piespiedu naudu vai aizvietotājizpildi).
3. Pašvaldība saistošajos noteikumos, iekļaujot normas, kuras dublē likumā vai Ministru kabineta noteikumos ietverto regulējumu, pārkāpj deleģējuma robežas un ir prettiesiskas. Attiecīgi pašvaldībai, izvērtējot administratīvās atbildības noteikšanas pamatu būtu jāvērtē, vai likumā jau ir paredzēts “ar administratīvo atbildību aizsargājams objekts”. Tādā gadījumā pašvaldībai nav tiesību attiecīgajā jautājumā paredzēt administratīvo atbildību, “pat ja likumā un saistošajos noteikumos paredzētie pārkāpumu sastāvi pārklājas tikai daļēji.[[7]](#footnote-7) Ievērojot minēto, saistošie noteikumi, kas apvieno savstarpēji nesaistītu, atšķirīgu tiesisko regulējumu, nav skaidri un viegli uztverami, kas ietekmē Latvijas Republikas Satversme 90. pantā noteiktās tiesības ikvienam zināt savas tiesības.
4. Administratīvās atbildības likuma 115. panta trešā daļa noteic, ka pašvaldības saistošajos noteikumos paredzēto sodu piemērošanai administratīvā pārkāpuma procesu veic šā panta pirmajā daļā minēto pašvaldību iestāžu amatpersonas, kā arī citas pašvaldības saistošajos noteikumos pilnvarotās pašvaldību iestāžu amatpersonas. Līdz ar to saistošajos noteikumos var pilnvarot tikai pašvaldību iestāžu amatpersonas veikt administratīvā pārkāpuma procesu.
5. No likumības principa izriet, ka normatīvais akts nedrīkst saturēt pārlieku neskaidras tiesību normas. Attiecīgi saistošo noteikumu punktā, kas paredz noteikt administratīvo atbildību, ir jābūt ietvertām skaidrām darbības vai bezdarbības izpausmēm par kurām personu paredzēts sodīt. Ir pietiekoši, ja persona no attiecīgā normas formulējuma var secināt, kāda rīcība veidos viņa atbildību.[[8]](#footnote-8)
6. Attiecīgi administratīvās atbildības jomā nav atbalstāma blanketu tiesību normu (tiesību normu, kas neformulē patstāvīgu pārkāpumu, bet atsauces uz citām noteikumu normām), ciktāl tās skaidri neļauj saskatīt, uz ko attiecas norāde un kādā mērā tā attiecas uz atbildības piemērošanas nosacījumiem, veidošana. Gadījumā, kad pārkāpumu ir iespējams definēt, tiesību normas izdevējam ir pienākums pieņemt tādas normas, kurās ir skaidri definēti priekšnoteikumi personas sodīšanai.

*Nav atbalstāma administratīvo pārkāpumu sastāvu veidošana, atsaucoties tikai uz saistošo noteikumu punktiem vai pat veselām nodaļām, neidentificējot darbības vai bezdarbības izpausmes par kurām personu paredzēts sodīt.*

1. Veidojot administratīvo pārkāpumu sastāvus, uzmanība pievēršama arī juridiskās tehnikas prasību ievērošanai atbilstoši pieņemtajai likumdevēja praksei administratīvās atbildības jomā, kā arī Administratīvās atbildības likumā nostiprinātajai terminoloģijai.

Piemēram:

* *Naudas soda vienības sankcijā norāda vārdiem, nevis cipariem.*
* *Saskaņā ar Administratīvās atbildības likumu sodus “piemēro”, nevis “izsaka” vai “uzliek”.*
* *Administratīvās atbildības reformas rezultātā tika atzīts, ka vainas formām administratīvo pārkāpumu tiesībās nav praktiskas nozīmes. Tas nozīmē, ka tiesību normā, kas paredz administratīvo atbildību, nav paredzēta tāda tiesiskā sastāva pazīme kā tiešs nodoms vai neuzmanība, tapāt arī piemērojamais sods nav atkarīgs no vainas formas.* *Attiecīgi saistošajos noteikumos nav lietojams arī termins “vainīgā persona”.*
1. Attiecībā uz naudas sodu noteikšanu par administratīvo pārkāpumu, norādām, ka pastāv divas metodes:
* Pirmā, kas ir visbiežāk sastopamā metode ir noteikt minimālo un maksimālo naudas sodu par konkrētu pārkāpumu, tādējādi tiesību piemērotājam, vadoties no lietas apstākļiem un pārkāpēja personības, katrā konkrētā lietā jānosaka naudas sods tiesību normā paredzētajās robežās.
* Otrā metode ir tāda, ka tiesību normas izdevējs paredz tā dēvētos fiksētos sodus. Tas, vai izvēlēties vienu vai otru metodi, ir lietderības apsvērums. Tomēr jāņem vērā, ka, izvēloties otro metodi, pārkāpuma raksturam jābūt tādam, kurā ir maz izvērtējamo elementu un ir paredzams, ka pārkāpumu izdarīšanas faktiskie apstākļi būs salīdzināmi. Turklāt ir jāievēro Administratīvās atbildības likuma 16. pantā paredzētais naudas soda regulējums.[[9]](#footnote-9)

*Attiecīgi vēršam uzmanību, ka otrās metodes pielietošana ir izņēmuma gadījums, nevis standarta situācija nosakot naudas sodu.* Paredzot soda apmēra robežas, uzmanība jāpievērš sankcijas efektivitātei (tostarp, lai sods būtu efektīvs, tam ir jābūt samērīgam arī ar personas ienākumiem). Norādām, ka soda mērķa sasniegšanai labāk atbilst situācijas, kad tiesību normas izdevējs sankcijā paredzējis dažādas individuālas sekas fiziskai personai un juridiskajai personai, ievērojot, ka potenciālā nodarījuma sekas var būtiski atšķirties. Lai gan tas neizslēdz iespēju, ka salīdzināmos apstākļos esošai fiziskai un juridiskai personai tiktu piemērots vienāda apmēra naudas sods, tomēr minētais jautājums būtu izvērtējams pie katra administratīvā atbildības pamata noteikšanas.

1. Atbilstoši Civillikuma 864., 876. un 927. pantam vienīgi personai, kurai ir faktiskas vai pilnīgas varas tiesība par lietu, var noteikt īpašuma uzturēšanas pienākumus, ja likumā nav noteikts citādi, kā arī paredzēt par to pārkāpšanu administratīvo atbildību. Savukārt Dzīvojamo māju pārvaldīšanas likums regulē dzīvojamās mājas pārvaldnieka tiesības, pienākumus un atbildību.
2. Atbilstoši Dzīvojamo māju pārvaldīšanas likuma 1. panta 1. punktam dzīvojamā  māja ir ne vien ēka, bet arī tai piederīgās ēkas (būves) un zeme, uz kuras tās atrodas. Dzīvojamo māju pārvaldīšanas likuma 6. panta piektā daļa noteic, ka Ministru kabinets  izdod noteikumus par šā panta otrās daļas 1. punkta “a”, “c” un “e” apakšpunktā  minētajām obligāti veicamajām dzīvojamās mājas pārvaldīšanas darbībām, kā arī par  kārtību, kādā tiek plānotas un organizētas ar dzīvojamās mājas renovāciju un  rekonstrukciju saistītās darbības.

Atbilstoši Ministru kabineta 2010. gada 28. septembra noteikumiem Nr. 906  “Dzīvojamās mājas sanitārās apkopes noteikumi” pašvaldība var noteikt tikai šo noteikumu 4. punktā noteikto, proti, kārtību, kādā veicami šajos noteikumos noteiktie teritorijas sakopšanas darbi.

Ievērojot iepriekš minēto, nepieciešams atsevišķi noteikt kārtību, kādā veicami daudzdzīvokļu dzīvojamo māju teritorijas sakopšanas darbi, un prasības nedzīvojamo namu un to teritoriju un būvju uzturēšanai. Vienlaikus vēršam uzmanību, ka Administratīvā atbildība par dzīvojamo māju obligāti veicamo pārvaldīšanas darbību, tai skaitā daudzdzīvokļu mājas un tās teritorijas sanitārās apkopes, neveikšanu paredzēta Dzīvojamo māju pārvaldīšanas likuma 29. pantā.

1. Ministru kabineta 2014. gada 19. augusta noteikumu Nr. 500 “Vispārīgie  būvnoteikumi” 158.2. apakšpunkts noteic, ka būve ir jāsakārto, jāveic tās konservācija vai jānojauc (atkarībā no konkrētiem apstākļiem), ja būves fasādes un citu ārējo konstrukciju tehniskais stāvoklis vai ārējais izskats neatbilst pilsētvides ainavas vai ainaviski vērtīgās teritorijas prasībām (būve ir vidi degradējoša vai bojā ainavu), kuras ir noteiktas pašvaldības saistošajos noteikumos par namu un to teritoriju un būvju uzturēšanu. Līdz ar to saistošajos noteikumos, kas izdoti saskaņā ar Pašvaldību likuma 45. panta pirmās daļas 3. punktu, var noteikt prasības būves fasādei un  citu ārējo konstrukciju tehniskajam stāvoklim vai ārējam izskatam pilsētvides ainavas vai ainaviski vērtīgās teritorijās.

Vadlīnijas aktualizētas 31.03.2023.

Kontaktinformācija:

Aigars Cibuļskis, Pašvaldību departamenta Pašvaldību pārraudzības nodaļas vecākais eksperts

aigars.cibulskis@varam.gov.lv, tālr. 67026919

Agris Buzēns, Pašvaldību departamenta Pašvaldību pārraudzības nodaļas vecākais eksperts

agris.buzens@varam.gov.lv, tālr. 66016719

1. Satversmes tiesas 2008. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-11- 01 9.punkts [↑](#footnote-ref-1)
2. turpat, 19.punkts [↑](#footnote-ref-2)
3. turpat, 20. punkts [↑](#footnote-ref-3)
4. Viedoklis pausts Tieslietu ministrijas 2023. gada 1. februāra vēstulē Nr. 1-17/356, kas nosūtīta visām pašvaldībām [↑](#footnote-ref-4)
5. Danovskis E. Administratīvās atbildības likuma pamatnoteikumu svarīgākās nostādnes. Grām.: Satversmē nostiprināto vērtību aizsardzība: dažādu tiesību nozaru perspektīva. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2019, 466. lpp. [↑](#footnote-ref-5)
6. Sk. Informatīvais ziņojums “Nozaru administratīvo pārkāpumu kodifikācijas ieviešanas sistēmas īstenošana”. Pieejams: <http://tap.mk.gov.lv/>. [↑](#footnote-ref-6)
7. Autoru kolektīvs. E. Danovska un G. Kūtra zinātniskajā redakcijā. Administratīvo pārkāpumu tiesības. Administratīvās atbildības likuma skaidrojumi. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2020, 69., 70. lpp. [↑](#footnote-ref-7)
8. M. Leja Krimināltiesību aktuālie jautājumi un to risinājumi Latvijā, Austrijā, Šveicē, Vācijā. Noziedzīga nodarījuma uzbūve; cēloņsakarība; vaina; krimināltiesību normu interpretācija un spēks laikā. I daļa. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2019, 79. lpp. [↑](#footnote-ref-8)
9. Administratīvo pārkāpumu tiesības. Administratīvās atbildības likuma skaidrojumi. Sagatavojis autoru kolektīvs. E. Danovska un G. Kūtra zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2020, 60.-61. lpp [↑](#footnote-ref-9)