*(projekts)*

**Informatīvais ziņojums “Par apbedīšanas nozares regulējuma pilnveidošanu”**

1. **Informatīvā ziņojuma izstrādes pamatojums**

Informatīvais ziņojums “Par apbedīšanas nozares regulējuma pilnveidošanu” izstrādāts, pamatojoties uz Ministru kabineta 2018. gada 22. maija sēdes protokollēmuma „Informatīvais ziņojums „Par vienota tiesiskā regulējuma nepieciešamību ar kapsētu apsaimniekošanu un ar kapsētu izmantošanu saistīto pakalpojumu jomā”” (prot. Nr. 25, 28.§) 2. punktā noteikto uzdevumu – „Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai (turpmāk – VARAM) sadarbībā ar Ekonomikas ministriju, Veselības ministriju, Tieslietu ministriju un Latvijas Pašvaldību savienību, ņemot vērā Satversmes tiesas nolēmumā izdarītos secinājumus, līdz 2019. gada 30. novembrim sagatavot un iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā informatīvo ziņojumu par apbedīšanas nozares regulējuma pilnveidošanu.” (turpmāk – 2018. gada MK lēmums).

1. **Esošās situācijas raksturojums**

Viena no VARAM darbības stratēģijā un 2011. gada 29. marta noteikumu Nr. 233 “Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas nolikums” noteiktajām funkcijām ir pārraudzīt pašvaldības darbības likumību, kā arī pašvaldībām likumos un citos normatīvajos aktos noteikto uzdevumu izpildi atbilstoši pašvaldību darbību regulējušajos normatīvajos aktos noteiktajai kompetencei, kā arī izstrādāt politiku pašvaldību sistēmas attīstībai . Gatavojoties informatīvā ziņojuma par apbedīšanas nozares regulējuma pilnveidošanu izstrādei (turpmāk – informatīvais ziņojums), VARAM ir iepazinusies ar **valsts kontroles 2018. gada 7. februāra informatīvo ziņojumu “Kapsētu saimniecība Latvijā”[[1]](#footnote-1)** (revīzijas lieta *Nr. 2.4.1-1/2017*). Revīzija tika veikta Jūrmalas pilsētas, Aglonas novada, Engures novada, Kārsavas novada, Ogres novada, Pļaviņu novada, Priekules novada, Rojas novada, Rūjienas novada un Viesītes novada pašvaldībās (turpmāk – pašvaldības). Revīzijas rezultātā 11 pašvaldībām tika sniegti 50 ieteikumi, kurus ieviešot pašvaldībām būs iespēja:

- precizēt un pilnveidot pašvaldību pārziņā esošo kapsētu izmantošanu reglamentējošos normatīvos aktus (saistošos noteikumus);

- uzlabot iedzīvotājiem būtiskās ar kapsētu izmantošanu saistītās informācijas pieejamību;

- nodrošināt labāku pakalpojumu pieejamību klientam;

- pilnveidot pašvaldību attīstības un budžeta plānošanu, nodrošinot ciešāku iesaisti;

- uzlabot pašvaldībās ieviestās kontroles;

- veikt izvērtējumu un darbības, lai novērstu pašvaldību nepamatotu iesaistīšanos komercdarbībā apbedīšanas jomā.

Apkopojot pašvaldību iesniegto informāciju par rīcību, lai nodrošinātu Valsts kontroles revīzijas ziņojumā norādīto ieteikumu ieviešanu, secināms, ka pašvaldības kopumā tām noteiktos termiņos veic Valsts kontroles norādīto ieteikumu ieviešanu. Vairāk kā puse pašvaldību norādīja, ka pašvaldībām piederošajās sabiedrībās komercdarbība apbedīšanas jomā nenotiek.

**Piemēram**, Ogres novada pašvaldība norāda, ka ir veikusi būtiskas izmaiņas kapsētu apsaimniekošanas jomā, pieņemot lēmumu par pašvaldībai piederošās apbedīšanas sabiedrības likvidāciju. Ogres pilsētā un Ogresgala pagastā kapsētu apsaimniekošanu veic pašvaldības aģentūra. Visas pašvaldības norādīja, ka īstenojot Valsts kontroles revīzijas ieteikumus tiks pilnveidota kapsētu apsaimniekošana un ar kapsētu izmantošanu saistītie pakalpojumi.

**Piemēram**, Viesītes novada pašvaldība norāda, ka novada kapsētu plāni tiks publicēti novada pašvaldības tīmekļvietnē, turpretī visa veida informācija par kapsētām, par pašvaldības sniegtajiem pakalpojumiem saistībā ar kapsētu izmantošanu (saistošie noteikumi, izcenojumi, kapličas izmantošanas kārtība, u.tml.), informācija par nepieciešamajām formalitātēm, kas jāveic mirušo personu cieņpilnai izvadīšanai – tiks ievietota pašvaldības tīmekļvietnē [www.viesite.lv](http://www.viesite.lv) viegli atrodamā sadaļā. Jāuzsver, ka Valsts kontrole 2018. gada 19. janvāra revīzijas ziņojumā Nr. 2.4.1-1/2017 “Vai pašvaldību rīcība, nodrošinot kapsētu apsaimniekošanu un ar kapsētu izmantošanu saistītos pakalpojumus, ir likumīga un lietderīga?”[[2]](#footnote-2) secina, ka kapsētu joma Latvijā ir sadrumstalota, organizēta un reglamentēta krasi atšķirīgi:

* 1. lielākajā daļā pašvaldību ir izstrādāti kapsētu apsaimniekošanu reglamentējoši saistošie noteikumi, tomēr 28 pašvaldībās (23 % pašvaldību) normatīvais akts nav izdots;
  2. pašvaldībās nav izstrādāti ar kapsētu izmantošanu saistīto pakalpojumu apraksti: kapavietas iegūšanas nosacījumi ir aprakstīti pašvaldību saistošajos noteikumos, tomēr bieži vien regulējums ir nepilnīgs – nav noteikti iesniedzamie dokumenti, nav aprakstīta samaksas kārtība, nav noteikti kritēriji vietas izvēlei kapsētas teritorijā;
  3. pašvaldībās ir noteikta atšķirīga kapsētu izmantošanas kārtība un ar to saistītie maksājumi, būtiski atšķiras gan noteikto pašvaldībai obligāti veicamo ar kapsētu izmantošanu saistīto maksājumu veidi, gan apmērs;
  4. daļa pašvaldību neveic kapsētu apbedījumu kartēšanu un apbedīto reģistrēšanu;
  5. vairākas pašvaldības neuzrauga kapsētās veiktās darbības, ir iespējams brīvi izraudzīties vietu apbedījumam un netiek kontrolēta apbedīšanas noteikumu ievērošana;
  6. pašvaldības nepamatoti iesaistās komercdarbībā apbedīšanas jomā.

1. **Apbedīšanas pakalpojumu komercdarbība**

Apbedīšanas pakalpojumu nozares saimniecisko darbību statistiskās klasifikācijas kods “Apbedīšana un ar to saistītās darbības” iekļauj ļoti dažādus un mainīgus pakalpojumus, kas dažkārt ir atkarīgi no sezonas, speciālām klienta vēlmēm un citiem apstākļiem. Šie pakalpojumi ir specifiski savā būtībā, tādēļ šajā apbedīšanas pakalpojumu tirgus uzraudzībā tiek apskatīti vispārīgi – mirušā uzglabāšana, sagatavošana apglabāšanai vai kremācijai, iezārkošana, apglabāšana, apbedīšanas un kremācijas pakalpojumu nodrošināšana, sēru ceremonijas telpu iznomāšana un noformēšana, mirušo transportēšana, apbedīšanas piederumu tirgošana, sēru ceremonijas organizēšana. Jāņem vērā, ka apbedīšanas pakalpojumu sniedzēji (turpmāk – APS) sniedz atšķirīgus apbedīšanas pakalpojumus. Jāpiemin, ka, piemēram, kapa rakšana un kapraču nodrošināšana ir pārsvarā pašvaldību, nevis APS pārziņā. Dažkārt par šiem pakalpojumiem klients maksā pašvaldībai izmantojot APS kā starpniekus, par ko APS tādos gadījumos saņem aģenta maksu no summas par kapavietas rakšanu. Tomēr pastāv gadījumi, kad pašvaldības kapsētā veicamie darbi ir APS pakalpojums par konkrētu cenu. Klienti izvēlas vai kremēšanu, vai apbedīšanu. Līdz ar to apbedīšanas pakalpojumu tirgus uzraudzības ietvaros iespējams definēt divus konkrētās preces tirgus:

1. Apbedīšanas pakalpojums un ar to saistītā darbība,

2. Kremācijas pakalpojums un ar to saistītā darbība.

Apbedīšanas pakalpojumu aizstājamība.

No ekonomiskā viedokļa pieprasījuma aizstājamība ir efektīvākais disciplinējošais spēks konkrētās preces piegādātājiem. Tirgus dalībnieks nevar būtiski ietekmēt pastāvošos preces realizācijas noteikumus, ja patērētāji ir spējīgi viegli pārorientēties uz citiem pieejamiem konkrētās preces aizstājējiem vai citiem piegādātājiem. Ņemot vērā apbedīšanas pakalpojumu (t.i., arī kremācijas pakalpojumu) specifiku, šos pakalpojumus no pieprasījuma puses nav iespējams aizstāt ar citiem pakalpojumiem. Jāņem vērā fakts, ka APS nozari atšķirībā no citiem saimnieciskās darbības veidiem raksturo pieprasījuma nepārtrauktība, respektīvi, pieprasījumu neietekmē tādi faktori kā, piemēram, gada laiks, politiskā un ekonomiskā situācija valstī, materiālā stabilitāte utt. Apbedīšanas pakalpojumi nepieciešami vienmēr un ikvienam, līdz ar to šie pakalpojumi ir ļoti nozīmīgi sabiedrībai kopumā un ir neaizvietojami.

Patērētāji uzsver, ka ļoti liela nozīme ir APS atrašanās vietai, proti, ir svarīgi, lai tas būtu sasniedzams pēc iespējas ātrāk. Secināms, ka pirmais tuvākais APS būs izdevīgākajā pozīcijā, salīdzinot ar tiem, kas atrodas tālāk no aizgājēja atrašanās vietas, piemēram, slimnīcas vai mājām. Daudzi no APS norāda, ka ļoti neētiska rīcība saskatāma to APS darbībās, kas, visticamāk, maksā policijas un/vai ātras medicīniskās palīdzības darbiniekiem, ģimenes ārstiem par to, lai šo dienestu darbinieki ieteiktu vai uzreiz izsauktu uz notikuma vietu konkrētu APS, jo šie darbinieki nereti ir pirmie, kas saskaras ar mirušā tuviniekiem, un tiem ir iespēja ar saviem ieteikumiem ietekmēt tuviniekus, kas atrodas psiholoģiski ļoti smagā stāvoklī.

Pašvaldību iesaiste komercdarbībā APS jomā.

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. un 88. pantu nav pieļaujama situācija, ka pašvaldības sabiedrība ar ierobežotu atbildību (publiska persona) bez objektīva iemesla veic komercdarbību un gūst ienākumus, nodarbojoties ar APS un iejaucas privātā sektora sfērā, šajā gadījumā APS nozarē, kurā paši komercuzņēmumi ir spējīgi nodrošināt APS un rada savstarpējo konkurenci. Konkurences padomes (turpmāk – KP) ieskatā[[3]](#footnote-3) ir pieļaujams un pozitīvi vērtējams tas, ka pašvaldības kontrolē kapu apkopšanu un nodrošina kārtību kapsētās, apsaimnieko tās, kas ir pašvaldību autonomā funkcija, tomēr ir pakalpojumi (piemēram, mirušā transportēšana, sagatavošana bēru ceremonijai, izvadītāja nodrošināšana, bēru ceremonijas piederumu tirgošana), kas neietilpst pašvaldību autonomajās funkcijās, jo tos spēj nodrošināt un nodrošina APS. Kapsētu uzturēšanas pakalpojumi stingri jānodala no tiem pakalpojumiem, ko sniedz APS. Pašvaldības nedrīkst radīt objektīvi nepamatotus ierobežojumus attiecībā uz APS darbībām, piemēram, piekļuve kapsētu teritorijai jebkurā laikā u.c. Pašvaldību iejaukšanās APS darbībās liek šķēršļus jaunu APS ienākšanai tirgū un mazina konkurenci APS tirgū. Pašvaldībām godprātīgi ir jāizvērtē, vai tās neiejaucās komercdarbībā, piemēram, ne tikai nodrošinot kapsētu uzturēšanu un apkopšanu, bet arī tirgojot apbedīšanas piederumus.

Ja KP, veicot apbedīšanas pakalpojumu tirgus uzraudzību un situācijas analīzē piesaistot Patērētāju tiesību aizsardzības centru (turpmāk - PTAC) un Valsts ieņēmuma dienestu (VID), konstatē, ka apbedīšanas pakalpojumu tirgū valda nesakārtotība, tiek kropļota konkurence un negatīvi ietekmēti patērētāji, tad KP aicina iedzīvotājus, izvēloties apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju, rūpīgi izvērtēt to piedāvājumus un cenas, savukārt atbildīgās institūcijas – izstrādāt vienotu nozares normatīvo regulējumu.

Apbedīšanas pakalpojumus iedzīvotāji izmanto emocionāli grūtā brīdī, kad visbiežāk nav iespēju vai vēlmes izvērtēt vairākus piedāvājumus, lai izvēlētos cenas un kvalitātes ziņā piemērotāko pakalpojumu kopumu.

Vairākums izvēlas pirmo ieteikto vai vistuvāk pieejamo, visbiežāk slimnīcas teritorijā esošo apbedīšanas pakalpojuma sniedzēju, nemeklējot izdevīgāko piedāvājumu. Dažkārt slimnīcas personāls ir tas, kas iesaka izmantot apbedīšanas uzņēmuma pakalpojumus, kas nomā telpas slimnīcas teritorijā un kurā nereti vienlaikus nodarbināti arī slimnīcas vai morga darbinieki.

Tāpēc KP, PTAC un VID atzīst, ka nepieciešams diskutēt par pieļaujamību slimnīcu teritorijās iznomāt telpas apbedīšanas uzņēmumiem. Turklāt tirgus uzraudzībā konstatēts, ka vairumā gadījumu, kad apbedītājs nomā telpas ārstniecības iestādē, nomas līgumi ir noslēgti uz ilgstošu laiku un bez likumiska pamata, t.i., bez telpu nomas publiskas izsoles, radot īpašas konkurences priekšrocības.

Patērētāju aptauja[[4]](#footnote-4) atklāja, ka bieži vien apbedīšanas uzņēmumi nenorāda detalizētu informāciju par konkrētiem pakalpojumiem un cenām, tādējādi neļaujot patērētājam izvērtēt un pieņemt labāko lēmumu par pakalpojuma iegādi. Daudziem apbedītājiem pat nav cenrāža, kā arī netiek izsniegti čeki, līdz ar to patērētājiem nav izpratnes par to, kā veidojas kopējā pakalpojuma cena, cik tā ir pamatota, vai tiek maksāti nodokļi utt. Tāpat patērētājiem nereti nav pat zināms, kur mirušais līdz bēru ceremonijai tiek uzglabāts un ar kādu transportlīdzekļi pārvadāts, un tas rada bažas par sniegtā pakalpojuma kvalitāti un atsevišķu apbedītāju negodprātīgu darbību.

Arī VID savas kompetences ietvaros, veicot apbedīšanas un ar to saistīto darbību nozares nodokļu maksātāju uzraudzību, ir identificējis dažādas problēmas apbedīšanas pakalpojumu jomā. Būtiskākās no tām ir saistītas ar nepilnībām normatīvajos aktos attiecībā uz valsts pabalstu izmaksām un vienotu apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju darbības pamatprincipu un prasību trūkumu. Vienotu apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju darbības pamatprincipu neesamība rada iespēju negodprātīgiem nozares dalībniekiem rīkoties nekontrolēti un izvairīties no pilnīgas nodokļu nomaksas, t.sk. maksājot algas „aploksnēs”.

Tikmēr PTAC aicina patērētājus, izvēloties apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju, izvērtēt vairākus piedāvājumus, nepakļaujoties emocionālam spiedienam no kāda viena, dažkārt slimnīcu teritorijā esoša, pakalpojuma sniedzēja. Tāpat PTAC aicina patērētājus pievērst uzmanību pakalpojumu cenrādim – vai tajā norādītās cenas iekļauj PVN, kādi varētu būt papildus tēriņi, kā arī noskaidrot pakalpojuma gala cenu. Vienlīdz svarīga ir arī līguma noslēgšana, tajā ietverot visus paredzamos pakalpojumus un to cenas, kā arī saņemt un saglabāt čeku.

KP, PTAC un VID atzīst, ka atbildīgajām institūcijām un pirmām kārtām pašām slimnīcām nepieciešams nekavējoties rīkoties, lai izvērtētu apbedīšanas uzņēmumu darbības ētiskumu un godprātību iedzīvotāju interesēs. Ņemot vērā nozares sensitīvo dabu, īpaši būtiski, lai uzņēmumi tajā darbotos atbilstoši godīgas komercdarbības principiem un to sniegtie pakalpojumi patērētājiem būtu skaidri un saprotami. KP, PTAC un VID ilgtermiņa redzējums ir – lai sakārtotu nozari, novēršot gan identificētos draudus konkurencei, gan respektējot patērētāju tiesības, kā arī vispārējās sabiedrības intereses, nepieciešams izstrādāt vienotu normatīvo regulējumu.

Ņemot vērā minētās problēmas, kas saistītas ar APS darbību ārstniecības iestāžu teritorijās 2016. gada 25. novembrī Ekonomikas ministrija iniciēja nozares ekspertu diskusiju par minētajiem jautājumiem, kurā tika secināts, ka ir jāizstrādā normatīvais regulējums apbedīšanas pakalpojumu sniegšanai, ir jāizveido publiski pieejams reģistrs/datubāze ar apbedīšanas pakalpojumu sniedzēju reģistru un ir jāpopularizē ārstniecības iestādēs labās prakses piemēri, lai tiktu novērsti darbinieku interešu konflikti minētajās situācijās.

Vienlaicīgi arī ir jāņem vērā, ka interešu konflikta riski saistībā ar sadarbību ar APS pastāv arī citās institūcijās, kas saskaras ar informāciju par konkrēto nāves gadījumu, piemēram sociālās aprūpes centri.

1. **Valsts institūciju viedokļi apbedīšanas nozares regulējuma pilnveidošanai**

Ņemot vērā, ka aplūkojamās tēmas loks ir ļoti plašs, kā arī lai veicinātu sadarbību starp publiskajām institūcijām un pilnveidotu iesaistīto institūciju sadarbību kapsētu apsaimniekošanas un ar kapsētu izmantošanu saistīto pakalpojumu jomā, VARAM **2018. gada 15. jūnijā izveidoja darba grupu apbedīšanas nozares regulējuma pilnveidošanai.** Darba grupā piedalās pārstāvji no Ekonomikas ministrijas, Veselības ministrijas, Tieslietu ministrijas, Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes un Latvijas Pašvaldību savienības.

Veselības ministrija uzskata, ka jau šobrīd šīs jomas ietvaros pietiekamā apjomā ir noteikts tiesiskais regulējums **(1. pielikums)** kapsētu ierīkošanai un uzturēšanai Veselības ministrijas kompetencē esošajos normatīvajos aktos. Un tie ir:

1. likums “Par miruša cilvēka ķermeņa aizsardzību un cilvēka audu un orgānu izmantošana medicīnā”;
2. Ministru kabineta 1998. gada 29. decembra noteikumi Nr. 502 “Aizsargjoslu ap kapsētām noteikšanas metodika”;
3. Ministru kabineta 2007. gada 27. marta noteikumi Nr. 215 “Kārtība, kādā veicama smadzeņu un bioloģiskās nāves fakta konstatēšana un miruša cilvēka nodošana apbedīšanai”;
4. Ministru kabineta 2005. gada 19. jūlija noteikumi Nr. 523 “Kārtība, kādā ieved valstī vai izved no tās miruša cilvēka ķermeni, pārvadā, glabā, apbedī vai kremē no infekcijas slimības miruša cilvēka ķermeni un veic obligāto patologanatomisko izmeklēšanu diagnozes precizēšanai pēc slimnieka nāves”;
5. Ministru kabineta 2013. gada 29. janvāra noteikumi Nr. 70 “Noteikumi par cilvēka orgānu izmantošanu medicīnā, kā arī cilvēka orgānu un miruša cilvēka ķermeņa izmantošanu medicīnas studijām”.

Vienlaicīgi Veselības ministrija uzskata, ka tiesiskais regulējums apbedīšanas pakalpojumiem atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 15. panta otrajā daļā noteiktajam ir pašvaldību kompetencē, un ir jānosaka pašvaldību saistošajos noteikumos.

Ministru kabineta 1998. gada 29. decembra noteikumi Nr. 502 “Aizsargjoslu ap kapsētām noteikšanas metodika” nosaka detalizētas prasības kapsētu ierīkošanai un uzturēšanai, un likvidēšanai, lai novērstu apkārtējās vide piesārņošanu un ar to saistīto risku cilvēku veselībai.

**Kapsētu drīkst ierīkot teritorijā, kur gruntsūdens līmenis nav augstāks par diviem metriem. Jaunai kapsētai jāizvēlas viegli pieejams, paaugstināts zemesgabals ar slīpumu, kas vērsts uz pretējo pusi no apdzīvotās vietas un atklātām ūdenstilpēm. Tam jābūt pilnīgi pasargātam no pārplūšanas, to nedrīkst šķērsot upītes vai strautiņi.** Zemesgabalā, kur ierīko kapsētu, jābūt sausai, porainai augsnei (smilts, mālsmilts vai smilšmāls), kas nodrošina gaisa caurlaidību un ātru izžūšanu. Zemesgabalus, kuros ir melnzemes, kūdras vai smagas māla augsnes, kapsētas ierīkošanai neizmanto. Ap kapsētu jābūt 300 metrus platai aizsargjoslai un piebraucamajam ceļam, kura uzturēšanu nodrošina kapsētas apsaimniekotājs. Prasības vietas izvēlei jaunu kapsētu ierīkošanai noteiktas un jāievēro, lai nepasliktinātu sanitāro stāvokli piegulošajās teritorijās.

Tieslietu ministrija norāda, ka šobrīd iespējamie apbedīšanas veidi ir apbedīšana un kremēšana (tiesiska un likumīga), tomēr saistībā ar citu Latvijā dzīvojošo tautību pārstāvjiem un viņu apbedīšanas paradumiem jautājums nākotnē var kļūt aktuāls. Tieslietu ministrija, laika posmā no šī gada 9. augusta līdz 11. septembrim, ir apzinājusi Latvijā esošās konfesijas, lūdzot sniegt informāciju par tām raksturīgajām apbedīšanas tradīcijām **(2. pielikums)**.

Aktuāls ir jautājums par vienota apbedīto personu reģistra izveidi. Šobrīd valstiskā līmenī apbedīto personu reģistrs netiek veidots. Nereti ziņas par aizgājējiem, izvadīšanas datumiem un vietu publicē pašvaldību izdevumos un reģionālajos laikrakstos. Daudzu mirušo personu dzīves dati atrodami tīmekļvietnē [nekropole.info.lv](http://www.nekropole.info.lv), taču tajā personas šādu informāciju publicē brīvprātīgi.

Jautājumā par privātajām, piemēram draudžu kapsētām, piemērojams Latvijas Republikas Civillikumā ietvertais regulējums par īpašumtiesībām ‑ tikai kapsētas īpašniekam ir tiesības noteikt kārtību, kādā kapsēta tiek izveidota un uzturēta, kā arī noteikt kapavietu nomas maksu kapsētā, un citas personas, tajā skaitā pašvaldība, nav tiesīga nepamatoti ierobežot kapsētas īpašnieka tiesības izlietot savu īpašumu pēc saviem ieskatiem, tajā skaitā noteikt kapavietas nomas maksas aprēķināšanas kārtību.

Iekšlietu ministrija norāda, ka saskaņā ar Iedzīvotāju reģistra likumā noteikto Latvijas teritorijā darbojas vienota iedzīvotāju uzskaites sistēma – valsts informācijas sistēma Iedzīvotāju reģistrs, kuras pārzinis ir Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde. Iedzīvotāju reģistrā tiek uzkrāta informācija par personas vārdu un uzvārdu, dzimšanu, dzīvesvietu, personu apliecinošajiem dokumentiem, miršanu u.c., līdz ar to būtu lietderīgi papildināt Iedzīvotāju reģistrā iekļaujamo ziņu apjomu ar ziņām par mirušas personas apbedīšanu.

Vienlaikus norādāms, ka 2017. gada 14. decembrī ir pieņemts Fizisko personu reģistra likums (stāsies spēkā 2020. gada 1. jūlijā), kas paredz Fizisko personu reģistra ieviešanu, aizstājot Iedzīvotāju reģistru. Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde norāda, ka Fizisko personu reģistra izstrāde tiek nodrošināta Eiropas Reģionālās attīstības fonda projekta “Fizisko personu datu pakalpojumu modernizācija” (turpmāk – projekts) ietvaros. Projekta realizācija jau ir uzsākta un tā īstenošanas termiņš ir 2021. gada 7. marts. Ievērojot minēto un to, ka uzdevums par Iedzīvotāju reģistrā iekļaujamo ziņu apjoma papildināšanu ar ziņām par mirušas personas apbedīšanu ir atkarīgs no šādu ziņu reģistrācijai nepieciešamā tiesiskā regulējuma apstiprināšanas, ir pamatoti un lietderīgi paredzēt, ka ziņu iekļaušana par mirušo personu apbedīšanu ir plānojama Fizisko personu reģistrā pēc tā izstrādes un ieviešanas.

Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde norāda, ka Fizisko personu reģistrā reģistrētām mirušām personām tiktu iekļautas ziņas par personu apbedīšanu (arī kremēšanu), ja apbedīšana (arī kremēšana) veikta Latvijas teritorijā vai ārvalstī. Ja apbedīšana (arī kremēšana) veikta Latvijas teritorijā, tad Fizisko personu reģistrā tiktu iekļautas ziņas šādā apjomā:

1. apbedīšanas veids (apbedīšana vai kremēšana);

2. apbedīšanas vai kremēšanas datums;

3. apbedīšanas vai kremēšanas adrese (kapsētas vai krematorija adrese);

4. kapsētas nosaukums (apbedīšanas gadījumā);

5. iestāde (pašvaldība, privāta juridiska persona, reliģiskā draudze, kuras īpašumā vai apsaimniekošanā atrodas kapsēta).

Savukārt, ja mirušas personas apbedīšana veikta ārvalstī, tad Fizisko personu reģistrā ziņas iekļauj, pamatojoties uz attiecīgās iestādes apbedīšanas dokumentā iekļauto informāciju.

Ziņas par mirušu personu apbedīšanu Fizisko personu reģistrā tiktu iekļautas tikai par apbedīšanām, kuras tiks veiktas pēc attiecīgā tiesiskā regulējuma spēkā stāšanās brīža, t.i. neiekļaujot vēsturiskās ziņas. Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde piedāvā nodrošināt Fizisko personu reģistra informācijas sistēmas papildinājumu izstrādi ziņu par mirušo personu apbedīšanu iekļaušanai, aktualizēšanai un uzkrāšanai, kā arī izstrādāt tīmekļa lietotājsaskarni, kas nodrošinās kompetentajām iestādēm vai privātām juridiskām personām iespēju tiešsaistes režīmā iekļaut, aktualizēt un apskatīt ziņas par mirušo personu apbedīšanu Fizisko personu reģistrā. Tādējādi iestādēm un privātām juridiskām personām nebūtu jāveido specifiski risinājumi šo ziņu ievadīšanai un nodošanai Fizisko personu reģistra informācijas sistēmai.

***Secinājums:*** Lai nodrošinātu Fizisko personu reģistra papildināšanu ar ziņām par mirušo personu apbedīšanas vietu, ir nepieciešams:

1. Veikt izmaiņas Fizisko personu reģistra likumā un saistītajos Ministru kabineta noteikumos, kas nosaka Fizisko personu reģistrā iekļaujamo ziņu apjomu, iekļauto ziņu aktualizēšanas un izsniegšanas kārtību.
2. Veikt nepieciešamo Fizisko personu reģistra informācijas sistēmas funkcionalitātes papildinājumu darbietilpības novērtējumu un aprēķināt nepieciešamo finanšu resursu apmēru.

Ekonomikas ministrija uzskata, ka atsevišķa regulējuma izstrāde nav nepieciešama. Par alternatīvu regulējuma risinājumam var uzskatīt publiska reģistra izveidi, kas tiktu pārraudzīts sadarbībā ar nozari, kā arī varētu kalpot kā informācijas avots iedzīvotājiem.

Ekonomikas ministrijas ieskatā, saskaņā ar Komerclikumu komersantam ir tiesības brīvi izvēlēties komercdarbības veidus, kas nav aizliegti ar likumu. Līdz ar to apbedīšanas pakalpojumu sniedzēji ir tiesīgi sniegt tādus pakalpojumus, kas atbilst minētajam komercdarbības veidam. Savukārt mirušā piederīgajiem ir tiesības izvēlēties, vai izmantot apbedīšanas pakalpojuma sniedzēja pakalpojumus un kādi tieši pakalpojumi ir nepieciešami, ievērojot mirušā un tā piederīgo reliģisko pārliecību, tautību, piekoptās tradīcijas, pastāvošās ētikas normas un citus apstākļus. Līdz ar to ir ļoti pārdomājams jautājums, vai ir nepieciešamais tiesiskais pamatojums un nepieciešamība noteikt papildus ierobežojumus apbedīšanas pakalpojumu sniedzējiem.

Nacionālā kultūras mantojuma pārvalde (turpmāk – Pārvalde) norāda, ka, lai īstenotu valsts politiku kultūras pieminekļu aizsardzības jomā, Latvijas Republikā ir radīta normatīvo aktu sistēma, kas nodrošina valsts aizsardzībā esošu kultūras pieminekļu saglabāšanu, aizsardzību un to nodošanu nākamām paaudzēm. Kultūras pieminekļu īpašniekiem, valdītājiem un lietotājiem[[5]](#footnote-5) ir saistoši starptautiskie normatīvie akti, kā piemēram Eiropas Konvencija arheoloģiskā mantojuma aizsardzībai, Konvencija Eiropas arhitektūras mantojuma aizsardzībai, Eiropas Padomes Vispārējā konvencija par kultūras mantojuma vērtību sabiedrībai, Konvencija par Pasaules kultūras un dabas mantojuma aizsardzību, kā arī nacionālā līmeņa normatīvais regulējums, piemēram, likums “Par kultūras pieminekļu aizsardzību”, Ministru kabineta 2003. gada 26. augusta noteikumi Nr. 474 “Noteikumi par kultūras pieminekļu uzskaiti, aizsardzību, izmantošanu, restaurāciju un vidi degradējoša statusa piešķiršanu”.

Esošais normatīvais regulējums definē senvietu, tai skaitā senkapu un viduslaiku kapsētu aizsardzību. Lai senvieta tiktu iekļauta valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā kā valsts nozīmes arheoloģiskais piemineklis, tai jābūt ar datējumu līdz 13.gadsimtam ieskaitot.[[6]](#footnote-6) Savukārt kapsētu kā vietējas nozīmes kultūras pieminekli var iekļaut valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā, ja tā datējas ar 14. – 18.gadsimtu[[7]](#footnote-7). Gadījumos, kad nacionālās kultūras mantojuma pārvaldes (turpmāk – Pārvalde) mākslas vēstures eksperti konstatē ievērojamus meistaru paraugus kapsētās atrodošus kapa pieminekļus, kas tiek fiksēti, atributēti, pētīti un virzīti iekļaušanai Valsts aizsargājamo kultūras pieminekļu sarakstā kā mākslas pieminekļi.

Pārvaldes ieskatā, noregulējumam par darbojošos kapsētu uzturēšanu jābūt ietvertam pašvaldības speciālo normu[[8]](#footnote-8) regulējumā un ar atsevišķiem Ministru kabineta noteikumiem ir iespējams definēt kapsētas uzturēšanas un apsaimniekošanas principus, atvēlot vienu nodaļu gadījumiem, ja darbojošās kapsētās ir pamestas un neapkoptas apbedījuma vietas, kurās ir konstatējami kultūrvēsturiski vērtīgi elementi un ar Ministru kabineta noteikumiem noregulējot procedūru pašvaldības atbildīgo struktūru rīcībai un Pārvaldes informēšanai. *Jāpiebilst, ka pašvaldības aktualizē arī jautājumu par nepieciešamo vienoto regulējumu I un II Pasaules karā kritušo karavīru apbedījumu uzturēšanā un labiekārtošanā.*

1. **Pašvaldību pieredze**

Šobrīd tikai aptuveni 96 pašvaldības ir pieņēmušas saistošos noteikumus par kapsētu apsaimniekošanas regulējumu. Pašvaldību kompetencē ir noteikt vairākas darbības apbedīšanas jomā – kapsētu ierīkošana, uzturēšana, paplašināšana, kapavietas piešķiršana, komercdarbības un apbedīšanas pakalpojumu sniegšana, kā arī atbildība par likuma normu neievērošanu, kas nozīmē, ka jautājumi būtu jānosaka saistošajos noteikumos.

Līdz šim pašvaldībās kurās pastāv šādi saistošie noteikumi un minētās darbības tiek realizētas dzīvē pastāv zināma nenoteiktība. Piemēram, pašvaldības līdz šim atšķirīgi izpratušas kapavietas piešķiršanas kārtību. Tāpat krasi atšķiras mirušo apbedīšanas kārtība, nepieciešamais laika periods mirušo virsapbedījumu veikšanai, kapavietu aktēšanas periodi. Visbeidzot, pašvaldības nosakot administratīvo atbildību par saistošo noteikumu neievērošanu, dublē augstāka juridiskā spēka tiesību normas, nevis izvirza specifiskas prasības tieši kapsētu teritorijai.

Gatavojot informatīvā ziņojumu „Par vienota tiesiskā regulējuma nepieciešamību ar kapsētu apsaimniekošanu un ar kapsētu izmantošanu saistīto pakalpojumu jomā” projektu, VARAM 2018. gada vidū aicināja **visas pašvaldības sniegt atbildes** uz vairākiem pašvaldības kompetencē esošiem jautājumiem saistībā ar kapsētu apsaimniekošanu, kā arī izteikt priekšlikumus par vienota tiesiskā regulējuma nepieciešamību šajā jomā. VARAM aicinājumam atsaucās neliela daļa pašvaldību (21). **Bauskas, Brocēnu, Carnikavas, Cēsu, Daugavpils, Jelgavas, Jēkabpils, Jūrmalas, Rēzeknes, Rūjienas, Priekules, Pārgaujas, Pļaviņu, Salacgrīvas, Salaspils, Siguldas, Stopiņu, Skrundas, Tukuma novada pašvaldības un Rīgas dome** ir izdevušas saistošos noteikumus, kuros noteikta pašvaldību kapsētu izveidošanas un uzturēšanas kārtība. **Alsungas novada pašvaldība** saistošos noteikumus nav izdevusi, netiek sniegts skaidrojums, kā tiek nodrošināta racionāla kapsētas teritorijas izmantošana, apbedīšanas kārtība un apbedīšanas uzskaite. Pašvaldības skaidro, ka nepieciešams vienots regulējums, papildus norādot, ka vienlaikus, nedrīkst ierobežot novada apbedīšanas tradīcijas, paradumus un atbilstošu apbedīšanas kārtību **(3. pielikums).**

Alsungas, Cēsu, Pārgaujas, Pļaviņu, Salacgrīvas, Salaspils, Stopiņu, Skrundas un Tukuma novada pašvaldības, Rēzeknes pilsētas pašvaldība informē, ka nav nepieciešams vienots tiesiskais regulējums. Kraso atšķirību starp pašvaldībām novēršanai iesaka izstrādāt metodisko materiālu.

1. **Ārvalstu pieredze**

VARAM speciālisti iepazinās ar Lietuvas pieredzi apbedīšanas jomā. Tika organizētas tikšanās ar Lietuvas Iekšlietu ministrijas, Vides aizsardzības ministrijas un Veselības ministrijas ekspertiem un Lietuvas pašvaldību amatpersonām.

Secināms, ka Lietuvā pastāv viens likums par apbedīšanas procesu, kurā atrunāti vispārīgi apbedīšanas un kremācijas principi un normas par kapsētu apsaimniekošanu. Mirstīgo atlieku apbedīšanas likums ir spēkā kopš 2008. gada 1. marta. Savukārt, uz šā likuma pamata ir izdoti virkne Ministru kabineta noteikumu. Papildus ‑ pašvaldības ir pilnvarotas izdot normatīvos aktus savā administratīvajā teritorijā par kapsētu apsaimniekošanu. Kapsētās vietu piešķiršana apbedīšanai vai kremācijas urnai ir bezmaksas. Kapa vietas piešķiršanā darbojas teritoriālais princips, vienlaikus speciāli tas nav normatīvajos aktos atrunāts, bet prezumēts.

Mirstīgo atlieku apbedīšanas likumā nostiprinātas galvenās prasības apbedīšanai:

1. kapavietas piešķir bez maksas, turklāt, piešķirot kapavietu, jānodrošina personu vienlīdzība;
2. kapsētas pārzinim ir pienākums kārtot kapavietas izmantošanas dokumentāciju un reģistrēt apbedītos, kapavietas atrašanos (jānorāda kapsētas bloks un kapavietas numurs), kapavietā veikto konstrukcijas darbu (memoriālu, kapakmeņu, žogu u.tml. ierīkošanas) laiku;
3. virsapbedīšanu bez uzraudzības atstātā kapavietā iespējams veikt 25 gadus kopš apbedījuma veikšanas;
4. **Vides ministrija** kontrolē kapsētu apsaimniekotāja darbības atbilstību vides prasībām, personas datu aizsardzības prasībām un citu normatīvo aktu prasībām;
5. **pašvaldību izpildinstitūcijas** ir atbildīgas par kapsētu apsaimniekošanas organizēšanu, kapsētu pārvaldnieku darbības koordinēšanu un kontroli.
6. **Kopsavilkuma secinājumi**

VARAM, iepazīstoties ar pašvaldību saistošajos noteikumos noteikto, rosina izskatīt šādus jautājumus, kas daļēji sasaucas arī Valsts kontroles 2018. gada 7. februāra informatīvajā ziņojumā “Kapsētu saimniecība Latvijā” (revīzijas lieta *Nr. 2.4.1-1/2017*) secināto. Tie ir:

* Kapsētu ierīkošanas un uzturēšanas tiesiskie aspekti. Kapsētu slēgšanas un likvidēšanas jautājumi.

Aplūkojot tiesisko regulējumu kapsētu ierīkošanai un uzturēšanai, redzam, ka to daļēji reglamentē Ministru kabineta 1998. gada 29. decembra noteikumi Nr. 502 “Aizsargjoslu ap kapsētām noteikšanas metodika”, kuri nosaka aizsargjoslu ap kapsētām noteikšanas metodiku, lai nepieļautu kapsētām pieguļošu teritoriju sanitāro apstākļu pasliktināšanos, kā arī pamatprasības jaunu kapsētu ierīkošanai. Daži priekšnosacījumi ir šādi:

1. jāizvēlas viegli pieejams, paaugstināts zemesgabals ar slīpumu, kas vērsts uz pretējo pusi no apdzīvotas vietas un atklātām ūdenstilpnēm. Minētajam zemesgabalam jābūt pilnīgi pasargātam no pārplūšanas, un to nedrīkst šķērsot upītes vai strautiņi;
2. zemesgabalā, kur ierīko kapsētu, jābūt sausai, porainai augsnei (smilts, mālsmilts vai smilšmāls), kas nodrošina gaisa caurlaidību un ātru izžūšanu. Zemesgabalus, kuros ir melnzemes, kūdras vai smagas māla augsnes, kapsētas ierīkošanai neizmanto;
3. kapsētu ierīko teritorijā, kur gruntsūdens līmenis nav augstāks par diviem metriem;
4. aizsargjoslas teritorijā aizliegts ierīkot jaunas dzeramā ūdens ņemšanas vietas, izņemot gadījumus, ja ir veikti noteikumos noteiktie aprēķini;
5. aizsargjoslu uztur valdītājs, uz kura atrodas kapsēta.

Turpretī kapsētas izmantošanas tiesības (apbedīšanas veidu noteikšana, attiecīgajā pašvaldības teritorijā dzīvojošo mirušo personu tiesības tikt apbedītiem), kapavietas izmantošanas tiesības (līguma noslēgšana, ģimenes kapavietas), miera perioda noteikšana kapsētā (piemēram, 20 gadus no apbedīšanas dienas), kapsētu uzturēšanas noteikumi (kapavietu izmēri, maksas par apbedīšanu noteikšana un pieļaujamība, kapsētas izmantošanas tiesības, kapsētas uzturēšanas noteikumi, u.c.) ārējos tiesību aktos netiek regulēti.

Līdz ar to aktuāls ir jautājums – vai ir nepieciešams novērst spēkā esošā tiesiskā regulējuma nepilnības un problēmas tā piemērošanā, izstrādājot normatīvo regulējumu, kas nodrošinātu vienotus nosacījumus šajos jautājumos? Ja jā, vai alternatīvs risinājums varētu būt papildināt kādus no spēkā esošajiem Ministru kabineta noteikumiem?

* Pārapbedīšanas jautājumi.

Pašvaldības noteic arī dažādi pārapbedīšanas kārtību.

Piemēram;

* Rīgas pilsētas kapsētās mirstīgās atliekas var pārapbedīt, saņemot Rīgas domes Mājokļu un vides departamenta Kapsētu pārvaldes un Veselības inspekcijas atļauju. To nosaka Rīgas domes saistošie noteikumi Nr. 149 “Rīgas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi”. Lai saņemtu Veselības inspekcijas atļauju pārapbedīšanai, ir nepieciešami šādi dokumenti: pieteikums, miršanas apliecības kopija, izziņa no kapsētas par kapavietu, kurā veikta apbedīšana. Ar pārapbedīšanu saistītos izdevumus sedz persona, kura veic pārapbedīšanu.
* Rundāles novada domes saistošie noteikumi Nr. 7 “Rundāles novada kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi” jautājumā par pārapbedīšanu noteic, ka “Cilvēka mirstīgās atliekas var pārapbedīt ne agrāk kā 1 (vienu) gadu pēc apbedīšanas brīža, saņemot attiecīgo valsts institūciju atļauju un saskaņojot ar atbildīgo personu un kapsētas pārzini”.
* Kapavietas nomas maksas apmēri.

Pašvaldības atšķirīgi attiecas pret dažādu maksājumu noteikšanu par to pārziņā esošo kapsētu uzturēšanu un apsaimniekošanu. Lielākajā daļā pašvaldībās apmēram līdz 2019. gada aprīlim bija noteikti ar kapavietas iegūšanu un kapsētu izmantošanu saistīti obligāti veicami maksājumi.

VARAM rīcībā nav visaptverošas informācijas par “kapu maksājumiem”.

Pašvaldības kapsētās Latvijā nav vienotas izmantošanas kārtības un ar to saistītajos maksājumos – dažādās tika prasīta ikgadēja nomas maksa, kā Jūrmalā, bet citās kapsētās bija jāmaksā vienreizēja maksa par kapavietas ierādīšanu, kā arī bija gadījumi, kad ģimenes kapavietu piešķīra bez maksas, piemēram, Kokneses novadā. Citās pašvaldībās tieši kapavietas rezervēšana bija samērā dārgs pasākums, bet nāves gadījumā vieta apbedīšanai tika piešķirta bez maksas.

Latvijas Republikas Tiesībsargs, uzskatot, ka Jūrmalas pilsētas dome, nosakot nomas maksu par kapavietas lietošanu ir pārkāpusi tiesiskas valsts principu, iesniedza pieteikumu Latvijas Republikas Satversmes tiesā (turpmāk – Satversmes tiesa). Satversmes tiesa 2018. gada 22. februārī ierosināja lietu “Par Jūrmalas pilsētas domes 2014. gada 4. septembra saistošo noteikumu Nr. 27 “Jūrmalas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi” par nomas maksas noteikšanu par kapavietas izmantošanu.

***Satversmes tiesas 2019. gada 5. martā pieņēma spriedumu lietā Nr. 2018-08-03 “Par Jūrmalas pilsētas domes 2014. gada 4. septembra saistošo noteikumu Nr. 27 “***[*Jūrmalas pilsētas pašvaldības kapsētu darbības un uzturēšanas noteikumi*](https://likumi.lv/ta/id/269669-jurmalas-pilsetas-pasvaldibas-kapsetu-darbibas-un-uzturesanas-noteikumi)***” 18. un*** [***20.****punkta*](https://likumi.lv/ta/id/269669-jurmalas-pilsetas-pasvaldibas-kapsetu-darbibas-un-uzturesanas-noteikumi#p20) ***atbilstību*** [*Latvijas Republikas Satversmes*](https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme)[***1.****pantam*](https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme#p1)***”[[9]](#footnote-9)***

Satversmes tiesa norādīja, ka atbilstoši likuma “Par pašvaldībām” 15. panta pirmās daļas 2. punktam viena no pašvaldības autonomajām funkcijām ir kapsētu izveidošana un uzturēšana. Atbilstoši minētā likuma 7. panta otrajai daļai šīs autonomās funkcijas izpilde arī ir finansējama no pašvaldības budžeta līdzekļiem. Pašvaldību budžetu ieņēmumus, no kuriem nodrošināma likumā noteikto autonomo funkciju izpilde, veido atskaitījumi no valsts nodokļiem un nodevām, pašvaldību nodevas, valsts budžeta dotācijas un mērķdotācijas, dotācijas no pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda, norēķini ar pašvaldību budžetiem, maksājumi par pakalpojumiem, atskaitījumi no kapitālsabiedrību peļņas, ieņēmumi no pašvaldību īpašuma iznomāšanas (izīrēšanas), īpašuma pārdošanas un citi ar likumu noteikti ieņēmumi.

Noteiktos gadījumos pašvaldības dome ir tiesīga saistošajos noteikumos, kas izdoti saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 43. pantu, noteikt maksu par pakalpojumiem, kā arī paredzēt pašvaldības nodevu ieviešanu. Tomēr tiesību normām, kuras pašvaldība izdod savu autonomo funkciju izpildes nodrošināšanai, ir jābūt tiesiskām.

Satversmes tiesa norādīja, ka nomas līguma slēgšana ir privāttiesībām raksturīga darbība, kuras mērķis ir ienākumu gūšana. Tomēr kapsētas un atsevišķas kapavietas tradicionāli kalpo tam, lai tiktu īstenota miruša cilvēka cieņpilna apbedīšana. Pašvaldība, nodot atsevišķu kapavietu personas individuālā lietošanā un paredzot par to samaksu, nerīkojās kā jebkurš īpašnieks, bet gan īsteno likumā noteiktu valsts pārvaldes uzdevumu, proti, nodrošināt tās autonomās funkcijas – izveidot un uzturēt kapsētas – izpildi. Iznomājot kapsētas, pašvaldība rīkojas pretēji likuma “Par pašvaldībām” 77. panta otrajai daļai, jo kapsētas ir publiskā lietošanā nodots pašvaldības īpašums, kas kalpo sabiedrības vajadzībām un tāpēc nevar tikt iznomāts ienākumu gūšanai. Līdz ar to Satversmes tiesa uzskata, ka pašvaldība nav tiesīga iznomāt kapavietas, lai nodrošinātu tās autonomās funkcijas – izveidot un uzturēt kapsētas – izpildi.

Satversmes tiesa uzskata, ka pašvaldības rīcība, piešķirot personai kapavietu, pēc sava rakstura nav pakalpojums, jo pastāv apbedīšanas pienākums, kas tuviniekiem neparedz izvēles iespējas, proti, miruša cilvēka ķermeni, guldot kapā, ir jāapbedī kapsētā. Tas, ka pašvaldība pieprasa maksu par kapavietas piešķiršanu kā maksu par pakalpojumu, ir pretrunā ar noteikumu, ka arī pēc cilvēka nāves pret viņa ķermeni ir jāizturas ar cieņu. Tādējādi Satversmes tiesa uzskata, ka kapavietas piešķiršana nav pakalpojums, par kuru pašvaldības dome būtu tiesīga noteikt samaksu.

Satversmes tiesas spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī. Turklāt Satversmes tiesas spriedums un tajā sniegtā attiecīgās tiesību normas interpretācija ir obligāti jāievēro gan valsts institūcijām, gan privātpersonām. Tādējādi VARAM, reaģējot uz Satversmes tiesas spriedumā noteikto, nosūtīja visām pašvaldībām vēstuli ar lūgumu vairs nepiemērot nomas maksu par kapavietu, kā arī, kā tas izriet no sprieduma, neiekasēt vienreizējo maksu par kapavietas piešķiršanu.

Ņemot vērā, ka viena no Satversmes tiesas izteiktajām atziņām saturēja norādi uz to, ka kapsētas ir publiskā lietošanā nodots pašvaldības īpašums, kas kalpo sabiedrības vajadzībām, ir jāmaina arī tiesisko attiecību statuss. Līdz šim pašvaldībās, kurās tika iekasēta nomas maksa, pastāvēja privāttiesiski līgumi starp pašvaldību un kapavietas iznomātāju. Pastāv arī pašvaldības, kurās nomas maksa nav noteikta, taču kapavietas piešķīruma gadījumā starp pašvaldību un privātpersonu noslēgts kapavietas uzturēšanas līgums.

Lai ievērotu turpmāku konsekvenci tiesību normu piemērošanā, kā arī Satversmes tiesas sprieduma izpildē, VARAM lūdza Tieslietu ministrijas viedokli jautājumā par turpmāko rīcību ar līdz šim noslēgtajiem nomas līgumiem un kapavietas uzturēšanas līgumiem. No Tieslietu ministrijas sniegtajām atziņām secināms, ka līguma nosaukums pats par sevi nav izšķirošs. Normatīvajos aktos līguma tiesiskā daba var būt noteikta gan tieši (piemēram, skaidri norādot, ka tas ir publisko tiesību līgums vai konkrēts publisko tiesību līguma veids), gan netieši (piemēram, regulējot strīdu izskatīšanas kārtību) (*sal. Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2015, 108. lpp.*). Kā norāda Tieslietu ministrija, ir skaidrs, ka turpmāk nav pieļaujams slēgt privāttiesiskus nomas līgumus, t. i., iznomāt kapavietas. Tas gan nesniedz viennozīmīgu atbildi, kā rīkoties ar esošajiem līgumiem. Līdz ar to katrā konkrētajā gadījumā būtu analizējams līguma izbeigšanas pamats, ievērojot arī iepriekš minētos apsvērumus par administratīvā līguma vai civiltiesiska līguma izbeigšanu vai atzīšanu par spēkā neesošu. Tāpat, ievērojot Spriedumā minēto par maksas noteikšanas nepieļaujamību un izvērtējot konkrēta līguma saturu, iespējams, nav šķēršļu šādu līgumu turpmāk uztvert kā publisko tiesību līgumu, neizdarot citas būtiskas izmaiņas līguma saturā.

Tādējādi, lai turpmāk izpildītu apbedīšanas pienākumu, atsevišķi kapsētas iecirkņi – kapavietas vai dzimtas kapavietas – var tikt nodoti konkrētu personu sevišķā lietošanā ar tiesībām tikt apglabātām šajos iecirkņos vai apbedīt tajos savus piederīgos (*sk. Sprieduma 14.1. punktu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 20. novembra lēmuma lietā Nr. SKA-1427/2015 8. punktu*). Publiskās lietas sevišķajai lietošanai parasti nepieciešama individualizēta atļauja, izdota administratīvā akta vai administratīvā līguma formā (*Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvās tiesības. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2016, 244. lpp.*). Tādējādi, ja nav citu normatīvu šķēršļu, vispārīgi var tikt izmantots gan administratīvais akts, gan administratīvais līgums.

Ņemot vērā, tajā skaitā, Tieslietu ministrijas paustos apsvērumus, VARAM savos atzinumos, izvērtējot pašvaldību saistošos noteikumus kapsētu darbības un uzturēšanas jomā, pašvaldībām norāda uz nepieciešamību turpmāk izdot privātpersonai (kapavietas uzturētājam) administratīvo aktu, kas kalpo kā atļauja apbedīt tuvinieku kapsētas iecirknī, savukārt attiecībā uz līgumiem, kas pašvaldībās noslēgti līdz Satversmes spriedumam, pašvaldībām būtu individuāli jāizvērtē noslēgto līgumu saturs, iespējams turpmāk uztverot kā publisko tiesību līgumu, neveicot citas būtiskas izmaiņas kā tas ir norādīts Tieslietu ministrijas paustajā viedoklī.

Ņemot vērā Satversmes tiesas spriedumu, pašlaik pašvaldības aktīvi veic grozījumus saistošos noteikumus apbedīšanas jomā, bet līdz saistošo noteikumu grozījumu stāšanas spēkā nepiemēro maksu par kapa vietu ierādīšanu un rezervēšanu.

Vienlaikus secināms, ka līdz ar attiecīgo Satversmes tiesas spriedumu mainās tiesisko attiecību saturs no privāttiesiskajām uz publiski tiesiskajām, kā arī kopumā tiesiskā regulējuma interpretācija attiecībā uz maksām par kapa vietas piešķiršanu un izmantošanu. Līdz ar to, VARAM ieskatā, būtu nepieciešams vienotais tiesiskais regulējums, kas noteiktu bāzes principus attiecībā uz attiecību noregulēšanu starp personu un pašvaldību.

* Apbedīšanas veidi un kārtība.

Izšķir apbedīšanu zemē un kapenēs, kā arī kolumbārijos un sēru birzī (apbedījumi zemē un kremācija). Aktuāls ir jautājums par kremāciju un urnu apbedījumiem – vai ir nepieciešams regulējums, ka urnu ar kremēta cilvēka pelniem var tikt guldīta zemē vai novietota kolumbārija sienā vai sēru birzī? (Respektīvi nevarētu glabāt mājās utt.).

Pašvaldības noteic arī apbedīšanas kārtību. Parasti jautājumos par apbedīšanas un kapu rakšanas pakalpojumiem, kapa dziļuma u.c. jautājumus. Piemēram, Rundāles novada saistošie noteikumi noteic, ka “cilvēka mirstīgo atlieku pārvietošana kapos atļauta speciāli šādam mērķim paredzētā zārkā vai urnā. Mirušā apbedīšana bez zārka ir pieļaujama īpašos gadījumos, respektējot tautas un reliģiskās tradīcijas.”

VARAM uzskata, ka ir nepieciešams izstrādāt vienotu tiesisko regulējumu apbedīšanas jomā, piemēram, likumprojektu “Apbedīšanas likums”, kurā tiks atrunāti vispārīgi apbedīšanas un kremācijas principi un normas par kapsētu apsaimniekošanu, kā arī pašvaldību pilnvaras izdot saistošos noteikumus apbedīšanas jomā, skaidri nosakot pilnvarojuma robežas.

1. **Turpmākā rīcība**

Informatīvā ziņojuma par apbedīšanas nozares regulējuma pilnveidošanu izstrādes procesā tika sasauktas trīs starpinstitucionālās darba grupas sēdes, kurās tika veikta problēmjautājumu analīze un pieņemta vienošanās par šādiem uzdevumiem:

**1.** **uzdevums VARAM –** ar Ministru kabineta sēdes protokollēmumu uzdot VARAM izstrādāt vienotu tiesisko regulējumu apbedīšanas jomā – likumprojektu “Apbedīšanas likums”, kurā jāparedz:

* apbedīšanai nepieciešamās kapavietas iegūšanas kārtību;
* vēlamās apbedījuma vietas rezervēšanas kārtību;
* par ar tuvinieka apbedīšanu saistīto maksājumu nepieļaujamību, izņemot maksu par papildu pakalpojumiem, ko veic pašvaldība saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88. pantu;
* apbedīšanas organizēšanai iesniedzamo dokumentu klāstu un lietvedības kārtību;
* dzimtsarakstu nodaļu un par kapsētu jomu atbildīgo institūciju sadarbību, kā arī veidojamajiem apbedījumu reģistriem;
* kapsētu apsekošanas, nekopto kapavietu apzināšanas un aktu sagatavošanas kārtību, aktēšanas periodu un rīcību ar aktētajām kapavietām pēc noteiktā laika perioda, kā arī par nekoptas kapavietas raksturojumu;
* virsapbedījumu veikšanas un reģistrācijas kārtību;
* informācijas publiskošanas kārtību;
* pašvaldību pilnvaras izdot saistošos noteikumus apbedīšanas jomā, skaidri nosakot pilnvarojuma robežas;
* Ministru kabineta deleģējumu Ekonomikas ministrijai pilnveidot APS darbības normatīvo regulējumu.

**2. uzdevums VARAM**-Pēc 1. uzdevumā minētā likuma spēkā stāšanās rosināt visām pašvaldībām pieņemt saistošos noteikumus par kapsētu apsaimniekošanas regulējumu.

**3. uzdevums** **Iekšlietu ministrija** – Veikt grozījumus Fizisko personu reģistra likumā un saistītajos Ministru kabineta noteikumos, kas nosaka Fizisko personu reģistrā iekļaujamo ziņu apjomu, aktualizēšanas un izsniegšanas kārtību.

**4.** **uzdevums Iekšlietu ministrija *-*** Veikt nepieciešamo Fizisko personu reģistra informācijas sistēmas funkcionalitātes papildinājumu darbietilpības novērtējumu un aprēķināt nepieciešamo finanšu resursu apmēru.

Jautājumu par papildu valsts budžeta līdzekļu piešķiršanu minētā uzdevuma veikšanai izskatīt Ministru kabinetā likumprojekta “Par valsts budžetu 2024. gadam” un likumprojekta “Par vidēja termiņa budžeta ietvaru 2024., 2025. un 2026. gadam” sagatavošanas procesā kopā ar visu ministriju un centrālo valsts iestāžu iesniegtajiem priekšlikumiem jaunajām politikas iniciatīvām, ievērojot valsts budžeta finansiālās iespējas.

Pēc papildus finansējuma piešķiršanas veikt Fizisko personu reģistra informācijas sistēmas papildinājumu izstrādi un ieviešanu.

Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs Juris Pūce

Valsts sekretārs Edvīns Balševics

Muzikante 67026930

[Dzintra.Muzikante@varam.gov.lv](mailto:Dzintra.Muzikante@varam.gov.lv)

Vaivode 66016749

[Solvita.Vaivode@varam.gov.lv](mailto:Solvita.Vaivode@varam.gov.lv)

1. Pieejams tiešsaistē latviešu valodā: <http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2017/2.4.1%E2%80%931_2017/Kopsavilkuma%20zi%C5%86ojums.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Pieejams tiešsaistē latviešu valodā: <http://www.lrvk.gov.lv/revizija/vai-pasvaldibu-riciba-nodrosinot-kapsetu-apsaimniekosanu-un-ar-kapsetu-izmantosanu-saistitos-pakalpojumus-ir-likumiga-un-lietderiga/> [↑](#footnote-ref-2)
3. Pieejams tiešsaistē latviešu valodā: <https://www.kp.gov.lv/oldfiles/38/citi%2Fapbedpaktu_final.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. Pieejams tiešsaistē latviešu valodā: <https://www.kp.gov.lv/en/posts/kp-ptac-un-vid-apbedisanas-pakalpojumu-tirgus-ir-jasakarto-427> [↑](#footnote-ref-4)
5. Likuma “Par kultūras pieminekļu aizsardzību” 11. pants. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ministru kabineta 2003. gada 26. augusta noteikumi Nr. 474 Noteikumi par kultūras pieminekļu uzskaiti, aizsardzību, izmantošanu, restaurāciju un vidi degradējoša statusa piešķiršanu” 6.1. apakšpunkts. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ministru kabineta 2003. gada 26. augusta noteikumi Nr. 474 Noteikumi par kultūras pieminekļu uzskaiti, aizsardzību, izmantošanu, restaurāciju un vidi degradējoša statusa piešķiršanu” 11.1. apakšpunkts. [↑](#footnote-ref-7)
8. Likums “Par pašvaldībām” [↑](#footnote-ref-8)
9. Pieejams tiešsaistē: <https://likumi.lv/ta/id/305362-par-jurmalas-pilsetas-domes-2014-gada-4-septembra-saistoso-noteikumu-nr-27-jurmalas-pilsetas-pasvaldibas-kapsetu-darbibas> [↑](#footnote-ref-9)