Vēstules projekts

Latvijas Republikas Saeimas

Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas

novēršanas komisijas priekšsēdētājam

A.Latkovska kungam

Godātais A.Latkovska kungs!

Ministru kabinets ir izvērtējis Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas 2017.gada 12.oktobra vēstulē Nr.142.9/6-98-12/17 minēto un sniedz informāciju par līdz šim paveikto un turpmāk iecerēto kā Latvijas, tā arī Eiropas Savienības un starptautiskajā līmenī attiecībā uz bezpilota gaisa kuģu (turpmāk – BGK) tiesiskā regulējumu sakārtošanu.

Saskaņā ar likuma “Par aviāciju” 47.pantā ietverto deleģējumu pieņemti un tiek piemēroti Ministru kabineta 2016.gada 22 novembra noteikumi Nr.737 “Kārtība, kādā veicami bezpilota gaisa kuģu un tādu cita veida lidaparātu lidojumi, kuri nav kvalificējami kā gaisa kuģi” (turpmāk - noteikumi Nr.737). Noteikumi Nr.737 aptver ar civilās aviācijas lidojumu drošumu saistītos aspektus.

Noteikumu Nr.737 piemērošana praksē identificēja virkni jautājumu, kam jārod risinājums. Tādēļ Satiksmes ministrija sadarbībā ar valsts aģentūru “Civilās aviācijas aģentūra” (turpmāk – Civilās aviācijas aģentūra) izstrādā grozījumus noteikumos Nr.737. Iecerētie grozījumi paredz precizēt šādus ar BKG izmantošanu saistītus aspektus:

1. ilgtermiņa (līdz 1 gadam) atļauja;
2. pilota vecuma samazināšana lidojumam ar BGK;
3. tiesības Civilās aviācijas aģentūrai veikt pilota teorētisko zināšanu un praktisko iemaņu pārbaudi, ja paredzēts lidojumu veikt paaugstināta riska apstākļos;
4. prasība uzskatāmi norādīt publiska pasākuma norises vietas teritoriju;
5. lidojuma drošuma novērtējuma regulējums, t.sk. – tā forma kā jauns noteikumu Nr.737 pielikums, u.c.

Informācija par iespēju līdz 2017.gada 24.novembrim iesniegt argumentētus priekšlikumus grozījumiem noteikumos Nr.737 ievietota Civilās aviācijas aģentūras tīmekļa vietnē: *www*.*caa.lv*, kā arī *Facebook* tiešsaistes sociālā tīkla tīmekļa vietnē izveidotajā lapā: *pilotē dronu droši un tiesiski*. Tiek plānots, ka grozījumi noteikumos Nr.737 tiks sagatavoti un iesniegti izsludināšanai Valsts sekretāru sanāksmē 2018.gada janvārī.

Jāņem vērā, ka noteikumi Nr.737 (arī iecerētie grozījumi) nosaka pamatprincipus BGK, to lidojumam un iesaistītajām personām (BGK pilots un novērotājs). Tas ir pārejas regulējums līdz vienotā Eiropas Savienības (turpmāk – ES) tiesiskā regulējuma kopuma pieņemšanai.

Satiksmes ministrijas un Civilās aviācijas aģentūras eksperti uzmanīgi seko jautājuma virzībai ES līmenī, lai, nepieciešamības gadījumā, nekavējoties virzītu nacionālo regulējumu ar BGK saistītās jomās, vienlaikus paturot prātā, ka nacionālajam regulējumam nebūtu jānonāk pretrunā ar iecerēto ES līmeņa regulējumu, jo pretējā gadījumā tas radītu būtisku slogu (administratīvo un, iespējams, arī finanšu) gan valsts pārvaldes iestādēm, gan industrijai, kam nāktos pārorientēties no nacionālā regulējuma uz atšķirīgu ES līmeņa regulējumu. Jāņem vērā arī tas, ka ES līmeņa tiesiskais regulējums iecerēts kā regulu kopums, kas pēc pieņemšanas un spēkā stāšanās būs tieši saistošas un jebkurš nacionālā regulējuma tiesību akts un tiesību norma, kas uz to brīdi būs spēkā un regulēs tos pašus jautājumus, būs atceļama. Savukārt pēdējais minētais rosina izvērtēt, vai tādējādi tiktu lietderīgi izmantoti valsts cilvēku un finanšu resursi, ja šobrīd tiktu izstrādāts nacionālais regulējums par jautājumiem, ko pārskatāmā nākotnē paredzēts regulēt ES līmenī. Minētais sasaucas arī ar Ministru kabineta sēdē izskatītajā informatīvajā ziņojumā “Priekšlikumi ārējo normatīvo aktu grozījumu skaita apjoma samazināšanai” ietvertajām vadlīnijām (20.08.2014. MK sēdes protokols Nr.45, 45.paragrāfs). Tādēļ uzskatām, ka prioritāri visas pūles jāiegulda, lai ES līmeņa tiesiskais regulējums pēc iespējas atbilstu Latvijas interesēm.

Turpmāk par ES līmeņa tiesiskā regulējuma virzību. ES Padomes Aviācijas darba grupā tiek izskatīts Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai par kopīgiem noteikumiem civilās aviācijas jomā, par Eiropas Aviācijas drošības aģentūras izveidi, un par Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 216/2008 atcelšanu (turpmāk - EASA pamatregulas projekts), kur ir ietverti vairāki panti pamattekstā un IX. pielikums, kas reglamentē ar BGK saistītus jautājumus. Patreizējais laika grafiks ES līmeņa tiesiskā regulējuma virzībai paredz, ka EASA pamatregulu plānots pieņemt 2018.gada I. pusē, bet līdz 2020.gadam tiks pieņemts viss tiesiskā regulējuma kopums (t.sk. – industrijas standarti). EASA pamatregulas projekts ietver tiesību normas, kas nosaka civilās aviācijas drošuma un drošības pamatprasības BGK (tajā skaitā – prasības BGK lidotspējai, aprīkojumam, marķēšanai, reģistrācijai), BGK pilotam (tajā skaitā – prasības pilota apmācībai, kvalifikācijai un sertifikācijai), BGK operatoram (tajā skaitā – prasības personālam, organizācijas reģistrācijai un sertifikācijai), atzītajai organizācijai (tajā skaitā – kritēriji tās izveidošanai, nosacījumi tās darbībai, prasības tās personālam), kā arī prasības BGK lidojumu drošuma uzraudzībai. Sekos īstenošanas akti un deleģētie akti, kas paredzēs detalizētāku regulējumu katrā no minētajām jomām. Patlaban ES līmeņa prioritātes ir politiskie trialogi ar Eiropas Parlamentu (turpmāk – EP). ES Padomes Aviācijas darba grupā notiek gatavošanās kārtējam, sestajam trialogam. Ir saņemtas skaidras norādes, ka gan EP, gan Eiropas Komisija, gan Igaunijas Prezidentūra ES Padomē vēlas līdz 2017.gada beigām panākt politisko vienošanos par EASA pamatregulas projektu. Tas ļauj cerēt, ka minētais tiesību akts tiks pieņemts un stāsies spēkā 2018.gada I. pusē.

Lai ES līmeņa regulējumu varētu pieņemt pēc iespējas drīz pēc EASA pamatregulas pieņemšanas, Eiropas Komisija vienlaikus izstrādā priekšlikumus ES līmeņa tiesiskajam regulējumam, kas tiks ietverts īstenošanas aktos un deleģētajos aktos (regulās). Šajā nolūkā 2017.gada 4.maijā tika publicēts EASA NPA 2017-05 (A) "Ievads par tiesisko regulējumu darbībai ar droniem – BGK darbības “atvērtā” un “specifiskajā” kategorijā”, paredzot priekšlikumu iesniegšanu līdz 2017.gada 15.septembrim. Civilās aviācijas aģentūra informēja industriju un sabiedrību par EASA NPA 2017-05 (A) publikāciju, kā arī par iespēju komentēt un izteikt viedokli. Latvija ir sniegusi viedokli par minētajā dokumentā ietvertajiem tiesiskā regulējuma aspektiem.

Nozīmīgs ieguldījums ES līmeņa tiesiskā regulējuma par BGK izstrādāšanā ir *Joint Authorities for Rulemaking on Unmanned Systems* (JARUS), kas ir starptautiska organizācija, kurā ir apvienotas 52 dalībvalstis, kā arī EASA. JARUS ietvaros nominētie pārstāvji darbojas 7 dažādās darba grupās. JARUS mērķis ir sniegt norādes/vadlīnijas, kuras pēc tam atvieglo katras iestādes prasību ieviešanu un ļauj izvairīties no dubultiem centieniem. Šo darba grupu rezultātus izmanto arī Eiropas aviācijas drošības aģentūra (EASA), lai pilnveidotu NPA 2017-05. Civilās aviācijas aģentūras pārstāvji līdz šim ir piedalījušies trīs darba grupās - “*Safety & Risk Management*” (SORA), “*Concept of Operations*” (CONOPS) un “*Flight Crew Licensing*” (FCL).

Kontekstā pieminams, ka starptautiskajā līmenī BGK lidojumu drošuma jautājumus reglamentē 1944.gada 7.decembra Konvencijas par starptautisko civilo aviāciju 3. bis panta b) un c) punkts, 8.pants, 12.pants, 15.pants, 29.pants, 31.pants, 32.pants, 33.pants un 2.pielikuma 4.papildinājums, kā arī Starptautiskās civilās aviācijas organizācijas (ICAO) Ģenerālsekretāra 2015.gadā apstiprinātais dokuments “Rokasgrāmata par tālvadības gaisa kuģu sistēmām” (*Doc* 10019).

Atgriežoties pie nacionālā tiesiskā regulējuma aspektiem, informēju, ka Satiksmes ministrija sadarbībā ar Civilās aviācijas aģentūru ir iniciējusi jautājumu par administratīvo pārkāpumu un sodu sistēmas sakārtošanu attiecībā uz BGK. Ar Satiksmes ministrijas rīkojumu ir izveidota darba grupa, kas jau aktīvi darbojas un kuras sastāvā ir Satiksmes ministrijas, Tieslietu ministrijas, Iekšlietu ministrijas, Aizsardzības ministrijas un Civilās aviācijas aģentūras pārstāvji. Lai arī administratīvos sodus var uzlikt jau tagad, mērķis ir sistēmu pielāgot tieši BGK, jo esošais Administratīvo pārkāpumu kodeksā ietvertais regulējums radīts vispārējai aviācijai un daudzos gadījumos nav samērīgs attiecībā uz BGK. Turklāt, nav aptverta kategorija “cita veida lidaparāti”, kā arī risinājums jārod attiecībā uz iestāžu kompetenci un jautājumu piekritību. Satiksmes ministrijas rīkojums paredz, ka līdz 2018.gada 28.februārim tiek sagatavots normatīvā akta projekts.

Ekskluzīvs nacionālā tiesiskā regulējuma jautājums ir arī pretdarbības aspekti, kas saistāmi ar BGK lidojumiem. Pirmsākums tam ir Aizsardzības ministrijas virzītie grozījumi likumā “Par aviāciju”, papildinot to ar jaunu 471.pantu “Bezpilota gaisa kuģu un cita veida lidaparātu lidojumu vai pārvietošanās piespiedu pārtraukšana”, kas paredz, ka lai novērstu kaitējumu valsts aizsardzības interesēm, Nacionālo bruņoto spēku komandieris vai viņa pilnvarota persona var pieņemt lēmumu par BGK piespiedu nosēdināšanu vai iznīcināšanu vai tādu cita veida lidaparātu, kuri nav kvalificējami kā gaisa kuģi, piespiedu nosēdināšanu vai iznīcināšanu, pielietojot šaujamieročus vai speciālos līdzekļus, ja attiecīgais lidojums veikts, pārkāpjot normatīvajos aktos noteikto lidojumu aizliegumu virs militārajiem objektiem vai to tuvumā, virs karakuģiem, kā arī gaisa telpas aizliegtajās zonās, īslaicīgi rezervētajās zonās un īslaicīgi norobežotajās zonās, kas izveidotas Nacionālo bruņoto spēku vajadzībām, vai radot pamatotus draudus personām, kuru apsardze tiek veikta saskaņā ar Nacionālo bruņoto spēku likuma 6.1 panta otrās daļas 1., 2. un 3.punktu.

Turpmāk jautājums par pretdarbības aspektiem tika izskatīts Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas sēdē un Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas sēdē. Tas rezultējās uzdevumā, kas tika ietverts likuma “Par aviāciju” pārejas noteikumu 33.punktā. Tas paredz uzdevumu Ministru kabinetam izstrādāt un iesniegt Saeimai likumprojektus, kā arī izstrādāt nepieciešamos noteikumus, kas papildus likuma 471.pantā minētajiem gadījumiem paredz arī citus gadījumus, kad piespiedu kārtā tiek pārtraukti BGK un cita veida lidaparātu lidojumi vai pārvietošanās, kā arī kārtību, kādā tiek īstenota šāda lidaparātu lidojumu vai pārvietošanās piespiedu pārtraukšana. Uzdevuma izpildei Satiksmes ministrija ar rīkojumu izveidoja starpinstitūciju darba grupu.

Ņemot vērā, ka uzdevumā ir paredzēts noteikt citus gadījumus, kad piespiedu kārtā būtu pārtraucami BGK un cita veida lidaparātu lidojumi vai pārvietošanās nekā tas ir paredzēts likuma “Par aviāciju” 47.1 pantā, darba grupa secināja, ka ir ņemama vērā likuma “Par aviāciju” 47.¹ pantā minētā gadījuma būtība. Tas nozīmē, ka likuma “Par aviāciju” 47.¹ pantā ietvertā BGK vai tādu cita veida lidaparātu, kuri nav kvalificējami kā gaisa kuģi, piespiedu nosēdināšana vai iznīcināšana, pirmkārt, balstīta uz teritoriālo principu, proti, attiecīgais lidaparāts nosēdināms vai iznīcināms gadījumos, ja tas pārkāpj normatīvajos aktos noteikto teritoriālo lidojumu aizliegumu, un, otrkārt, gadījumos, ja attiecīgie lidaparāti rada pamatotu attiecīgo personu apdraudējumu neatkarīgi no normatīvajos aktos noteiktajiem teritoriālajiem lidojumu aizliegumiem.

Attiecībā uz normatīvajos aktos noteikto teritoriālo lidojumu aizliegumu tika secināts, ka jau šobrīd ne tikai likuma “Par aviāciju” 47.¹ pantā ir noteiktas tās teritorijas, virs kurām ir aizliegti lidojumi. Piemēram, likuma “Par aviāciju” 47.pants jau šobrīd nosaka, ka BGK lidojumus vai tādu cita veida lidaparātu pārvietošanos, kuri nav kvalificējami kā gaisa kuģi, ja tas nav pretrunā ar sabiedrības interesēm un neapdraud gaisa kuģu lidojumu drošumu, Latvijas Republikas gaisa telpā veic Ministru kabineta noteiktajā kārtībā. Uz minētā pilnvarojuma pamata izdoto noteikumu Nr.737 4.punktā noteikts, ka BGK lidojumus veic tā, lai neapdraudētu cilvēku dzīvību, veselību vai mantu, lidojumu drošumu un drošību, nenodarītu kaitējumu videi, kā arī neapdraudētu valsts aizsardzības un drošības intereses. Vairākos noteikumu Nr.737 punktos paredzēti konkrēti gadījumi, kad tiek ierobežoti BGK lidojumi (piemēram, noteikumu Nr.737 15.punkts, 17. - 21.punkts). Noteikumu Nr.737 28.punkts paredz, ka uzraugošajām un tiesībsargājošajām institūcijām, kā arī nacionālajiem bruņotajiem spēkiem un valsts drošības iestādēm ir tiesības pieprasīt pārtraukt lidojumu, ja netiek ievērotas šo noteikumu prasības. Salīdzinājumā ar situāciju, kad likuma “Par aviāciju” pārejas noteikumu 33.punkts tika pieņemts, noteikumi Nr.737 vēl nebija izstrādāti un stājušies spēkā, taču kopš 2016.gada 29.novembra noteikumiNr.737 ir stājušies spēkā, kas dod tiesisku pamatu piemērot uzraugošo un tiesībsargājošo institūciju tiesības BGK lidojumu piespiedu pārtraukšanai.

Arī attiecībā uz BGK lidojumu vai pārvietošanās piespiedu pārtraukšanu gadījumos, ja attiecīgais lidaparāts tiek izmantots apdraudējuma radīšanai vai arī ar tā palīdzību tiek izdarīts likumpārkāpums, jau šobrīd normatīvie akti dažām tiesībaizsardzības iestādēm atbilstoši to kompetencei piešķir tiesības pielietot speciālos līdzekļus vai šaujamieročus attiecīgā apdraudējuma novēršanai vai likumpārkāpuma pārtraukšanai. Piemēram, likuma “Par policiju” 13.panta pirmās daļas 6.punkts paredz tiesības lietot speciālos līdzekļus, lai pārtrauktu ļaunprātīgu nepakļaušanos likumīgām prasībām, kuras izvirza policijas darbinieki vai citas personas, pildot dienesta pienākumus sabiedriskās kārtības garantēšanā vai cīņā pret noziedzību. Speciālo līdzekļu pielietošana, līdzīgi kā likumā “Par aviāciju” attiecīgo lidaparātu lidojumu vai pārvietošanās piespiedu pārtraukšana, ir pakļauta samērīguma principa vērtējumam (likuma “Par policiju” 13.panta otrā daļa). Likuma “Par policiju” 14.panta trešās daļas 1.punkts paredz tiesības pielietot šaujamieroci, lai aizsargātu citas personas un sevi no uzbrukuma, kas reāli apdraud dzīvību vai var nodarīt kaitējumu veselībai. Šaujamieroča pielietošana ir pieļaujama galējās nepieciešamības situācijā (likuma “Par policiju” 14.panta trešā daļa).

Valsts robežsardze arī izstrādā jaunu Valsts robežsardzes likumu, kurš precīzi noteiks robežsarga tiesības pielietot šaujamieročus un speciālos līdzekļus, tai skaitā, lai pārtrauktu BGK nelikumīgus lidojumus.

Vairāku tiesībaizsardzības iestāžu tiesības pielietot speciālos līdzekļus un šaujamieročus nav ierobežotas atkarībā no teritorijas, piemēram, noteiktajiem teritoriālajiem lidojumu aizliegumiem. Izņēmums ir Ieslodzījuma vietu pārvalde, kuras amatpersonas var rīkoties tikai ieslodzījuma vietas teritorijas ietvaros. Turklāt tiesībaizsardzības iestāžu tiesības pielietot speciālos līdzekļus un šaujamieročus nav atkarīgas no konkrētā objekta, kas tiek izmantots apdraudējuma radīšanai vai likumpārkāpuma izdarīšanai, veida, piemēram, radiovadāms lidaparāts, peldlīdzeklis vai sauszemes pārvietošanās līdzeklis.

Ņemot vērā iepriekš minēto, darba grupa, atbilstoši pārstāvēto iestāžu kompetencei, konstatēja, ka tiesiskais regulējums BGK lidojumu jomā jau šobrīd ir pietiekams un nav nepieciešams papildus izstrādāt likuma “Par aviāciju” pārejas noteikumu 33.punktā minētos tiesību aktus, kas papildus šā likuma “Par aviāciju” 47.1 pantā minētajiem gadījumiem paredz arī citus gadījumus, kad piespiedu kārtā tiek pārtraukti BGK lidojumi vai pārvietošanās, kā arī kārtību, kādā tiek īstenota šādu lidaparātu lidojumu vai pārvietošanās piespiedu pārtraukšana. Ņemot vērā minēto, Satiksmes ministrija iesniedza Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai priekšlikumu likumprojektam “Grozījumi likumā “Par aviāciju”” (Nr.961/LP12) uz 2.lasījumu izslēgt likuma “Par aviāciju” pārejas noteikumu 33.punktu. Satiksmes ministrijas priekšlikums tika atbalstīts Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijas 2017.gada 26.oktobra sēdē.

Savukārt 2017.gada 15.novembrī Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisija, izskatot likumprojektu “Grozījumi likumā “Par aviāciju”” (Nr.961/LP12) pirms 3.lasījuma, atbalstīja deputāta K.Seržanta iesniegto priekšlikumu papildināt likumu ar 47.2 pantu, kas paredz, ka Latvijas Bankas Aizsardzības pārvaldei ir tiesības pieņemt lēmumu par BGK piespiedu nosēdināšanu vai iznīcināšanu, ja BGK lido virs Latvijas Bankas objektiem.

Izpildot Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas 2017.gada 11.oktobra sēdē lemto, Civilās aviācijas aģentūra 2017.gada 9.novembrī sasauca starpinstitūciju sanāksmi, kurā aicināja piedalīties Satiksmes ministrijas, Iekšlietu ministrijas, Aizsardzības ministrijas, Tieslietu ministrijas, Ekonomikas ministrijas, Latvijas Bankas, kā arī minēto ministriju padotības iestāžu pārstāvjus. Sanāksmes laikā iestāžu pārstāvju paustais redzējums par Saeimas komisijas dotā uzdevuma izpildi kardināli atšķīrās. Vienota pieeja tika panākta tikai par to, ka tiesiski pamatotākais un lietderīgākais risinājums saistībā ar Saeimas komisijas doto uzdevumu rodams, izveidojot starpinstitūciju darba grupu, kas visaptveroši izvērtēs esošo situāciju un piedāvās unificētu risinājumu.

Ņemot vērā minēto, piedāvāju šādus risinājumus:

1. Satiksmes ministrija līdz 2018.gada 31.janvārim iesniegs Valsts kancelejā izsludināšanai Valsts sekretāru sanāksmē grozījumus Ministru kabineta 2016.gada 22.novembra noteikumos Nr.737 “Kārtība, kādā veicami bezpilota gaisa kuģu un tādu cita veida lidaparātu lidojumi, kuri nav kvalificējami kā gaisa kuģi”.

2. Satiksmes ministrija līdz 2018.gada 28.februārim sagatavos iesniegšanai Valsts kancelejā normatīvā akta projektu par administratīvajiem sodiem, kas piemērojami par pārkāpumiem, kas izdarīti ar BGK.

3. Tiks izveidota starpinstitūciju darba grupa, lai vienotos par tiesiski pamatotāko un lietderīgāko pieeju Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas 2017.gada 11.oktobra sēdē dotā uzdevuma – likuma izstrāde par BGK – izpildei.

Cieņā,

Ministru prezidents M.Kučinskis

Satiksmes ministrs U.Augulis