



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESAS TIESNESIS

Jura Alunāna iela 1, Rīga, LV 1010

Tālrunis: 67830735, 67210274 Fakss: 67830770
e-mail: tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Satversmes tiesas tiesneša

Alda Laviņa

ATSEVIŠKĀS DOMAS

Rīgā 2021. gada 28. jūnijā

lietā Nr. 2020-50-01

„Par Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 4. panta 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 101. un 106. pantam”

1. Satversmes tiesa 2021. gada 11. jūnijā pieņēma spriedumu lietā Nr. 2020-50-01 „Par Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 4. panta 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 101. un 106. pantam” (turpmāk – Spriedums), ar kuru atzina Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma 4. panta 4. punktu, ciktāl tas liedz atrasties dienestā Valsts policijā personai, kura sodīta par tīšu noziedzīgu nodarījumu, neatkarīgi no sodāmības dzēšanas vai noņemšanas, par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 101. panta pirmajai daļai un 106. panta pirmajam teikumam.

Piekrītu Spriedumā atzītajam, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 101. panta pirmajai daļai un 106. panta pirmajam teikumam. Tomēr uzskatu par nepieciešamu sagatavot atsevišķās domas, lai raisītu diskusiju par metodoloģiju, pēc kuras pārbaudāms, vai Satversmei atbilst tāds tiesību

normā ietverts pamattiesību ierobežojums, kas neparedz izņēmumus un ir noteikts uz nenoteiktu laiku.

Argumentējot savu viedokli, izmantošu Spriedumā lietotos saīsinājumus.

2. Pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanas metodoloģijai ir būtiska nozīme, jo konsekventa tās piemērošana nodrošina tiesiskās drošības principa pieprasīto paredzamību gan likumdošanas, gan tiesas spriešanas funkciju īstenošanā. Proti, pārzinot satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, gan likumdevējs, gan tiesību piemērotājs var gūt pārlicību par tiem apsvērumiem, kas ir nozīmīgi pamattiesību ierobežojumu noteikšanā. Citiem vārdiem sakot, metodoloģija palīdz nonākt līdz konstitucionāli pareizam, argumentētam un taisnīgam slēdzienam par pamattiesību ierobežojuma atbilstību Satversmei.

2.1. Jēdziena „absolūts aizliegums” saturu Satversmes tiesa ir atklājusi 2017. gada 24. novembra spriedumā lietā Nr. 2017-07-01 un turpmāk to izmantojusi arī citās lietās, kurās vērtējusi tādu tiesību normās ietvertu pamattiesību ierobežojumu satversmību, kuri neparedz izņēmumus un ir noteikti uz nenoteiktu laiku.

Atzīstot, ka tiesību normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir uzskatāms par absolūtu aizliegumu, Satversmes tiesa tā satversmības pārbaudei ir izstrādājusi un līdz šim konsekventi piemērojusi absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 24. novembra spriedumu lietā Nr. 2017-07-01, 2019. gada 5. decembra spriedumu lietā Nr. 2019-01-01, 2020. gada 17. decembra spriedumu lietā Nr. 2020-18-01, 2021. gada 28. janvāra spriedumu lietā Nr. 2020-29-01 un 2021. gada 25. marta spriedumu lietā Nr. 2020-36-01*). Proti, izvērtējot to, vai nepastāv citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties personu pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk, tiesa pārliecinājusies par to, vai likumdevējs ir: 1) pamatojis absolūtā aizlieguma nepieciešamību; 2) izvērtējis absolūtā aizlieguma būtību un piemērošanas sekas; 3) pamatojis to, ka, paredzot izņēmumus no šā absolūtā aizlieguma, tā mērķis netiktu sasniegts līdzvērtīgā kvalitātē (*sk., piemēram,*

Satversmes tiesas 2020. gada 17. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-18-01 21. punktu).

Tātad, piemērojot absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, tiesa nevis pēc būtības apsver saudzējošāku līdzekļu esību, bet galvenokārt vērtē likumdevēja rīcību, pieņemot apstrīdētajā normā ietverto absolūto aizliegumu, un šīs rīcības pamatojumu. Taču nav iespējams noteikt skaidrus kritērijus, pēc kuriem varētu spriest, vai likumdevēja centieni izvērtēt un pamatot absolūta aizlieguma nepieciešamību ir uzskatāmi par pietiekamiem. Turklāt debašu neesība nebūt nenozīmē to, ka likumdevējs nav pēc būtības izvērtējis un pamatojis šāda aizlieguma nepieciešamību. Tādēļ, kā to esmu uzsvēris jau iepriekš, absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas piemērošana var novest pie formālisma un radīt šķēršļus pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanai pēc būtības (*sk. arī Satversmes tiesas tiesnešu Alda Laviņa un Jāņa Neimaņa atsevišķo domu lietā Nr. 2019-29-01 3.2. punktu*).

Iepriekš minētos absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas trūkumus uzskatāmi apliecina arī izskatītā lieta.

2.2. Kā izriet no lietas materiāliem, apstrīdētā norma patlaban spēkā esošajā redakcijā tika izteikta ar 2008. gada 4. decembra grozījumiem Dienesta gaitas likumā. Apstrīdētās normas redakcija ir apspriesta Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas 2008. gada 17. septembra sēdē un Saeimas 2008. gada 6. novembra sēdē otrajā lasījumā, citstarp atzīstot, ka ir nepieciešams pastiprināt personām izvirzāmās prasības attiecībā uz dienesta pildīšanu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 53. un 83. lp.*). Tomēr, izvērtējot apstrīdētās normas izstrādes materiālus, nav gūstams apstiprinājums tam, ka apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums būtu apspriests pēc būtības, proti, ka debatēs atbildīgajā komisijā un Saeimā būtu izvērtēta tā būtība un piemērošanas sekas, kā arī pamatots tas, ka, paredzot izņēmumus no šā ierobežojuma, tā mērķis netiktu sasniegts līdzvērtīgā kvalitātē.

Līdz šim tiesas judikatūrā, piemērojot absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, šāda izvērtējuma un pamatojuma neesība bija

patstāvīgs pamats tam, lai atzītu tiesību normā ietvertu absolūtu aizliegumu par neatbilstošu Satversmei (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 17. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-18-01 23. un 24. punktu*).

Tādējādi, ja tiesa apstrīdētajā normā ietverto ierobežojumu būtu izvērtējusi, piemērojot absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, tad, konstatējot, ka likumdevējs nav pamatojis šāda ierobežojuma nepieciešamību, tai, visticamāk, nāktos atzīt, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 101. panta pirmajai daļai un 106. panta pirmajam teikumam. Taču, kā liecina izskatītā lieta, tas, vai pamattiesību ierobežojums atbilst Satversmei, nebūt nav atkarīgs no tā, vai un cik plašas debates par attiecīgo normu ir bijušas likumdevējam. Lai arī izskatītajā lietā apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums tika atzīts par absolūtu, tomēr tiesa pirmo reizi šāda aizlieguma satversmības pārbaudē piemērojusi ierasto pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, nevis tieši absolūtu aizliegumu satversmības pārbaudei speciāli izstrādāto metodoloģiju (*sk. Sprieduma 13. un 17.–20. punktu*).

Piemērojot pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, Satversmes tiesa ne tikai izvērtē likumdevēja rīcību un pamattiesību ierobežojuma pieņemšanas pamatojumu, bet atbilstoši secīgiem metodoloģijas soļiem pēc būtības pārbauda šā ierobežojuma satversmību, proti, noskaidro to: 1) vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, tostarp to, vai tā pieņemšanas process atbilst labas likumdošanas principam; 2) vai pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis; 3) vai pamattiesību ierobežojums ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 12. februāra sprieduma lietā Nr. 2019-05-01 18., 19., 19.1.1. un 21. punktu*). Tiesību normā ietvertā pamattiesību ierobežojuma raksturs ir jāvērtē, pārbaudot šā ierobežojuma samērīgumu. Kā apliecina izskatītā lieta, arī ierastā pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanas metodoloģija pieprasa vērtēt ierobežojuma raksturu.

Ņemot vērā minēto, uzskatu, ka nav nepieciešams tiesību normās ietvertus ierobežojumus iedalīt absolūtos vai cita rakstura aizliegumos un atkarībā no to intensitātes piemērot atšķirīgu satversmības izvērtēšanas metodoloģiju. Ikvienu

pamattiesību ierobežojuma – arī tāda, kas neparedz izņēmumus un ir noteikts uz nenoteiktu laiku, – satversmību var efektīvi pārbaudīt, piemērojot Satversmes tiesas judikatūrā atzīto pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju. Tādēļ turpmāk arī citās līdzīgās lietās būtu jāatsakās no absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas.

3. Sprieduma 13. punktā norādīts: apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums ir uzskatāms par absolūtu, tomēr tas vien, ka tiesību normā šāds aizliegums ir ietverts, pats par sevi vēl nenozīmē, ka vienmēr šādas tiesību normas pieņemšanā likumdevējam būtu izvirzāmas stingrākas prasības attiecībā uz aizlieguma pamatojumu un izvērtējumu. No Sprieduma 13. punkta izriet, ka Satversmes tiesa konkrētajā gadījumā ir atkāpusies no absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas tāpēc, ka izskatītajā lietā bija apstrīdēta tiesību normas atbilstība ne tikai Satversmes 106. panta pirmajai daļai, bet arī 101. panta pirmajai daļai. Kā norādīts Spriedumā, valsts dienesta īpašā loma, kā arī likumdevēja plašā rīcības brīvība šajā jomā nozīmē to, ka šādu tiesību normu pieņemšanā likumdevējam nav izvirzāmas stingrākas prasības attiecībā uz aizlieguma pamatojumu un izvērtējumu (*sk. Sprieduma 13. punktu*).

Šāda Satversmes tiesas atziņa pēc būtības nozīmē to, ka Satversmes tiesa nevis vispār ir atkāpusies no absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas, bet gan ieviesusi jaunu pieeju piemērojamās metodoloģijas noteikšanai. Proti, turpmāk metodoloģija, kura tiks piemērota tādu pamattiesību ierobežojumu satversmības izvērtēšanā, kuri neparedz izņēmumus un ir noteikti uz nenoteiktu laiku, tiks noteikta atkarībā no tā, atbilstība kurām Satversmes normām ir apstrīdēta. Tam es nevaru piekrist.

Ja reiz Satversmes tiesa uzskatīja, ka absolūtā aizlieguma stingri ierobežojošā rakstura dēļ likumdevējam šādu tiesību normu pieņemšanas procesā izvirzāmas stingrākas prasības attiecībā uz aizlieguma izvērtējumu un pamatojumu, tad nav saprotams, kādēļ likumdevējam piemītoša rīcības brīvība kādā jomā ļauj no šīm prasībām atkāpties. Spriedumā nav pietiekami argumentētas, kādēļ atsevišķos gadījumos likumdevējam nebūtu izvirzāmas tik stingras

prasības attiecībā uz šāda rakstura aizlieguma izvērtējumu un pamatojumu. Ar Spriedumu tiek radīta tiesiska nenoteiktība attiecībā uz to, kuru metodoloģiju likumdevējam un tiesību piemērotājam ir jāizmanto, izvērtējot tādu pamattiesību ierobežojumu satversmību, kuri neparedz izņēmumus un ir noteikti uz nenoteiktu laiku. Turklāt Satversmes tiesa apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma atbilstību Satversmei vērtēja vienīgi tiktāl, ciktāl tas liedz pildīt dienestu Valsts policijā. Taču jāņem vērā, ka šis ierobežojums attiecas arī uz citām Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādēm, proti, Iekšējās drošības biroju, Valsts robežsardzi, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestu, kā arī šo iestāžu padotībā esošajām koledžām, kam ir citādas funkcijas, tiesības un pienākumi nekā Valsts policijai. No sprieduma nav skaidrs, kāda metodoloģija būtu piemērojama, pārbaudot apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma satversmību attiecībā uz personām, kuras pilda dienestu nevis Valsts policijā, bet citās Iekšlietu ministrijas sistēmas iestādēs.

Tiesnesis

Aldis Laviņš