

**Darba grupas Diskriminācijas novēršanas likuma izstrādes
nepieciešamības izvērtēšanai sēdes
Protokols Nr. 1**

2010. gada 9.septembrī
Sēdes sākums - 14:00

Labklājības ministrijā, Skolas ielā 28

Sēdi vada:

E.Celmiņa Labklājības ministrijas Vienlīdzīgu iespēju
politikas nodaļas vadītāja

Sēdē piedalās:

G.Anča Biedrība Latvijas Cilvēku ar īpašām
vajadzībām sadarbības organizācija
„Sustento”

I.Balodis Invalīdu un viņu draugu apvienība
„Apeirons” prezidents

G.Bērziņa
A.Cibuļskis Tiesībsarga biroja vecākā juriskonsulte
Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu
ministrijas juriskonsults

I.Černika-Zariņa
A.Erdmane Izglītības ministrijas vecākā referente
Resursu centra cilvēkiem ar garīgiem
traucējumiem „Zelda” juriste

I.Girucka Satiksmes ministrijas Sauszemes
transporta departamenta Autosatiksmes
nodaļas vecākā referenta

K. Inkuša Ministru kabineta pārstāvja starptautiskajās
civiltiesību institūcijās biroja vecākā
referente – juriste

D.Irbe Latvijas darba devēju konfederācijas darba
tiesību eksperte

L.Kauliņa-Bandere Labklājības ministrijas Vienlīdzīgu iespēju
politikas nodaļas vadītājas vietniece

I.Leimane-Veldmeijere Resursu centra cilvēkiem ar garīgiem
traucējumiem „Zelda” direktore

S.Pablaka Veselības ministrijas Veselības aprūpes
Valsts kapitāldaļu vadības nodaļas vadītāja

L.Svikliņa	Biedrība Latvijas Cilvēku ar īpašām vajadzībām sadarbības organizācija „Sustento”
I.Šķestere	Latvijas Kustības par neatkarīgu dzīvi valdes priekšsēdētāja
I.Tāre	Labklājības ministrijas Eiropas un juridisko lietu departamenta direktora vietniece

Sēdi protokolē:

I.Vanovska	Labklājības ministrijas Vienlīdzīgu iespēju politikas nodaļas vecākā referente
------------	--

Darba kārtībā:

Nr.	Tēma	Ziņotājs
1.	Darba grupas sēdes atklāšana un darba kārtības apstiprināšana	E.Celmiņa Labklājības ministrijas Vienlīdzīgu iespēju politikas nodaļas vadītāja
2.	Normatīvais regulējums diskriminācijas aizliegumam uz invaliditātes pamata	L.Kauliņa-Bandere Labklājības ministrijas Vienlīdzīgu iespēju politikas nodaļas vadītājas vietniece
3	Praktiskie aspekti tiesiskās vienlīdzības principa un diskriminācijas aizlieguma ievērošanā	G.Bērziņa Tiesībsarga biroja vecākā juriskonsulte
4.	Citi jautājumi	Darba grupas dalībnieki

1. Darba grupas sēdes atklāšana un darba kārtības apstiprināšana

E.Celmiņa atklāj darba grupas Diskriminācijas novēršanas likuma izstrādes nepieciešamības izvērtēšanai sēdi un informē par darba grupas sēdes darba kārtību.

Informē par paveikto attiecībā uz ANO Konvencijas „Par personu ar invaliditāti tiesībām” (turpmāk – Konvencija) un tās Fakultatīvā protokola ratifikāciju.

Sniedz informāciju par darba grupas darba organizāciju un risināmā jautājuma saistību ar 2009.gada 12.oktobrī ar Ministru kabineta rīkojumu Nr.693 apstiprināto ANO Konvencijas „Par personu ar invaliditāti

tiesībām” īstenošanas pasākumu plānu 2010.-2012.gadam (turpmāk – Plāns). Plāns ir īstermiņa politikas plānošanas dokuments personu ar invaliditāti vienlīdzīgu iespēju politikas pilnveidošanai un pasākumu veikšanai. Viens no plānotajiem pasākumiem paredz izvērtēt nepieciešamību visus ar diskrimināciju saistītos jautājumus regulēt vienā („jumta”) likumā. Darba grupas uzdevums ir, izvērtējot argumentus, pieņemt lēmumu par *Diskriminācijas novēršanas likuma* izstrādes lietderību, tostarp izskatot jautājumu par iespējamā likuma tvērumu – vai tam būtu jāaptver visi diskriminācijas pamati, vai arī jāveido „jumta” likums vienīgi personu ar invaliditāti diskriminācijas novēršanai. Darba grupas uzdevums nav izstrādāt pašu tiesību aktu. Pozitīva lēmuma gadījumā to veiks speciāli organizēta daba grupa.

2. Izskatāmo jautājumu apspriešana

L.Kauliņa-Bandere sniedz prezentāciju par normatīvo regulējumu diskriminācijas aizliegumam uz invaliditātes pamata.

Invaliditāte ir viens no diskriminācijas pamatiem. Latvijai jau pašreiz ir saistošas starptautisko tiesību normas, kurās noteikts diskriminācijas aizliegums uz invaliditātes pamata (piemēram, Eiropas Padomes 2000.gada 27.novembra direktīva 2000/78/EK, kas nosaka kopēju sistēmu vienādei attieksmei pret nodarbinātību), kā arī nacionālajos normatīvajos aktos noteikts diskriminācijas aizliegums. Taču pašreiz spēkā esošais normatīvais regulējums nav pietiekošs, lai praksē novērstu diskrimināciju pret personām ar invaliditāti. Visbiežāk praksē diskriminācija sastopama nodarbinātībā, izglītībā, t.sk., pirmskolas, veselības aprūpē, preču un pakalpojumu pieejamībā.

Konvencija dalībvalstīm uzliek par pienākumu nodrošināt un veicināt to, lai visas personas ar invaliditāti varētu pilnībā īstenot visas cilvēktiesības un pamatbrīvības bez jebkāda veida diskriminācijas invaliditātes dēļ. Tāpat Konvencija uzliek par pienākumu ieviest jaunu regulējumu, kas noteiktu atšķirīgas attieksmes aizliegumus pilnīgi visās dzīves jomās. Faktiski, lai īstenotu Konvencijā noteiktās saistības, nacionālajos normatīvajos aktos nepieciešams atspoguļot Konvencijas izpratni par invaliditāti, kā arī iekļaut diskriminācijas aizliegumu invaliditātes dēļ un nosacījumus par vispārēju vienlīdzību visās dzīves jomās,

Problēma ir arī tā, ka ir normatīvie akti, kuros noteikts diskriminācijas aizliegums, bet nav atsevišķi minēta atsauce uz invaliditātes diskriminācijas aizliegumu. Ne visos pašreiz spēkā esošajos normatīvajos aktos ir iespējams iestrādāt atšķirīgas attieksmes principu.

G.Bērziņa norāda, ka nebūtu lietderīgi izstrādāt Diskriminācijas novēršanas likumu tikai kā „jumta” likumu personu ar invaliditāti tiesību aizsardzībai, jo diskriminācijas regulējums jāskata kopumā. Vai diskriminācijas novēršanas norma iestrādājama vienā „jumta” likumā, vai atsevišķajos nozaru normatīvajos aktos, to būtu jāskata un jālemj juridiskās tehniskas speciālistiem. 2004.gadā jau tika izstrādāts Diskriminācijas novēršanas likuma projekts, kas aptvēra vairākus diskriminācijas pamatus. Bet tas tika noraidīts un attiecīgas normas tika iekļautas speciālajos normatīvajos aktos. Ja tagad izstrādātu vienotu „jumta” likumu, tad spēkā esošās tiesību normas speciālajos likumos pārklātos.

L.Kauliņa-Bandere vērš uzmanību uz to, ka attiecīgu normu iekļaušana speciālajos normatīvajos aktos ne vienmēr nodrošina diskriminācijas novēršanu pilnībā.

G.Bērziņa atzīmē, ka jautājums, vai ir grozāmi visi attiecīgie normatīvie akti, vai ne, ir juridiskās tehnikas jautājums. Nav arī mehānismu kā aizsargāt personas tiesības un novērstu diskrimināciju. Administratīvo pārkāpumu kodeksā ir norma par pārkāpumu, bet ar to netiek viss atrisināts. 2004.gadā izstrādātajā Diskriminācijas novēršanas likuma projektā bija iestrādāta arī norma par „apgrieztās pierādīšanas” pienākumu (pierādīšanas pienākums ir pārcelts uz iespējamo diskriminācijas pārkāpēju).

E.Celmiņa norāda, ka tieši šī pieredze ar 2004.gada projekta neveiksmi būtu jāņem vērā. Pie tam nav viena nozaru ministrija nemaz nevar būt atbildīga par politiku visās diskriminācijas novēršanas jomās. Tā kā tā „Antidiskriminācijas” direktīva joprojām vēl ir tikai projekta stadijā, būtu problemātiska šāda „jumta” likuma, kurš aptver visus diskriminācijas pamatus. projekta tālāka virzība. Tas būtu daudz lēnāks un sarežģītāks process un tas personu ar invaliditāti interešu aizsardzībai nebūtu optimāli.

G.Bērziņa norāda, ka tādā gadījumā būs jāizstrādā „jumta” likumi katram pamatam atsevišķi.

I.Leimane-Veldmeijere piebilst, ka, ja tiks pieņemts „jumta” likums uz viena pamata, tad arī citas sabiedrības grupas izteiks vēlmi pēc „jumta” likuma, kas aizliegs diskrimināciju attiecībā pret pārējām sabiedrības grupām.

A.Erdmane jautā, vai invaliditātes likumā nevar veikt grozījumus, iekļaujot tajā Konvencijas prasības un principus.

L.Kauliņa-Bandere paskaidro, ka Invaliditātes likuma mērķis ir novērst vai mazināt invaliditātes risku personām ar prognozējamu invaliditāti un mazināt invaliditātes sekas personām ar invaliditāti. Konvencijā ietvertie principi ir daudz plašāki. Izpētot dažādu valstu pieredzi, var secināt, ka valstis šo jautājumu risina dažādi – vienās ir „jumta” likums visiem

pamatiem, citās ir atsevišķi likumi. Ņemot vērā Konvencijas principus, varētu izstrādāt „Vienlīdzīgas attieksmes likumu” vai likumu „Par vienlīdzīgām iespējām”.

I.Šķestere atzīmē, ka personu ar invaliditāti tiesību aizsardzības joma ir ļoti specifiska un ir nepieciešams šāds specifisks tieši šim pamatam izstrādāts likums. Bez šāda personu ar invaliditāti diskriminācijas novēršanas „jumta” likuma Konvenciju būs grūti īstenot.

K.Inkuša piekrīt, ka ir nepieciešams izstrādāt „jumta” likumu, nevis balstīties vienīgi uz normām speciālajos normatīvajos aktos.

I.Leimane-Veldmeijere piebilst, ka 2004.gada likuma projektu apturēja galvenokārt tāpēc, ka tā normas iekļāva arī diskriminācijas aizliegumu uz dzimumorientācijas pamata.

L.Kauliņa-Bandere piebilst, ka 2004.gada likuma projekts bija nepilnīgs arī satura ziņā un neparedzēja attiecīgu mehānismu un sankcijas par diskrimināciju.

K. Inkuša norāda, ka pozitīvais tajā projektā bija tas, ka bija paredzēti tiesību aizsardzības līdzekļi.

I.Tāre vaicā, kāds tad varētu būt „jumta,, likuma saturs. Vai paredzams, ka attiecīgās normas, kuras pašreiz ir spēkā speciālajos nozaru likumos, tiks „izņemtas” un iekļautas „jumta” likumā? Jeb arī būs atsauces uz konkrētām jomām?

L.Kauliņa-Bandere atzīmē, ka kā optimālāko risinājumu saskata likumu uz konkrētu (invaliditātes) pamatu.

I.Leimane-Veldmeijere norāda, ka svarīgi ir izstrādāt mehānismu. Piemēram, Ārstniecības likumā ir tikai deklaratīvas normas un tās nedarbojas.

I.Tāre norāda, ka būs problemātiski tādu likumprojektu, kurš aptvers visus pamatus, virzīt. Kura ministrija to virzīs? Iepriekš bija doma, ka to uzņemsies Tiesībsarga birojs. Iepriekšējās sarunās ar ministriju Tiesībsarga biroja pārstāvji to akceptēja un atbalstīja.

G.Bērziņa iebilst, ka Tiesībsarga biroja institūcija nav normatīvo aktu projektu virzītāja. Tiesībsarga birojs uzskata, ka tas vairāk ir tehnisks jautājums. Attiecīgas normas un tiesību aizsardzības mehānismu iespējams iestrādāt arī nozaru normatīvajos aktos.

L.Kauliņa-Bandere atzīmē, ka tad saglabājas risks, ka netiks ietvertas visas jomas.

I.Tāre norāda, ka papildinot nozaru normatīvos aktus, process ievilksies – katram normatīvajam aktam būs sava virzības gaita. Nav ministrijas, kas to varētu virzīt uz visiem pamatiem. Tas nav tehnikas, bet gan cilvēktiesību jautājums.

E.Celmiņa piebilst, ka tad būtu jābūt arī instrumentam, kas uzrauga situāciju visās jomās.

G.Bērziņa norāda, ka bieži nav normu piemērošanas mehānisma. Cilvēki nezina kā viņiem rīkoties, lai risinātu savu problēmu - vai jāiet uz tiesu, vai uz citu tiesībsargājošo iestādi.. Tiesībsargs arī sniedz priekšlikumus par grozījumiem.

E.Celmiņa atzīmē, ka no saruns darba grupas sēdē izriet, ka Tiesībsarga birojs nevar uzņemties iniciatīvu novērst problēmas, kas saistītas ar diskriminācijas novēršanu. Viens no variantiem ir darba grupai vienoties par informatīvā ziņojuma sagatavošanu iesniegšanai Ministru kabinetā, lai informētu par problēmjautājumiem un to iespējamajiem risinājumiem, kā arī sniegt priekšlikumu izveidot darba grupu visaptveroša diskriminācijas aizlieguma likuma izstrādei. Ziņojumā varētu norādīt jomas, kurās ir jau ietvertas šīs normas, kā arī norādīt uz nepilnībām normatīvajos aktos.

I.Balodis atzīmē, ka pieredze rāda, ka atsevišķi likumi darbojas pietiekami efektīvi. Invaliditātes likums nav „jumta”, likums. „Jumta” likuma ietvars saturiski būtu piepildāms ar tiesībām, principiem un atbildībām.

I.Leimane-Veldmeijere atkārtoti norāda, ka nepieciešams izstrādāt vienu likumu uz visiem diskriminācijas pamatiem, jo, piemēram, multiplās diskriminācijas gadījumā nebūs iespējams balstīties uz attiecīgām tiesību normām, jo šāds pamats nebūs iekļauts „jumta” likumā diskriminācijas novēršanai uz invaliditātes pamata.

L.Kauliņa-Bandere norāda, ka arī Konvencijā ir iekļauti panti, kas ietver gan sievietes, gan bērnu, gan arī multiplās diskriminācijas jautājumus.

I.Balodis atzīmē, ka pamatots ir jautājums par juridisko tehniku. Jāpadomā kā noformēt kopējo „jumta” likumu no juridiskā viedokļa.

G.Bērziņa norāda, ka arī vides pieejamība un vecums ir jomas, kuras tiek regulētas dažādos normatīvajos aktos.

I.Balodis atzīmē, ka vides pieejamības joma attiecas uz vairākām nozaru ministrijām un katra šo jautājumu regulē savādāk. Nevar speciālajos normatīvajos aktos iestrādāt konkrētas normas. Ietvaru diskriminācijas novēršanai jāiestrādā augstākā, t.i. „jumta” likumā.

G.Bērziņa vērš uzmanību uz to, ka normatīvais akts nedrīkst saturēt tikai deklaratīvas normas.

L.Kauliņa-Bandere norāda, ka cilvēks var vērsties Tiesībsarga birojā, ja nav sakārtoti normatīvie akti un nav nodrošināts pietiekams tiesību aizsardzības mehānisms. Tāpēc nepieciešams attiecīgs normatīvais regulējums.

I.Balodis atzīmē, ka „jumta” likums noteiks principus, ka, piemēram, nedrīkst vispār būvēt vai izstrādāt kaut ko nepieejamu, nevis noteiks konkrētas normas.

I.Šķestere atzīmē, ka, ja vienā likumā ietver visas jomas, tad labāk skatīt šo jautājumu plašāk. Piemēram, Nodarbinātības direktīva neaptver citas jomas. Ja „jumta” likumā tiks ietvertas visas jomas, tad tas būs universāls likums. Invaliditāte attiecas uz visām jomām. Tas nav tikai sociāls jautājums. Tāpēc nepieciešams plašs tvērums.

G.Bērziņa norāda, ka, ja ir pārāk plašs tvērums, tad pastāv risks, ka normas kļūst pārāk deklaratīvas un tad tādām normatīvajam aktam vairs nav jēgas.

E.Celmiņa atgādina, ka Tiesībsarga biroja pārstāvis sarunās ar Labklājības ministriju, apspriežot Konvencijas īstenošanas plānu 2010.-2012. gadam, ieteica izstrādāt visaptverošu diskriminācijas novēršanas likumu un piekrita sadarbībā ar ministrijām šādu projektu izstrādāt un jautā vai laika gaitā Tiesībsarga biroja viedoklis ir mainījies.

G.Bērziņa norāda, ka nav pamata grozīt spēkā esošos normatīvos aktus. Ir jābūt valsts vienotam konceptam, kā šādus normatīvos aktus veidot un jāpadomā kā sistēmiski to ietvert vienā normatīvajā aktā, lai tas atbilstu starptautiskajām prasībām.

L.Kauliņa-Bandere atzīmē, ka Tiesībsarga birojam vislabāk zināmi arī prakses gadījumi un tas vislabāk varētu konstatēt, kādi mehānismi ir nepieciešami, lai novērstu trūkumus jau esošajos normatīvajos aktos.

G.Bērziņa norāda vēlreiz, ka tomēr jautājums vai attiecīgās normas iekļaut speciālajos normatīvajos aktos vai „jumta” likumā, ir juridiskās tehnikas jautājums. Skatot starptautisko saistību juridisko interpretāciju, šim jautājumam tomēr jāpieiet elastīgi.

K. Inkuša atkārtoti norāda, ka, ja tiks grozīti speciālie likumi, tad pastāv problēma noklāt visas jomas. Jumta likums būtu atbalsts arī tiesām, izskatot lietas par diskrimināciju.

G.Bērziņa atzīmē, ka deklaratīvs normatīvais akts nav risinājums.

E.Celmiņa lūdz Tiesībsarga biroja pārstāvim sniegt rakstisku pozīciju šajā jautājumā, jo līdzīga nostāja bija arī jautājumā par dzimumlīdztiesību.

L.Kauliņa-Bandere vērš uzmanību uz to, ka Tiesībsarga birojs Plānā norādīta kā otrā atbildīgā institūcija jautājuma izlemšanai par nepieciešamību izstrādāt Diskriminācijas novēršanas likumprojektu. *I.Balodis* atzīmē, ka vajadzētu vienoties par juridisko ietvaru, lai varētu saprast, kāds būtu efektīvākais risinājums.

E.Celmiņa noslēdz sanāksmi un norāda, ka darba grupas locekļi tiks informēti par turpmāko problēmas risinājuma gaitu un Tiesībsarga birojam tiks lūgts mēneša laikā sniegt viedokli par optimālāko risinājumu.

Vienojas:

Tiesībsargam līdz 11.10.2010. rakstiski jāsniedz viedoklis par šādiem jautājumiem:

1. Vai pašreiz spēkā esošais normatīvais regulējums attiecībā uz diskriminācijas novēršanu pret personām ar invaliditāti ir pietiekošs?
2. Vai nepieciešams izstrādāt diskriminācijas novēršanas likumprojektu, kurā diskriminācijas aizliegums kā vispārīgs tiesību princips tiktu noteikts attiecībā uz visām dzīves jomām un aizliegtu diskrimināciju uz visiem pamatiem?
3. Vai Konvencijas ieviešanu un personu ar invaliditāti tiesību un pamatbrīvību īstenošana veicinātu attiecīga normatīvā akta izstrāde akts, kas aptvertu visas jomas, kurās iespējama personas ar invaliditāti diskriminācija (veselība, izglītība, nodarbinātība, preču, pakalpojumu un informācijas pieejamība u.c.) un kurā tiktu ietverti visi Konvencijas principi un definīcijas?

Sēde beidzas plkst. 15:10

Sēdi vadīja

E.Celmiņa

Protokolēja

I.Vanovska