



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

Artūra Kuča

ATSEVIŠĶĀS 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 (turpmāk – Tiesa) 2021. gada 11. jūnijā pasludināja 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).

Lieta tika ierosināta pēc fiziskās personas pieteikuma.

Tiesa Sprieduma 13. punktā atzina, ka Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonu ar speciālajām dienesta pakāpēm dienesta gaitas likuma (turpmāk – Dienesta gaitas likums) 4. panta 4. punktā (turpmāk – apstrīdētā norma) 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.

Šajā pašā punktā Tiesa turpina: “Atbilstoši Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 101. panta pirmajai daļai valstij, nosakot pieeju nodarbinātībai valsts dienestā, ir daudz plašāka rīcības brīvība nekā citu veidu nodarbinātības

regulēšanā. [...] Ievērojot valsts dienesta īpašo lomu un statusu, kā arī likumdevēja plašo rīcības brīvību šajā jomā, uz šo īpašo prasību tiesiskuma izvērtējumu nav attiecināma absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģija.”

Nepiekrītu tam, ka rīcības brīvība, regulējot nodarbinātības jautājumus valsts dienesta jomā, attaisno to, ka likumdevējam varētu tikt izvirzītas zemākas prasības absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanā nekā citos absolūtā aizlieguma gadījumos. Nepiekrītu arī Spriedumā atzītajam, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 101. panta pirmajai daļai un 106. panta pirmajam teikumam.

2. Visupirms vēlos atzīmēt, ka Tiesas secinājums par valsts dienestu un absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju nevar būt par pamatu tādai Sprieduma interpretācijai, ka ikvienā absolūtā aizlieguma gadījumā likumdevējam vairs netiek izvirzītas stingrākas prasības attiecībā uz šāda aizlieguma pamatojumu un izvērtējumu. Spriedums nebūtu interpretējams tādējādi, ka ar to tiek apšaubīta absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas nozīmība un attiecināmība konkrētos gadījumos. Lietā Nr. 2020-50-01 tika vērtētas normatīvajos aktos personai izvirzītās prasības attiecībā uz policijas dienestu, un tieši šā regulējuma ietvaros Tiesa arī izdarīja attiecīgos secinājumus.

Taču, neraugoties uz minēto, uzskatu, ka izskatītajā gadījumā Tiesa nepamatoti noteica izņēmumu no absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas piemērošanas.

Sprieduma 13. punktā ir atzīts: “[...] rīcības brīvība citstarp ietver arī tiesības izvirzīt īpašas prasības personām, kurām valsts uztic pilnvaras realizēt tās varu un pildīt īpašus valsts funkciju īstenošanai nepieciešamus pienākumus. Valstij ir jānodrošina sabiedrības uzticēšanās valsts varai un attiecīgi arī to amatpersonu darbībai, kuras rīkojas valsts vārdā. Tādējādi valsts, lai nodrošinātu demokrātiskas tiesiskas valsts vērtību aizsardzību saskaņā ar vispārējiem tiesību principiem un citām Satversmes normām, var noteikt īpašas prasības personām, kuras vēlas pildīt vai pilda valsts dienestu.”

Piekrītu, ka jautājumos, kas saistīti ar nodarbinātību valsts dienestā, likumdevējam ir plaša rīcības brīvība. Taču nepiekrītu tam, ka šī rīcības brīvība var būt par pamatu izņēmumam no Tiesas attīstītās absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas piemērošanas. Tas vien, ka likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, neizslēdz likumdevēja pienākumu pamatot šīs rīcības brīvības izmantošanu.

Izskatītajā lietā likumdevējam bija rīcības brīvība lemt par to, kādas prasības izvirzāmas personai, kas vēlas iestāties Valsts policijas dienestā un pildīt šo dienestu, proti, noteikt šā dienesta pildīšanai materiāltiesiskus priekšnoteikumus, tostarp arī attiecībā uz personu. Savukārt absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas aspektā likumdevējam ir izvirzītas stingrākas prasības attiecībā uz procesuālo kārtību, kādā tas var pieņemt lēmumu jau minētās rīcības brīvības ietvaros.

Tiesa atzinusi, ka tās kompetencē ir noskaidrot, vai likumdevējs, attiecībā uz konkrētu personu grupu nosakot absolūtu aizliegumu, ir apsvēris to, vai attiecīgajā gadījumā nepastāv kādi alternatīvi līdzekļi, kas personām Satversmē ietvertās pamattiesības aizskartu mazāk. Lai to izvērtētu, Tiesai ir jāpārlicinās 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, pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis netiktu sasniegts līdzvērtīgā kvalitātē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 24. novembra sprieduma lietā Nr. 2017-07-01 19. punktu un 2021. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2020-36-01 19. punktu*). Minētie apsvērumi pēc būtības konkretizē labas likumdošanas principa saturu gadījumos, kad likumdevējs lemj par absolūtā aizlieguma ietveršanu kādā tiesību normā (*sk. Satversmes tiesas 2020. gada 17. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-18-01 21. punktu un 2021. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2020-36-01 19. punktu*).

Neviena no šīm likumdevējam izvirzītajām prasībām neliedz pieņemt tādu vai citādu lēmumu, tostarp arī gadījumos, kad tam ir plaša rīcības brīvība. Vēlos uzsvērt, ka šīs prasības pēc būtības konkretizē labas likumdošanas principa saturu. Šā principa uzdevums ir nodrošināt, ka demokrātiskas tiesiskas valsts varas atzari, tostarp likumdevējs, savā darbībā tiecas uz to, lai personu uzticēšanās valstij un tiesībām, kā arī demokrātiska procesa izpratne arvien pieaugtu (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punktu*). Jo īpaši svarīgi tas ir absolūta aizlieguma gadījumos. Nav saprotams, kāpēc izskatāmajā lietā Tiesa likumdevēja rīcības brīvību vērtēja kā nozīmīgāku iepretī nepieciešamībai veicināt personu uzticēšanos valstij un tiesībām. Šādas uzticēšanās veicināšana nedz mazina, nedz ierobežo, nedz arī kādā citādā veidā neietekmē to, kāda satura lēmumu likumdevējs pieņem. Būtiski ir tas, lai personai būtu skaidra likumdevēja motivācija un apsvērumi, kuru dēļ ir pieņemts tāds vai citāds lēmums.

Tādēļ uzskatu, ka Tiesa izskatītajā lietā likumdevēja rīcības brīvību nepamatoti atzina par ko tādu, kas var būt par pamatu atkāpties no pašas izstrādātās absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas.

3. Nepiekrītu Tiesas atzītajam, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 101. panta pirmajai daļai un 106. panta pirmajam teikumam. Turpmāk tiks izvērtēts tas, vai likumdevējs ir izpildījis visas absolūtā aizlieguma noteikšanai izvirzītās prasības. Šīs prasības ir norādītas šo atsevišķo domu 2. punktā un vēlreiz netiks atkārtotas.

Pirmkārt, no izskatītās lietas materiāliem izriet tas, ka likumdevējs apstrīdētajā normā noteikto ierobežojumu nav uzskatījis par absolūtu aizliegumu un tāpēc arī nav pamatojis absolūtā aizlieguma nepieciešamību (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 53. lp. un 83. lp.*).

Otrkārt, ne no izskatītās lietas materiāliem, ne apstrīdētās normas izstrādes materiāliem neizriet tas, ka likumdevējs, nosakot absolūtu aizliegumu dienēt Valsts policijā, pēc būtības ir vērtējis tīšu noziedzīgu nodarījumu kaitīguma pakāpes vai to, kādas intereses konkrēti noziedzīgi nodarījumi apdraud. Tāpat likumdevējs nav vērtējis iespēju, ka personas attieksme un rīcība pēc tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanas un soda izciešanas laika gaitā var mainīties.

Treškārt, likumdevējs, nosakot absolūto aizliegumu, nebija pamatojis to, ka šāds aizliegums ir vienīgais līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi. Pamatojuma trūkums pats par sevi nenozīmētu apstrīdētās normas neatbilstību Satversmei, ja nepastāvētu absolūta aizlieguma noteikšanai alternatīvi līdzekļi vai būtu acīmredzams tas, ka ar citiem līdzekļiem nav iespējams sasniegt leģitīmo mērķi līdzvērtīgā kvalitātē. Taču, kā izriet no lietas materiāliem, konkrēti, no tiesībsarga un daļēji arī no Tieslietu ministrijas viedokļa, pastāvēja vismaz viens alternatīvs apstrīdētajā normā ietvertā absolūtā aizlieguma mērķa sasniegšanas līdzeklis – personas individuāls izvērtējums –, un tas likumdevējam bija jāapsver. Turklāt jau šobrīd spēkā esošais normatīvais regulējums liek izvērtēt kandidāta atbilstību dienestam (Dienesta gaitas likuma 8. panta pirmā daļa), kā arī novērtēt amatpersonas atbilstību (Dienesta gaitas likuma 16. pants). Tādējādi jau šobrīd ir izveidots mehānisms, kura ietvaros varētu individuāli izvērtēt katru konkrēto gadījumu, lai pārliecinātos par to, vai iepriekš par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu sodītas personas rakstura īpašības, attieksme pret izdarīto nodarījumu un tā izdarīšanas apstākļi neliecina par to, ka šī persona varētu apdraudēt nozīmīgas sabiedrības un valsts intereses.

Līdz ar to uzskatu, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 101. panta pirmajai daļai un 106. panta pirmajam teikumam.

4. Satversmes tiesas likuma 31. panta 11. punkts un 32. panta trešā daļa Satversmes tiesai piešķir plašu rīcības brīvību izlemt, no kura brīža spēku zaudē tāda norma, kas atzīta par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai. Lemjot par brīdi, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, jāņem vērā ne vien pieteikuma iesniedzēju, bet arī citu personu tiesības un intereses. Turklāt apstrīdētās normas atzīšana par spēkā neesošu nedrīkst radīt jaunus Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumus (*sk. Satversmes tiesas 2016. gada 29. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2015-19-01 17. punktu*).

Pieteikuma iesniedzējs ir lūdzis atzīt apstrīdēto normu par spēkā neesošu ar atpakaļvērstu spēku. Kā jau tika secināts šo atsevišķo domu 2. punktā, absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģija izvirza likumdevējam prasību pamatot, kādēļ nepieciešams noteikt tieši absolūtu aizliegumu. Likumdevējam izvirzītā prasība pamatot savu lēmumu neliedz tam pieņemt tāda vai citāda satura lēmumu. Proti, likumdevēja izšķiršanās par absolūtu aizliegumu dienēt Valsts policijā iepriekš par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu sodītai personai var būt atbilstoša Satversmei, ja tā ir pamatota atbilstoši absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijai. Tādējādi absolūtā aizlieguma noteikšana attiecībā uz dienestu Valsts policijā nav izslēdzama.

Līdz ar to uzskatu, ka izskatītajā lietā apstrīdētā norma būtu atzīstama par spēkā neesošu tikai ar kādu brīdi nākotnē.

Satversmes tiesas tiesnesis

Artūrs Kučs