**Informatīvais ziņojums**

**"Par atbildības izvērtējumu zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības jomā"**

2017. gada 6. aprīlī tika uzsākta Valsts kontroles revīzija "Vai valstī tiek īstenota efektīva uzraudzība pār zemes kadastrālās uzmērīšanas pakalpojumu sniegšanu?".

Ar Valsts kontroles 2018. gada 2. februāra lēmumu Nr. 2.4.1.-7/2017 tika apstiprināts Valsts kontroles revīzijas ziņojums "Vai valstī tiek īstenota efektīva uzraudzība pār zemes kadastrālās uzmērīšanas pakalpojumu sniegšanu?" (turpmāk – Revīzijas ziņojums). Revīzijas ziņojumā norādīts uz vairākām problēmām mērniecības pakalpojumu jomā, t.sk.:

* norādīts uz esošo situāciju, kurā nevienai no valsts pārvaldes iestādēm tieši nav noteikta atbildība par zemes kadastrālās uzmērīšanas jomu;
* norādīts uz situāciju, kad mērniecības darbu uzraudzības pārbaudēs tiek konstatēts liels mērnieku pieļauto kļūdu un normatīvo aktu pārkāpumu skaits;
* norādīts uz apstākli, ka, pastāvot vairākām sertificēšanas institūcijām, sertificēšanas pamatjautājumiem netiek nodrošināta vienota pieeja. Katra no sertificēšanas institūcijām darbojas atbilstoši saviem resursiem un konkurences apstākļos, kā rezultātā, sertificēšanas institūciju veiktajās mērnieku plānveida uzraudzībās ir konstatēti trūkumi un atšķirīga pieeja uzraudzības procesa īstenošanā un normatīvo aktu prasību piemērošanā.

Ņemot vērā, ka Revīzijas ziņojuma ieteikumu ieviešana un to īstenošanas rezultāti veicinās sertificēto personu uzraudzības procesa pilnveidošanu, Tieslietu ministrija ir sagatavojusi informatīvo ziņojumu par Tieslietu ministrijas kompetenci zemes kadastrālās uzmērīšanas, kā arī zemes ierīcības jomas politikas izstrādē, un par mērnieku profesionālās darbības uzraudzības pārbaudēs konstatēto kļūdu un normatīvo aktu pārkāpumu novēršanu, nodrošinot Valsts kontroles 1.[[1]](#footnote-1) un 7.[[2]](#footnote-2) ieteikuma ieviešanu.

1. **Par Tieslietu ministrijas kompetenci zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības jomas politikas izstrādē**

Mērniecības dati un to kvalitāte skar būtiskas sabiedrības intereses. Zemes kadastrālās uzmērīšanas pakalpojumu kvalitātei ir būtiska nozīme gan īpašuma tiesību aizsardzības aspektā, gan Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmas (turpmāk – Kadastra informācijas sistēma) datu kvalitātes aspektā, jo datus no zemes kadastrālās uzmērīšanas dokumentiem reģistrē Kadastra informācijas sistēmā. Kadastra informācijas sistēma ir valsts informācijas sistēma, kas satur oficiālus kadastra datus par valsts teritorijā esošajiem nekustamajiem īpašumiem, to objektiem, zemes vienības daļām un to īpašniekiem, tiesiskajiem valdītājiem, lietotājiem, nomniekiem, kā arī nodrošina minēto datu uzturēšanu un izmantošanu. Tomēr, saskaņā ar Revīzijas ziņojumā atspoguļoto informāciju, Kadastra informācijas sistēmas dati nav pilnīgi un pareizi, kas norāda uz problēmām mērniecības datu kvalitātē.

Kadastra dati ir nozīmīgi kvalitatīvai valsts pārvaldes funkciju īstenošanai. Kadastra datu kvalitātē ir ieinteresēti arī nekustamā īpašuma īpašnieki, jo aktuālos kadastra datus izmanto īpašuma tiesību nostiprināšanai zemesgrāmatā, kā arī nekustamā īpašuma nodokļa aprēķināšanā.

Revīzijas ziņojumā konstatētais liecina, ka tiesiskā regulējuma nepilnību rezultātā valstī īstenotā uzraudzība pār zemes kadastrālās uzmērīšanas pakalpojumu sniegšanu nesniedz pārliecību par sniegto mērniecības pakalpojumu kvalitāti un atbilstību normatīvajos aktos noteiktajām prasībām.

Tāpat Revīzijas ziņojumā konstatēts, ka Latvijā ilgstoši pastāv situācija, kurā nav skaidri noteikta par zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības jomu atbildīgā valsts pārvaldes iestāde. Desmit gadu laikā ir būtiski mainījušās arī Tieslietu ministrijas funkcijas un uzdevumi. Līdz 2006. gadam Tieslietu ministrija bija atbildīga par politikas veidošanu zemes politikas jomā, taču turpmāk šī funkcija tika sašaurināta līdz politikas izstrādei un koordinēšanai nekustamā īpašuma valsts kadastra uzturēšanas jomā. Šobrīd zemes politikas īstenošanu un zemes pārvaldības nodrošināšanu veic vairākas ministrijas (Aizsardzības ministrija, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija, Zemkopības ministrija u.c.) savas kompetences ietvaros.

Lai gan saskaņā ar Ministru kabineta 2017. gada 16. augusta noteikumiem Nr. 474 "Tieslietu ministrijas nolikums", Tieslietu ministrija ir atbildīga par politikas izstrādi, organizēšanu un koordinēšanu nekustamā īpašuma valsts kadastra uzturēšanas jomā un izstrādā normatīvos aktus zemes kadastrālās uzmērīšanas jomā, un tās padotības iestāde – Valsts zemes dienests ir Kadastra informācijas sistēmas turētājs un tā kompetencē ir kadastrālās uzmērīšanas metodiskā vadība, ne Tieslietu ministrijas, ne Valsts zemes dienesta rīcībā nav informācijas par zemes kadastrālajā uzmērīšanā sertificēto personu uzraudzības rezultātiem un problēmām nozarē. Informācija par uzraudzības rezultātiem un problēmām ir svarīga, lai veidotu politiku un izstrādātu tiesisko regulējumu Kadastra informācijas sistēmas uzturēšanas un zemes kadastrālās uzmērīšanas jomā, iegūtu pārliecību par kadastra datu kvalitāti un savlaicīgi novērstu datu kvalitātes problēmas.

Šobrīd nevienā normatīvajā aktā nav noteikts, kuras iestādes padotībā atrodas sertificēšanas institūcijas un kura iestāde var tās kopumā uzraudzīt. Līdz ar to sabiedrības intereses ir pakļautas būtiskam riskam, ko pierāda arī praksē esošās situācijas, kad komersanti, kas sertificē mērniekus, atsakās komentēt ekspertu darbību, kas liecina par apgrūtinātu iespēju zemes īpašniekiem panākt taisnīgu lietas izvērtēšanu.

Ņemot vērā vēsturiskos aspektus un padotības iestādi – Valsts zemes dienestu, kurā var apstrīdēt sertificēšanas institūciju lēmumus[[3]](#footnote-3), kā arī to, ka ministrija ir attiecīgās valsts pārvaldes nozares vadošā (augstākā) iestāde, kas organizē un koordinē likumu un citu normatīvo aktu īstenošanu, kā arī piedalās nozares politikas izstrādāšanā[[4]](#footnote-4), par kompetento ministriju par zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības jomu ir jānosaka Tieslietu ministrija.

Ņemot vērā minēto, Ministru kabineta sēdes protokollēmumā jāparedz uzdevums grozīt Ministru kabineta 2017. gada 16. augusta noteikumus Nr. 474 "Tieslietu ministrijas nolikums", paredzot, ka viena no Tieslietu ministrijas funkcijām ir izstrādāt, organizēt un koordinēt politiku nekustamā īpašuma valsts kadastra uzturēšanā, zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības jomā.

Papildus tam, Valsts zemes dienestam nepieciešams paredzēt uzraudzības mehānismu pār sertificēšanas institūciju darbībām. Caur uzraudzības mehānismu Valsts zemes dienestam jāparedz tiesības vērtēt mērniecības tehnisko dokumentu saturu un mērījumu datu kvalitāti un precizitāti, kā arī pilnvaras uzdot sertificēšanas institūcijai labot mērnieku pieļautās kļūdas un veikt izpildīto darbu pārbaudes apvidū. Tādējādi nepieciešami grozījumi Ministru kabineta 2011. gada 20. decembra noteikumos Nr. 971 "Valsts zemes dienesta nolikums", paplašinot Valsts zemes dienesta funkcijas un uzdevumus, paredzot Valsts zemes dienesta uzraudzības mehānismus sertificēšanas institūciju darbībā.

1. **Par mērnieku profesionālās darbības uzraudzības pārbaudēs konstatēto kļūdu un normatīvo aktu pārkāpumu novēršanu**

Saskaņā ar Revīzijas ziņojumā norādīto, mērniecības pakalpojumu veikšana skar būtiskas sabiedrības intereses, tādēļ mērnieka profesiju var uzskatīt par sabiedriski nozīmīgu profesiju – tā ir cieši saistīta ar nekustamā īpašuma formēšanu, tā īstenojot Latvijas Republikas Satversmē noteikto cilvēka pamattiesību (īpašuma tiesību) aizsardzību. Mērniecības dati un to kvalitāte ir nozīmīgi zemes pārvaldībai un Latvijas tautsaimniecībai kopumā. Tie ietekmē teritorijas attīstības plānošanas kvalitāti, mežu apsaimniekošanas plānošanu, valsts autoceļu pārvaldību, nodokļu ieņēmumus un ikvienas privātpersonas intereses, kā arī veido pamatu valsts informācijas sistēmu veidošanai. Piemēram, mērnieka sagatavots zemes robežu plāns ir tikai viens no pakalpojumiem zemes kadastrālajā uzmērīšanā,[[5]](#footnote-5) kā arī, ir viens no dokumentiem, kas nepieciešams īpašuma tiesību nostiprināšanai zemesgrāmatā[[6]](#footnote-6).

Mērnieks kadastrālās uzmērīšanas darbības var veikt kā komersanta nodarbināta persona, individuālais komersants vai saimnieciskās darbības veicējs, taču par veikto zemes kadastrālās uzmērīšanas darbību atbilstību normatīvo aktu prasībām zemes kadastrālās uzmērīšanas jomā pilnībā atbildīgs ir pats mērnieks. Minētais izriet no Ministru kabineta 2011. gada 27. decembra noteikumu Nr. 1019 "Zemes kadastrālās uzmērīšanas noteikumi" 3. un 299. punkta. Iepriekšminētais ļauj secināt, ka zemes kadastrālā uzmērīšana ir pakalpojums, ko likumdevējs ar normatīvajiem aktiem ir noteicis "kā obligātu", lai tiktu īstenota tiesību uz nekustamo īpašumu aizsardzība un iedzīvotāji varētu īstenot savas Latvijas Republikas Satversmē noteiktās cilvēka pamattiesības (īpašuma tiesības), savukārt, šo "obligāto" pakalpojumu izpilda mērnieks. Pilnvarojumu noteikt par mērnieka sertificēšanu un uzraudzību atbildīgo institūciju likumdevējs ir nodevis Ministru kabinetam.[[7]](#footnote-7) Ministru kabinets šo funkciju ir nodevis trīs sertificēšanas institūcijām – Latvijas Mērnieku biedrības Sertifikācijas centram, sabiedrības ar ierobežotu atbildību "Mācību un konsultāciju centrs ABC" Sertificēšanas birojam un sabiedrības ar ierobežotu atbildību "Sertifikācijas centrs" Speciālistu sertificēšanas centram (turpmāk – Sertificēšanas institūcijas).

Tādējādi, ja likumdevējs zemes kadastrālās uzmērīšanas pakalpojumu ir noteicis kā "obligātu", lai tiktu īstenota tiesību uz nekustamo īpašumu aizsardzība, un valsts ir deleģējusi Sertificēšanas institūcijas veikt mērnieku sertificēšanu un uzraudzību kadastrālās uzmērīšanas, zemes ierīcības un ģeodēzijas jomā, var uzskatīt, ka mērnieka darbības rezultātā iegūtie dati ir cieši saistīti ar tiesiskās paļāvības principu (sertificēta mērnieka darbības rezultāts būtiski ietekmē personu īpašumtiesības).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesiskās paļāvības princips citstarp prasa aizsargāt paļāvību, kas personai radusies uz noteiktu tās tiesību saglabāšanu vai īstenošanu, kas ietver valsts pienākumu pildīt saistības, ko tā uzņēmusies pret personām, pretējā gadījumā tiktu zaudēta personu uzticība valstij un tiesībām.[[8]](#footnote-8) Tāpat Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 1. panta tvērumā ietilpst no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātais tiesiskās paļāvības princips, kas aizsargā vienīgi tādas tiesības, uz kuru īstenošanu personai varēja rasties likumīga, pamatota un saprātīga paļāvība, kas ir minētā vispārējā tiesību principa kodols.[[9]](#footnote-9) Savukārt, valstij ir pienākums savā darbībā šo principu ievērot.[[10]](#footnote-10)

Tiesiskās paļāvības princips ir saistīts ar tiesiskās drošības principu un nodrošina tā pieprasīto stabilitāti, aizliedzot nekonsekventu valsts rīcību. Šā principa pamatā ir ideja, ka indivīds var paļauties uz to, ka valsts rīkojas tiesiski un konsekventi, un valstij ir jāaizsargā tai dotā uzticība. Taču tiesiskās paļāvības princips neizslēdz valsts iespēju grozīt pastāvošo tiesisko regulējumu.[[11]](#footnote-11) Tiesiskās paļāvības princips cita starp noteic arī to, ka personas reiz iegūtās tiesības nevar pastāvēt neierobežoti ilgi, proti, šis princips nedod pamatu ticēt, ka reiz noteiktā tiesiskā situācija nekad nemainīsies.[[12]](#footnote-12) Likumdevējam ir pienākums sekot līdzi aktuālai situācijai, kādā konkrētā jomā un vajadzības gadījumā, izvērtējot valsts un sabiedrības intereses un vajadzības, grozīt iepriekš pieņemtās tiesību normas, tostarp, nosakot stingrākus nosacījumus kādu tiesību iegūšanai. Tās ir katras suverēnas valsts neatņemamas tiesības.[[13]](#footnote-13)

Atbilstoša un kvalitatīva mērnieka profesionālā darbība ir atkarīga no mērnieka spējām, prasmēm un zināšanām. Mērniecības jomā svarīgi ir tas, ka personas sagatavotība tiek apliecināta noteiktā veidā un sabiedrība var būt pārliecināta, ka mērnieks spēs pienācīgā kvalitātē izpildīt tam uzticētos pienākumus. Valsts (sertificēšanas institūcijas) atzīta sertifikāta izsniegšana mērniekam apliecina personas teorētisko un praktisko sagatavotību noteiktai sarežģītības un atbildības pakāpei atbilstoša darba veikšanai.

Revīzijas ziņojumā norādīts, ka gandrīz pusē konstatētajos robežu neatbilstības gadījumos neatbilstības cēlonis ir mērnieka pieļautas kļūdas un pārkāpumi zemes kadastrālās uzmērīšanas procesā, tajā skaitā, bet ne tikai, nepilnīgi veikta robežu priekšizpēte, nepareizi izvēlēta uzmērīšanas metode, nepilnīgi vai kļūdaini robežpunktu mērījumi, apvidū esošās situācijas nepareizs attēlojums plānā, izvairīšanās konstatēt vai risināt robežu neatbilstību, kļūdas ceļa servitūtu tiesiskā pamatojuma dokumentu izvērtēšanā un servitūtu attēlošanā un citas kļūdas. Zemes kadastrālās uzmērīšanas procesā pieļautas kļūdas var radīt robežu neatbilstības. Konstatējot neatbilstības, gadījumā, ja tās nav novēršamas uzreiz, attiecīgajai zemes vienībai Kadastra informācijas sistēmā tiek reģistrēta atbilstoša atzīme (koordinātu nesakritība vai robežu neatbilstība), kā arī tiek pievienoti attiecīgie dokumenti, uz kuru pamata šī atzīme izdarīta. Atzīme tiek noņemta tiklīdz Kadastra informācijas sistēmā tiek reģistrēti zemes kadastrālās uzmērīšanas dokumenti, ar kuriem konkrētās neatbilstības ir novērstas. Reģistrējot šādu atzīmi, nekustamā īpašuma īpašnieks nevar veikt zemes robežu plāna kamerālo pārzīmēšanu un vienkāršoto uzmērīšanu tajā robežposmā, kurā konstatēta robežas neatbilstība, kā arī nevar sagatavot būvju situācijas plānu. Zemes vienībai vai zemes vienības daļai platību aprēķina analītiski, izmantojot robežpunktu koordinātas. Ja zemes vienībai ir noteiktas nepareizas koordinātas un rezultātā ir nepareizi aprēķināta zemes vienības platība, nepareizi ir aprēķināti arī nodokļi un citi maksājumi, kuru pamatā ir platības rādītājs (piemēram, nekustamā īpašuma nodokļa aprēķins un platību maksājumi). Minētais liek secināt, ka sertificēta mērnieka darbības rezultāts būtiski ietekmē (ierobežo) personu īpašumtiesības.

Latvijas Republikas Satversmes 105. panta trešais teikums aizsargā personu īpašuma tiesības, nodrošinot, lai ierobežojumi netiktu noteikti neattaisnoti un patvaļīgi. Rēķinoties ar to, ka īpašuma tiesību ierobežojumi ir nepieciešami un nenovēršami, konstitucionālais likumdevējs ir gribējis panākt, lai ierobežojumi tiktu noteikti tiesiski nevainojamā un īpašnieka tiesības iespējami saudzējošā veidā.[[14]](#footnote-14) Latvijas Republikas Satversmes 105. panta trešais teikums nosaka, ka īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Minētais liedz noteikt nepamatotus un nevajadzīgus īpašuma tiesību ierobežojumus.[[15]](#footnote-15) Lai novērstu nepamatotus īpašuma tiesību ierobežojumus (piemēram, nepamatoti aprēķināts nekustamā īpašuma nodoklis un platību maksājumi), nepieciešams nodrošināt vienotu pieeju sertificēšanas pamatjautājumiem, lai kontrole un uzraudzība pār sertificētajām personām (mērniekiem) būtu pēc iespējas iedarbīgāka un novērstu mērnieku pieļauto kļūdu rezultātā nepamatotos personu īpašuma tiesību ierobežojumus.

Var pamatoti uzskatīt, ka starp mērnieku darbībā pieļautajām kļūdām un apstākli, ka Sertificēšanas institūcijas nenodrošina vienotu pieeju uzraudzības un sertificēšanas procesam, pastāv cēloņsakarība. Atšķirīgā Sertificēšanas institūciju pieeja nenodrošina sabiedrības tiesiskās paļāvības principa ievērošanu, proti, pārliecību par sniegtā pakalpojuma un Kadastra informācijas sistēmas datu kvalitāti, kā arī veicina personu īpašuma tiesību ierobežojumus.

Saskaņā ar Revīzijas ziņojumā akcentēto, mainoties zemes kadastrālās uzmērīšanas pakalpojumu izpildes un uzraudzības kārtībai, mērnieku sertificēšana un uzraudzība ir uzticēta privāto tiesību subjektiem, kuru primārais mērķis ir peļņas gūšana. Valsts kompetencē ir tikai kadastrālās uzmērīšanas metodiskā vadība, bet ne vairs zemes kadastrālās uzmērīšanas darbu uzraudzība.

Personu sertificēšanas mērķis bija nodrošināt kvalitatīvu un profesionālu mērniecības pakalpojumu sniegšanu patērētāju un valsts interesēs, kā arī paaugstināt mērnieka profesijas prestižu, nosakot to darbības stingrāku uzraudzību.[[16]](#footnote-16)

Lai gan likuma "Par reglamentētajām profesijām un profesionālās kvalifikācijas atzīšanu" (turpmāk – Likums par reglamentētajām profesijām) 4. pantā noteikts, ka profesijās, kuras reglamentē likumā vai Ministru kabineta noteikumos pilnvarotu profesionālo organizāciju noteiktās profesionālās kvalifikācijas prasības, **attiecīgās profesionālās organizācijas izsniedz profesionālo kvalifikāciju apliecinošus dokumentus un piešķir tiesības izmantot profesijai un kvalifikācijai atbilstošu nosaukumu**, šobrīd mērnieku sertificēšanu veic ne tikai profesionālā organizācija, bet arī komersanti.

Sabiedrība ar ierobežotu atbildību ir viena no kapitālsabiedrības formām. Komercsabiedrības dibināšanas mērķis ir komercdarbība, kas ir atklāta saimnieciskā darbība, kuru savā vārdā peļņas gūšanas nolūkā veic komersants. Minētais izriet no Komerclikuma 1. un 134. panta. Turklāt, atbilstoši Komerclikuma 2. pantam, ja komersants ir ierakstīts komercreģistrā, nav pieļaujama ieruna par to, ka saimnieciskā darbība, kas veikta, izmantojot komercreģistrā ierakstīto firmu, nav komercdarbība. Tātad, jebkuras komercsabiedrības dibināšanas mērķis ir peļņas gūšana, kas tiek realizēts, veicot saimniecisko darbību, proti, sistemātiski un patstāvīgi darbojoties nolūkā saņemt par to atlīdzību. Savukārt, saskaņā ar Biedrību un nodibinājumu likuma 2. panta pirmo daļu, biedrība ir brīvprātīga personu apvienība, kas nodibināta, lai sasniegtu statūtos noteikto mērķi, kam nav peļņas gūšanas rakstura.

Pastāvot vairākām sertificēšanas institūcijām, kuru starpā ir arī komersanti, ne tikai tiek radīta iespēja atšķirīgai pieejai sertificēšanas kritēriju izstrādē, pretendentu sertificēšanas procesā u.tml., bet arī tiek pieļauta konkurences izveidošanās, lai piesaistītu vairāk sertificējamo personu un gūtu lielāku peļņu, kā rezultātā sertificēšanas pamatjautājumiem netiek nodrošināta vienota pieeja, personu uzraudzība netiek veikta pilnvērtīgi un nesasniedz galveno sertificēšanas mērķi. Revīzijas ziņojumā norādīts, ka, darbojoties atbilstoši saviem resursiem un konkurences apstākļos, sertificēšanas institūciju veiktajās mērnieku plānveida uzraudzībās ir konstatēti trūkumi un atšķirīga pieeja uzraudzības procesa īstenošanā un normatīvā akta prasību piemērošanā.

Ņemot vērā Likuma par reglamentētajām profesijām, kas ir reglamentēto profesiju pamatlikums, 4. pantā noteikto, reglamentēto profesiju speciālistu sertificēšana ir ekskluzīva profesionālo organizāciju kompetence. Tādēļ Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumos Nr. 764 "Noteikumi par sertificēšanas institūcijām, kuras izsniedz sertifikātu zemes kadastrālajam uzmērītājam un zemes ierīcības darbu veicējam" jāveic attiecīgi grozījumi, no pilnvarotajām sertificēšanas institūcijām, kuras izsniedz sertifikātu zemes kadastrālajam uzmērītājam un zemes ierīcības darbu veicējam, izslēdzot komersantus.

Aplūkojot jautājumu par mērnieku sertifikācijas pilnvaru nodošanu tikai vienai profesionālajai organizācijai un kopējo mērnieku skaitu, pieminēšanas vērts ir arī Likuma par reglamentētajām profesijām 32. pants, kas paredz, ka zemes mērniecības jomā reglamentētā profesija, kurās kvalifikācijas prasības nosaka akreditētas studiju programmas un — likumā noteiktajos gadījumos — profesionālās sertifikācijas noteikumi, ir mērnieks. Savukārt, saskaņā ar Ministru kabineta 2006. gada 6. jūnija noteikumu Nr. 460 "Noteikumi par specialitāšu, apakšspecialitāšu un papildspecialitāšu sarakstu reglamentētajām profesijām", kas nosaka Latvijas Republikā reglamentēto profesiju specialitāšu un apakšspecialitāšu sarakstu, 1. pielikuma 34. punktu, mērnieka profesijai ir tikai viena pamatspecialitāte – mērnieks.

Aplūkojot Likumā par reglamentētajām profesijām minētās profesijas (*skat. tabulu Nr. 1*), secināms, ka mērniecība ir vienīgā joma, kurā profesionāļu sertificēšana ir uzticēta komersantam, nevis profesionālai organizācijai.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Joma/Profesija** | **Valsts institūcija** | **Profesionālā organizācija** | **Komersants** |
| Mērniecība |  | X | X |
| Arhitektūra un būvniecība | X | X |  |
| Elektroenerģētika |  | X |  |
| Veselības aprūpe |  | X |  |
| Transporta jomā | X | X |  |
| Veterinārmedicīna |  | X |  |
| Izglītība | X |  |  |
| Zvērināti advokāti |  | X |  |
| Zvērināti revidenti |  | X |  |
| Detektīvdarbība, apsardzes darbība | X |  |  |

(Tabula Nr. 1)

Salīdzināšanai, piemēram, var minēt reglamentētās profesijas veselības aprūpes jomā, kas noteiktas Likuma par reglamentētajām profesijām 9. pantā, no kura izriet, ka kopējais skaits veselības aprūpes jomā reglamentētajās profesijās ir 31 profesija ar vairākām apakšspecialitātēm un papildspecialitātēm[[17]](#footnote-17). Neatkarīgi no lielā pamatspecialitāšu, apakšspecialitāšu un papildspecialitāšu saraksta, Ārstniecības likuma 29. panta otrajā daļā veikt ārstniecības personu sertifikāciju ir pilnvarotas tikai 3 profesionālās organizācijas.

Papildus vēl var minēt arī profesijas arhitektūras un būvniecības jomā, kas, tāpat kā mērnieka profesija, arī ir cieši saistītas ar personu tiesībām uz īpašumu. Saskaņā ar Ministru kabineta 2018. gada 20. marta noteikumiem Nr. 169 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi" būvspeciālistu (arhitektūras, būvniecības un elektroenerģētikas jomā) kompetences novērtēšanas (sertificēšanas) un patstāvīgās prakses uzraudzību veic Būvniecības valsts kontroles birojs un privāto tiesību juridiskā persona, kurai saskaņā ar noslēgto līgumu Ekonomikas ministrija Valsts pārvaldes iekārtas likumā un noteikumos noteiktajā kārtībā ir deleģējusi šo uzdevumu. Lai gan no noteikumu teksta tieši neizriet, ka būvspeciālistu sertificēšanas process tiek deleģēts tikai profesionālajām organizācijām, kas ir viens no privāto tiesību juridisko personu veidiem, taču, aplūkojot, kam šī funkcija ir deleģēta, secināms, ka tās ir tikai biedrības (profesionālās organizācijas).[[18]](#footnote-18) Tam par pamatu kalpo jau minētais Likuma par reglamentētajām profesijām 4. pants. Kopējais būvspeciālistu profesiju skaits arhitektūras jomā ir 1 profesija, bez specialitātēm un apakšspecialitātēm, savukārt būvniecības un elektroenerģētikas jomā – 2 profesijas, bez specialitātēm un apakšspecialitātēm[[19]](#footnote-19). Arhitektu kompetences novērtēšana un patstāvīgās prakses uzraudzība tiek uzdota tikai vienai biedrībai – Latvijas Arhitektu savienībai, savukārt, būvniecības jomā kompetences novērtēšana un patstāvīgās prakses uzraudzība tiek uzdota vairākām biedrībām atkarībā no darbības sfēras[[20]](#footnote-20).

Papildus tam, salīdzinot mērniecības jomā pilnvarotās sertificēšanas un uzraudzības institūcijas Latvijā ar pilnvarotajām sertificēšanas un uzraudzības institūcijām citās Eiropas valstīs, secināms, ka citās Eiropas valstīs mērniecības jomā pastāv tikai viena sertificēšanas iestāde, par kuru atbild valsts vai profesionālā organizācija.[[21]](#footnote-21) Tā, piemēram, Igaunijā, Lietuvā, Polijā, Dānijā, Īrijā, Itālijā, Ungārijā, Čehijā un Slovākijā sertifikāciju nodrošina valsts un/vai profesionālās organizācijas. Lai gan Somijā mērnieki ir nereglamentēta profesija, tomēr arī Somijā citās reglamentētās profesijās sertifikācija ir nodota profesionālo organizāciju kompetencē.[[22]](#footnote-22) Apvienotajā karalistē valsts sertifikāciju ir pilnībā deleģējusi nevalstiskajām organizācijām.[[23]](#footnote-23) Savukārt Horvātijā, Čehijā un Slovākijā ir izveidotas īpašas inspekcijas, lai nodrošinātu mērnieku darbības pienācīgu uzraudzību.[[24]](#footnote-24)

Latvijas Mērnieku biedrība ir brīvprātīga personu apvienība, kas nodibināta ar mērķi veicināt mērniecības tehnisko un zinātnisko attīstību, aizstāvēt mērnieku profesionālās un sociāli ekonomiskās intereses, kam nav peļņas gūšanas rakstura. Latvijas Mērnieku Biedrība apvieno personas, kas savā profesionālajā darbībā ir saistītas ar ģeodēziskajiem, zemes kadastrālajiem, zemes ierīcības un kartogrāfiskajiem darbiem. Latvijas Mērnieku biedrības Sertifikācijas centrs ir Latvijas Mērnieku biedrības struktūrvienība, kas veic mērnieku (zemes ierīcības, zemes kadastrālās uzmērīšanas un ģeodēzisko darbu veicēju) kompetences atbilstības novērtēšanu un sertificēšanu. Latvijas mērnieku biedrības Sertifikācijas centrs sastāv no Sertifikācijas padomes un Sertifikācijas shēmas komitejas.

Lai neierobežotu personu tiesības apvienoties arī citās biedrībās, kā viens no risinājumiem būtu paredzēt, ka gadījumos, ja mērnieku specialitātei ir vairākas profesionālās organizācijas, jāveido viena kopēja sertifikācijas komisija, sertifikāta izsniegšanu un sertificēto personu uzraudzību atstājot tikai vienas profesionālās organizācijas – Latvijas Mērnieku biedrības Sertifikācijas centra kompetencē, līdzīgi kā tas ir, piemēram, ārstniecības nozarē.

Satversmes tiesa ir secinājusi,[[25]](#footnote-25) ka neatkarīgi no tā, kādā sfērā persona ir nodarbināta – publiskajā vai privātajā, valsts ir tiesīga noteikt prasības, saskaņā ar kurām personai, izvēloties konkrētu nodarbošanos, jāapliecina savas spējas un kvalifikācija, iegūstot profesionālo izglītību. Lai apmierinātu iedzīvotāju vajadzības, ir jārealizē iespējami sabalansēta un konsekventa nodarbinātības politika. No vienas puses, likumdevējam šajā jomā ir jārada tāds tiesiskais regulējums, lai personas ar brīvi izraudzītas nodarbošanās palīdzību varētu nopelnīt sev iztiku, bet, no otras puses, tiesiskajam regulējumam jābūt tādam, lai vienlaicīgi tiktu īstenota sabiedrībai nozīmīgu interešu aizsardzība. Likumdevējam ir rīcības brīvība noteikt konkrētai profesionālajai darbībai nepieciešamo izglītību, kā arī izvirzīt citas prasības konkrētai profesijai, ciktāl tas nepieciešams sabiedrības interesēs.

Iepriekš minētais apstiprina, ka mērnieku sertificēšanai un profesionālās darbības uzraudzībai ir nozīmīga loma, un efektīva šī uzdevuma izpilde veicinātu mērnieku sniegto pakalpojumu kvalitāti un līdz ar to arī datu kvalitāti Kadastra informācijas sistēmā, kā arī personu īpašuma tiesību aizsardzību.

Arī Valsts zemes dienests savas kompetences ietvaros vairākkārt ir konstatējis, ka komersanta (sabiedrības ar ierobežotu atbildību "Mācību un konsultāciju centrs ABC" Sertificēšanas birojs), kas veic mērnieku sertifikāciju, sertificēto personu uzraudzībā ir trūkumi. Par to Valsts zemes dienests tika informējis arī Valsts aģentūru "Latvijas Nacionālais akreditācijas birojs", kas veicot sabiedrības ārpuskārtas uzraudzības vizīti, arī konstatēja neatbilstības sertificēto speciālistu uzraudzības veikšanā.

Tāpat būtiski norādīt arī uz kritisko komersanta (sabiedrības ar ierobežotu atbildību "Mācību un konsultāciju centrs ABC" Sertificēšanas birojs) un Valsts zemes dienesta sadarbību. Komersants noraida jebkādus Valsts zemes dienesta viedokļus un lūgumus, kas vedina domāt, ka komersants nav ieinteresēts mērniecības jomas sakārtošanā un sadarbībā ar citām iestādēm, un apzināti neveic sertificēto personu uzraudzību, piemēram, apzināti neveic sertificēto personu izdarīto pārkāpumu atbilstošu izvērtēšanu un nepieciešamo lēmumu pieņemšanu, vai lēmumus pieņem pretēji citu valsts institūciju paustajam par normatīvo aktu piemērošanu mērniecības jomā, atsakās izskatīt privātpersonu sūdzības, kuras Valsts zemes dienests pārsūta izskatīšanai pēc piekritības, neaptur sertificētās personas sertifikāta darbību, ja sertificēšanas institūcijas atzinumā noteiktajā termiņā netiek novērsti pārkāpumi, kā arī netiek atklāts ekspertu grupas sastāvs, kas rada šaubas par ekspertu neatkarību un kompetenci. Secināms, ka komersanta darbības process ir necaurspīdīgs, ir problēmas iegūt jebkādu informāciju par ekspertu darbību vai lēmumu pieņemšanas pamatojumu.

Savukārt otrs komersants (sabiedrības ar ierobežotu atbildību "Sertifikācijas centrs" Speciālistu sertificēšanas centru), kas veic mērnieku sertifikāciju, sev deleģēto uzdevumu veic nepilnvērtīgi, jo ir sertificējusi tikai 4 mērniekus, kamēr pārējo sertificēšanas institūciju sertificēto un uzraugāmo personu skaits ir ievērojami lielāks.[[26]](#footnote-26) Papildus tam, Tieslietu ministrijā tika saņemta informācija par sabiedrības ar ierobežotu atbildību "Sertifikācijas centrs" Speciālistu sertificēšanas centra piedalīšanos iepirkumā par mērniecības darbu veikšanu. Saskatot iespējamu interešu konflikta pastāvēšanu, vienlaikus ar sertifikātu izsniegšanu ģeodēzisko, zemes ierīcības un zemes kadastrālās uzmērīšanas darbu veicējiem, piedaloties arī iepirkumā par mērniecības darbu veikšanu, Tieslietu ministrija lūdza skaidrojumu par izveidojušos situāciju sertifikācijas centram, kas interešu konfliktu nesaskatīja. Viedoklis tika lūgts arī Ekonomikas ministrijai, kā par akreditācijas politikas izstrādi un uzraudzību kompetento iestādi. Ekonomikas ministrija, izvērtējot situāciju, secināja, ka konkrētajā situācijā pastāv potenciāls interešu konflikts sertificēšanas centra darbībā.

Lai pēc iespējas mazinātu robežu neatbilstību un citu mērniecības kļūdu gadījumus nākotnē un uzlabotu kadastra datu un informācijas kvalitāti, ir svarīgi, lai mērnieku sertificēšanā un uzraudzībā iesaistītās institūcijas ar normatīvajiem aktiem noteiktos un deleģētos uzdevumus pildītu konsekventā un atbilstošā kvalitātē. Tādēļ nepieciešams izslēgt no pilnvarotajām sertificēšanas institūcijām komersantus un noteikt, ka turpmāk mērnieku sertificēšana un uzraudzība tiek nodota profesionālai organizācijai – Latvijas Mērnieku biedrībai, kurai šobrīd jau ir izveidots Sertifikācijas centrs.

Ņemot vērā minēto, Ministru kabineta sēdes protokollēmumā jāparedz:

1. uzdevums Tieslietu ministrijai izstrādāt grozījumus Ministru kabineta 2017. gada 16. augusta noteikumos Nr. 474 "Tieslietu ministrijas nolikums", papildinot Tieslietu ministrijas funkcijas ar zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības jomu;
2. uzdevums Tieslietu ministrijai izstrādāt grozījumus normatīvajos aktos, paredzot Valsts zemes dienestam uzraudzības mehānismus zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības darbības jomā;
3. uzdevums Tieslietu ministrijai izstrādāt grozījumus normatīvajos aktos, paredzot, ka personu sertificēšanu zemes kadastrālās uzmērīšanas un zemes ierīcības darbības jomā veic profesionālā organizācija.

Ministru prezidenta biedrs,

tieslietu ministrs Jānis Bordāns

Iesniedzējs:

Tieslietu ministrijas valsts sekretārs Raivis Kronbergs

Zaula 67036999

Linda.Zaula@tm.gov.lv

1. Lai novērstu esošo situāciju, kurā nevienai no valsts pārvaldes iestādēm Latvijā tieši nav noteikta atbildība par zemes kadastrālās uzmērīšanas jomu, aicinām Tieslietu ministriju sadarbībā ar iesaistītajām institūcijām izvērtēt ministrijas lomu zemes kadastrālās uzmērīšanas jomā un rosināt Ministru kabinetam normatīvajos aktos noteikt institūciju, kas valstī atbild par minēto jomu. [↑](#footnote-ref-1)
2. Aicinām Tieslietu ministriju izvērtēt un veikt pasākumus, lai nodrošinātu, ka tiek novērstas uzraudzības pārbaudēs konstatētās mērnieku pieļautās kļūdas un normatīvo aktu pārkāpumi mērniecības darbos, kuri reģistrēti Kadastra informācija sistēmā. [↑](#footnote-ref-2)
3. Skat. Ministru kabineta 2010. gada 1. novembra noteikumus Nr. 1011 "Personu sertificēšanas un sertificēto personu uzraudzības kārtība ģeodēzijā, zemes ierīcībā un zemes kadastrālajā uzmērīšanā" 20. punktu, 46. punktu. [↑](#footnote-ref-3)
4. Valsts pārvaldes iekārtas likums, 18. pants. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/63545>. [↑](#footnote-ref-4)
5. Skat. Ministru kabineta 2011. gada 27. decembra noteikumu Nr. 1019 "Zemes kadastrālās uzmērīšanas noteikumi" 5.10. apakšpunktu. [↑](#footnote-ref-5)
6. Skat. likuma "Par nekustamā īpašuma ierakstīšanu zemesgrāmatās" 4. pantu. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ministru kabineta 2010. gada 10. augusta noteikumi Nr. 764 "Noteikumi par sertificēšanas institūcijām, kuras izsniedz sertifikātu zemes kadastrālajam uzmērītājam un zemes ierīcības darbu veicējam". [↑](#footnote-ref-7)
8. Skat., Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 23. punktu. [↑](#footnote-ref-8)
9. Skat., Satversmes tiesas 2016. gada 21. oktobra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2016-03-01 13. punktu. [↑](#footnote-ref-9)
10. Skat., Satversmes tiesas 2010. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2010-02-01 4. punktu. [↑](#footnote-ref-10)
11. Skat. Satversmes tiesas 2010. gada 1. decembra spriedumu lietā Nr. 2010-21-01 19. punktu. [↑](#footnote-ref-11)
12. Skat. Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra spriedumu lietā Nr. 2004-03-01 9.3. punktu. [↑](#footnote-ref-12)
13. Skat. Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2019. gada 10. maija spriedumu lietā Nr. SKA-52/2019. [↑](#footnote-ref-13)
14. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2011, 469. lpp. [↑](#footnote-ref-14)
15. Turpat, 470. lpp., 25. punkts. [↑](#footnote-ref-15)
16. Valsts zemes dienesta 2015. gada 7. decembra ziņojums "Priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai personu sertificēšanas un sertificēto personu uzraudzības kārtībā ģeodēzijā, zemes ierīcībā un zemes kadastrālajā uzmērīšanā". [↑](#footnote-ref-16)
17. Ministru kabineta 2006. gada 6. jūnija noteikumi Nr. 460 "Noteikumi par specialitāšu, apakšspecialitāšu un papildspecialitāšu sarakstu reglamentētajām profesijām". [↑](#footnote-ref-17)
18. Saskaņā ar Ekonomikas ministrijas mājaslapā publicēto informāciju būvspeciālistu kompetences novērtēšanas (sertificēšanas) un patstāvīgās prakses uzraudzība ir deleģēta biedrībām (Latvijas Arhitektu savienībai, Latvijas Būvinženieru savienībai, Latvijas Siltuma, gāzes un ūdens tehnoloģijas inženieru savienībai, Latvijas Elektroenerģētiķu un Energobūvnieku asociācijai, Latvijas Dzelzceļnieku biedrībai, Latvijas Jūrniecības savienībai. Sk. <https://www.em.gov.lv/lv/nozares_politika/buvnieciba/registri/> [aplūkots 11.02.2019.]. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ministru kabineta 2006. gada 6. jūnija noteikumi Nr. 460 "Noteikumi par specialitāšu, apakšspecialitāšu un papildspecialitāšu sarakstu reglamentētajām profesijām". [↑](#footnote-ref-19)
20. Ministru kabineta 2018. gada 20. marta noteikumu Nr. 169 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi" 1. pielikums "Kompetences novērtēšanas jomas, specialitātes un darbības sfēras". [↑](#footnote-ref-20)
21. Valsts zemes dienesta 2015. gada 7. decembra ziņojums "Priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai personu sertificēšanas un sertificēto personu uzraudzības kārtībā ģeodēzijā, zemes ierīcībā un zemes kadastrālajā uzmērīšanā". [↑](#footnote-ref-21)
22. Ziņojums par pieredzes apmaiņu un ārvalstu prakses izpēti. Eiropas Mērnieku padomes (CLGE) ģenerālajā asamblejā veiktā aptauja un analīze, 2014, un 2013. gada 19. jūnija starpziņojums par fizisku personu sertifikācijas sistēmas izvērtējumu. Pieejams: <https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/4_2_starpzin_fizisku_pers_sertif_sist_izvert.pdf> [↑](#footnote-ref-22)
23. Ziņojums par pieredzes apmaiņu un ārvalstu prakses izpēti. Eiropas Mērnieku padomes (CLGE) ģenerālajā asamblejā veiktā aptauja un analīze, 2014. [↑](#footnote-ref-23)
24. *European requirements for cadastral surveyor activities*, 2008. Pieejams: <http://www.clge.eu/documents/events/212/surveyor_requirements.pdf> [↑](#footnote-ref-24)
25. Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 18. februāra spriedums lietā Nr. 2009-74-01,14. punkts. [↑](#footnote-ref-25)
26. Skat. <http://www.persc.lv/lv/pages/sertificeto-personu-saraksti>, <http://sertificesana.lv/sertificeto-personu-registrs/kadastrala-uzmerisana>, <http://sc.lmb.lv/sertificetas-personas/>. [↑](#footnote-ref-26)