



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 tiesnešu

Alda Laviņa un Jāņa Neimaņa

ATSEVIŠĶĀS DOMAS

Rīgā 2021. gada 11. februārī

lietā Nr. 2020-29-01

**„Par Apsardzes darbības likuma 15. panta 8. punkta atbilstību
Latvijas Republikas Satversmes 106. panta pirmajam teikumam”**

1. Satversmes tiesa 2021. gada 28. janvārī pieņēma spriedumu lietā Nr. 2020-29-01 „Par Apsardzes darbības likuma 15. panta 8. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 106. panta pirmajam teikumam” (turpmāk – Spriedums), ar kuru atzina Apsardzes darbības likuma 15. panta 8. punktu, ciktāl tas nosaka absolūtu aizliegumu izsniegt apsardzes sertifikātu personai, kurai diagnosticēta alkohola atkarība, par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 106. panta pirmajam teikumam.

Nevaram piekrist Spriedumā ietvertajiem secinājumiem par apstrīdētās normas tvērumu un neatbilstību Satversmes 106. panta pirmajam teikumam.

Argumentējot savu viedokli, izmantosim Spriedumā lietotos saīsinājumus.

2. Sprieduma 15.5. punktā norādīts, ka apstrīdētā norma liedz personai iegūt apsardzes sertifikātu, ja tai ir diagnosticēta alkohola atkarība, neatkarīgi no tā, vai ir konstatēta slimības remisija vai citas veselības stāvokļa izmaiņas. Tādēļ Spriedumā atzīts, ka personas pamattiesību aizskārums izriet no apstrīdētās normas, nevis no tās piemērošanas.

Tomēr Spriedumā šāda apstrīdētās normas interpretācija sniegta, pēc būtības aprobežojoties tikai ar gramatiskās tiesību normu interpretācijas metodes izmantošanu un vadoties pēc tā, kā apstrīdētās normas tvērumu un no tās izrietošās tiesiskās sekas izprot apstrīdētās normas piemērotāji – ārsti un Valsts policija. Satversmes tiesa apstrīdētās normas tvēruma noskaidrošanai nav izmantojusi visas tiesību normu interpretācijas metodes.

2.1. Saskaņā ar Apsardzes darbības likuma 14. panta pirmo daļu apsardzes sertifikātu Ministru kabineta noteiktajā kārtībā izsniedz fiziskajai personai, kura ieguvusi noteiktu izglītību vai apguvusi attiecīgu izglītības programmu un nokārtojusi apsardzes darbinieka kvalifikācijas pārbaudījumu.

Kārtību, kādā personai izsniedz apsardzes sertifikātu, nosaka Noteikumi Nr. 380. Saskaņā ar šo noteikumu 24.2. apakšpunktu persona, kura sekmīgi nokārtojusi apsardzes darbinieka kvalifikācijas pārbaudījumu, iesniedz Valsts policijā iesniegumu apsardzes sertifikāta saņemšanai, tam pievienojot arī psihiatra un narkologa izsniegta derīga atzinuma kopiju par savu veselības stāvokli. Ja atzinumā nav norādīts tā derīguma termiņš, no tā izsniegšanas datuma nedrīkst būt pagājušas vairāk par 90 dienām.

No iepriekš minētā var secināt, ka pirms tam, kad persona gatavojas iesniegt Valsts policijai iesniegumu apsardzes sertifikāta saņemšanai, tai ir jāsaņem narkologa atzinums par savu veselības stāvokli. Noteikumos Nr. 380 noteiktais ārsta narkologa izsniegtā atzinuma derīguma termiņš liecina par to, ka attiecīgā ārstniecības persona veic individuālu personas izvērtējumu konkrētā laikā, nevis aprobežojas vienīgi ar konstatējumu, ka personai kādreiz ir bijusi diagnosticēta alkohola atkarība. Ja likumdevējs būtu vēlējies tikai formālu apstākļu noskaidrošanu, proti, pārlicināšanos par to, vai personai kādreiz ir bijusi noteikta diagnoze – alkohola atkarība –, tad to varētu noskaidrot, pieprasot izziņu no attiecīga reģistra. Tādā gadījumā būtu lieki tiesību normās paredzēt personas pienākumu iesniegt Valsts policijai ārsta atzinumu par savu aktuālo jeb tā brīža veselības stāvokli vai ierobežot šā atzinuma derīguma termiņu laikā. Tieši tādēļ, lai nodrošinātu, ka ārsts narkologs katrā konkrētajā gadījumā izvērtē personas

veselības stāvokli un sniedz atzinumu par medicīniskām pretindikācijām darbam apsardzē, ir paredzēta Noteikumos Nr. 380 noteiktā kārtība.

2.2. Noteikumu Nr. 380 24.2. apakšpunktā ir noteikts, ka personas iesniegumam apsardzes sertifikāta saņemšanai nav nepieciešams pievienot psihiatra un narkologa izsniegta derīga atzinuma kopiju par personas veselības stāvokli, ja pirms tam persona ārstniecības iestādē veikusi veselības pārbaudi ieroču glabāšanai (nēsāšanai) vai darbam ar ieročiem un par to ir ziņas Ieroču reģistrā vai Licenču un sertifikātu reģistrā. Tātad apstrīdētā norma sistēmiski ir saistīta ar tiesību normām, kas regulē ieroču atļauju saņemšanu.

Ieroču aprites likuma 23. panta 11. punkts noteic, ka šaujāmieroča vai lielas enerģijas pneimatiskā ieroča iegādāšanās atļauju, glabāšanas atļauju, nēsāšanas atļauju un ieroču kolekcijas atļauju aizliegts izsniegt fiziskajai personai, kurai diagnosticēta alkohola atkarība, kas dod pamatu apšaubīt tās spēju ievērot ieroču aprites nosacījumus. Atbilstoši šā likuma 27. pantam, lai izvērtētu, vai pastāv medicīniskās pretindikācijas ieroču glabāšanai (nēsāšanai) vai darbam ar ieročiem, personai veic veselības pārbaudi.

No minētā likuma izriet, ka medicīniskās pretindikācijas ieroču glabāšanai (nēsāšanai) vai darbam ar ieročiem konstatē ārsts, vadoties pēc medicīniskiem kritērijiem. Ja personai ir diagnosticēta alkohola atkarība, izņēmuma gadījumā šai personai tomēr var tikt izsniegta atļauja darbam ar ieročiem. Tas ir iespējams, ja pēc individuāla personas veselības stāvokļa izvērtējuma tiek konstatēts, ka iepriekš personai diagnosticētā alkohola atkarība nedod pamatu apšaubīt šīs personas spēju ievērot ieroču aprites nosacījumus, piemēram, tiek konstatēts, ka persona atrodas stabilā remisijas fāzē vai nepastāv citas medicīniskās pretindikācijas ieroču glabāšanai (nēsāšanai) vai darbam ar ieročiem. Lai gan alkohola atkarība ir hroniska slimība, tomēr, kā norāda pieaicinātā persona VSIA „Rīgas psihiatrijas un narkoloģijas centrs”, narkoloģijā atbilstoši mūsdienu pieejai ir jāvērtē nevis diagnoze kā tāda, bet gan konkrēts pacients un viņa saslimšana, emocionālā stabilitāte, funkcionēšana un sociālā adaptēšanās.

Jāņem arī vērā, ka likumdevējs Ieroču aprites likuma 27. panta sestajā daļā ir pilnvarojis Ministru kabinetu noteikt konkrētas medicīniskās pretindikācijas

ieroču glabāšanai (nēsāšanai) un darbam ar ieročiem. Līdz 2020. gada 1. janvārim spēkā bija Ministru kabineta 2014. gada 22. jūlija noteikumi Nr. 418 „Noteikumi par veselības pārbaudēm personām, kas glabā (nēsā) ieročus un veic darbu ar ieročiem”. Šo noteikumu 1. pielikums kopsakarā ar 8.1. punktu paredzēja, ka, izvērtējot personas veselības stāvokli, alkohola atkarības gadījumā tiek ņemts vērā remisijas periods. Arī Ministru kabineta izstrādātais noteikumu projekts „Noteikumi par veselības pārbaudēm personām, kas glabā (nēsā) ieročus un veic darbu ar ieročiem” paredz, ka personai, kurai konstatēta alkohola pārmērīga, kaitējoša lietošana, ieroča atļauju iespējams saņemt tikai pēc objektīvi pierādīta divu gadu atturības perioda, ja ir veikta pārbaude pie narkologa un nepieciešamie izmeklējumi. Savukārt gadījumā, kad ir konstatēta alkohola atkarība, ieroču atļauju iespējams saņemt tikai pēc ārstēšanās un objektīvi pierādīta vismaz piecu gadu stabila atturības perioda, ja ir veiktas regulāras pārbaudes pie narkologa un nepieciešamie izmeklējumi.

No Apsardzes darbības likuma izriet, ka apsargs, lai nodrošinātu citu personu un visas sabiedrības drošību, apsardzes darbā likumā paredzētajos gadījumos var izmantot arī ieročus. Ieroču aprites likumā ietvertās prasības, kam jābūt izpildītām, lai persona varētu saņemt atļauju iegādāties, glabāt vai nēsāt ieroci, ir noteiktas, lai garantētu personu un sabiedrības drošību (*sk. Ieroču aprites likuma 2. pantu*). Ja reiz likumdevējs ir paredzējis tādu kārtību, kas alkohola atkarības gadījumā izņēmuma kārtā ļauj personai saņemt atļauju glabāt (nēsāt) ieroci, tad vēl jo vairāk šāda kārtība būtu attiecināma uz apsardzes sertifikāta izsniegšanu. Raugoties no sabiedrības drošības interešu viedokļa, nedrīkstētu izveidoties tāda situācija, ka nosacījumi ieroča glabāšanai (nēsāšanai) ir mazāk strikti nekā nosacījumi, kas personai jāizpilda, lai iegūtu apsardzes sertifikātu.

Turklāt jāņem vērā, ka atbilstoši Noteikumu Nr. 380 24.2. apakšpunktam gadījumā, kad persona jau ir saņēmusi atļauju ieroča glabāšanai (nēsāšanai) un par to ir ziņas Ieroču reģistrā vai Licenču un sertifikātu reģistrā, tai, iesniedzot dokumentus apsardzes sertifikāta saņemšanai, nav nepieciešams tiem papildus pievienot narkologa atzinumu. Šādā gadījumā, ja tiek akceptēta Spriedumā sniegtā apstrīdētās normas interpretācija, var izveidoties divas atšķirīgas situācijas. Proti,

ja personai ir diagnosticēta alkohola atkarība, bet šī persona jau iepriekš ieguvusi atļauju ieroču glabāšanai, tai var tikt izsniegts apsardzes sertifikāts. Savukārt tad, ja persona, kurai diagnosticēta alkohola atkarība, iepriekš atļauju ieroču glabāšanai nav ieguvusi, tai ir liegts strādāt par apsardzes darbinieku. Tomēr šāda atšķirīga kārtība būtu pretrunā ar tiesiskās vienlīdzības principu.

2.3. Apkopojot šo atsevišķo domu 2.1. un 2.2. punktā izklāstīto, secinām, ka apstrīdētā norma ir interpretējama tādējādi, ka personai, kurai diagnosticēta alkohola atkarība, izsniegt apsardzes sertifikātu ir aizliegts tad, ja šī diagnoze dod pamatu apšaubīt personas spēju veikt apsarga pienākumus. Pirms tiek pieņemts lēmums par šādas atļaujas izsniegšanu, ārstam narkologam, veicot individuālu personas veselības izvērtējumu konkrētajā brīdī un vadoties pēc medicīniskiem kritērijiem, ir jāsniedz atzinums par to, kā alkohola atkarība ietekmē personas spēju veikt apsardzes darbinieka pienākumus. Tādēļ ne vienmēr fakts, ka personai iepriekš bijusi diagnosticēta alkohola atkarība, būs šķērslis apsardzes sertifikāta iegūšanai. Savukārt Valsts policijai, pieņemot lēmumu par apsardzes sertifikāta izsniegšanu, ir jāņem vērā ārsta izvērtējums par personas veselības stāvokli, kas atspoguļots tā sagatavotajā atzinumā.

Par šādu apstrīdētās normas interpretāciju, kas personai Satversmes 106. pantā noteiktās pamattiesības ierobežo mazāk, jo pieļauj to, ka izņēmuma gadījumos apsardzes sertifikātu var iegūt arī persona, kurai iepriekš diagnosticēta alkohola atkarība, iestājās arī Saeima un lietā pieaicinātās personas Veselības ministrija un Tieslietu ministrija. Turpretī Spriedumā sniegtajā interpretācijā apstrīdētā norma Satversmē noteiktās pamattiesības ierobežo ikvienai personai, kurai iepriekš diagnosticēta alkohola atkarība, jo, tiklīdz personai šāda diagnoze ir noteikta, tai ir liegts izsniegt apsardzes sertifikātu un tādējādi liegts strādāt par apsardzes darbinieku.

Satversmes tiesas judikatūrā atzīts: ja tiesību normu iespējams interpretēt dažādi, jāizvēlas tā interpretācija, kura nodrošina pamattiesību aizsardzību augstākā līmenī (*sal. sk. Satversmes tiesas 2011. gada 8. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-52-03 11. punktu*). Turklāt tiesību piemērotājam tiesību normu piemērošanas procesā ir jātiecas sasniegt pēc iespējas

taisnīgāku rezultātu, kas atbilstu tiesību sistēmai kopumā, nevis būtu pretējs tai (*sal. sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 15. punktu*). Tiesību normas interpretācijai, kuras iegūtais rezultāts ir saskanīgs ar tiesību normu sistēmu, ir dodama priekšroka iepretim tai, kas veido pretrunu ar tiesību sistēmu.

Tāpēc Spriedumā bija jāizvērtē, kurai no iespējamām apstrīdētās normas interpretācijām dodama priekšroka, ievērojot tiesiskas valsts principu, kas prasa, lai pamattiesību īstenošanas iespējas tiktu garantētas pēc iespējas plašākā apjomā, bet ikviens pamattiesību ierobežojums tiktu tulkots pēc iespējas šauri. Tomēr Spriedumā nav norādīts, kāpēc šo atsevišķo domu 2.1. un 2.2. punktā norādītajiem argumentiem, kas izriet no tiesību normu sistēmas, nebija nozīmes apstrīdētās normas tvēruma noskaidrošanā.

2.4. Satversmes tiesas judikatūrā atzīts, ka Satversmei atbilstoša tiesību normu piemērošana ietver piemērojamās tiesību normas atrašanu un atbilstošu interpretācijas metožu izmantošanu, intertemporālās un hierarhiskās piemērojamības izvērtēšanu, judikatūras un tiesību doktrīnas izmantošanu, kā arī tiesību tālākveidošanu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 17. punktu*). Ir atzīts arī tas, ka tiesai pirms vērsšanās Satversmes tiesā ir konkrētās tiesību normas kontroles ietvaros jāpārbauda, vai nav iespējams ar juridisko metožu palīdzību atspēkot radušās šaubas par šīs tiesību normas neatbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 11. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01 6. punktu*).

Nemot vērā šajā atsevišķo domu punktā norādīto, uzskatām, ka izskatītajā gadījumā Pieteikuma iesniedzēja nebija pilnībā izmantojusi juridiskās metodes konkrētā tiesiskā strīda atrisināšanai. Tiesai, īstenojot kontroli pār izpildvaru, tiesību normas jāinterpretē sistēmiski tiesību sistēmas ietvaros, ievērojot taisnīguma principu. Turklāt, ja Pieteikuma iesniedzējai bija pieejams tikai ārsta atzinums par pieteicēja vēsturiski noteikto diagnozi, bet Pieteikuma iesniedzēja uzskatītu, ka piemērojamā apstrīdētā tiesību norma ir interpretējama atšķirīgi, tā saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 178. pantu varēja noteikt lietā ekspertīzi,

lai pārbaudītu, vai ir pareizs konstatējums, ka pieteicēja veselības stāvoklis administratīvās lietas izskatīšanas laikā neatbilst prasībām, kas noteiktas apsardzes sertifikāta izsniegšanai.

Līdz ar to Satversmes tiesai nebija pamata turpināt tiesvedību šajā lietā un vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 106. panta pirmajam teikumam. Tādēļ, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, izskatītajā lietā tiesvedība bija izbeidzama.

3. Papildus tam vēršam uzmanību uz atsevišķiem Spriedumā izdarītajiem secinājumiem, kuriem nevaram piekrist.

3.1. Sprieduma 23. punktā secināts, ka apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums ir absolūts. Šāds secinājums pamatots ar to, ka: 1) tiesību normā ietvertais aizliegums izsniegt apsardzes sertifikātu attiecas uz ikvienu personu, kurai diagnosticēta alkohola atkarība, un tādējādi pilnībā liedz šādai personai strādāt par apsardzes darbinieku; 2) apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums neparedz katra konkrētā gadījuma individuālu izvērtējumu, tātad nepieļauj nekādus izņēmumus; 3) apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums ir noteikts uz mūžu – tas ir spēkā arī tad, ja personas slimības gaita ir mainījies un persona vairs nelieto alkoholu.

Kā jau tika norādīts šo atsevišķo domu 2. punktā, apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums izsniegt apsardzes sertifikātu attiecas tikai uz tām personām, kurām diagnosticēta alkohola atkarība dod pamatu apšaubīt šo personu spēju veikt apsarga pienākumus. Tas, vai uz personu ir attiecināms šis aizliegums, ir atkarīgs no katra konkrētā gadījuma individuāla izvērtējuma, kuru veic ārsts konkrētajā laikā, pirms persona iesniegusi dokumentus apsardzes sertifikāta saņemšanai. Tādēļ pretēji Spriedumā apgalvotajam nav pamata uzskatīt, ka apstrīdētajā normā ietvertais pamattiesību ierobežojums personai ir noteikts uz mūžu. Tātad nevaram piekrist tam, ka apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums ir absolūts.

3.2. Satversmes tiesa, atzīstot, ka apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums ir absolūts, secīgi Spriedumā izmantojusi absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju. 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.

Minētā metodoloģija pēdējo gadu laikā ir izmantota arī trijos citos Satversmes tiesas spriedumos: 2017. gada 24. novembra spriedumā lietā Nr. 2017-07-01, 2019. gada 5. decembra spriedumā lietā Nr. 2019-01-01 un 2020. gada 17. decembra spriedumā lietā Nr. 2020-18-01. Lai gan laika gaitā absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas piemērošana ir attīstījusies, tomēr vienojošais elements ir tas, ka tiesa īpašu uzmanību pievērš tieši likumdevēja rīcībai un pamatojumam, pieņemot tiesību normā ietvertu absolūtu aizliegumu.

Tomēr šīs metodoloģijas izmantošanas sekas ir tādas, ka netiek respektēts Satversmes 21. pantā ietvertais princips – likumdevējs pats sev nosaka iekšējās darba kārtības noteikumus (parlamentārās autonomijas princips). Pārlietu detalizēti izvērtējot to, kā tiesību normas izstrādes gaitā tās redakcija tika apspriesta, tiesa zināmā mērā iejaucas likumdevēja iekšējās darba kārtības jautājumos. Deputātu izteikumi nevar būt vienīgie izšķirošie argumenti objektīvai pamattiesību ierobežojuma nepieciešamības izvērtēšanai. Turklāt, piemērojot absolūta aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, nav iespējams noteikt skaidrus kritērijus, pēc kuriem varētu spriest, vai likumdevēja centieni pamatot un izvērtēt absolūta aizlieguma nepieciešamību ir uzskatāmi par pietiekamiem. Piemēram, ja likumdevējs tiesību normā noteiktu aizliegumu par pedagogu strādāt personai, kura iepriekš sodīta par noziedzīgiem nodarījumiem pret tikumību un dzimumneaizskaramību, tad gadījumā, kad likumdevējs šāda aizlieguma nepieciešamību nebūtu pietiekami izvērtējis un pamatojis, proti, tas nebūtu detalizēti apspriests Saeimas komisijā vai Saeimas debatēs, atsevišķi izvērtējot ar katra šāda noziedzīga nodarījuma izdarīšanu apdraudētās intereses, attiecīgais aizliegums tiktu atzīts par Satversmei neatbilstošu. Taču debašu neesība nebūt nenozīmē to, ka likumdevējs nav pēc būtības izvērtējis un pamatojis šāda

aizlieguma nepieciešamību. Aizliegums par pedagogu strādāt personai, kura iepriekš sodīta par noziedzīgiem nodarījumiem pret tikumību un dzimumneaizskaramību, pēc deputātu ieskata, varētu būt tik pašsaprotams, ka neprasa izvērstu pamatojumu. Minētais piemērs atklāj absolūtā aizlieguma satversmības izvērtēšanas metodoloģijas trūkumus, proti, to, ka šīs metodoloģijas piemērošana noved pie formālisma un rada šķēršļus pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanai pēc būtības.

Ikvienu aizlieguma satversmību efektīvi var pārbaudīt, piemērojot Satversmes tiesas judikatūrā atzīto pamattiesību ierobežojuma satversmības izvērtēšanas metodoloģiju, proti, noskaidrojot to: 1) vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu; 2) vai pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis; 3) vai ierobežojums ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi (*sk. Satversmes tiesas 2014. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2013-15-01 12. punktu*). Izmantojot šo metodoloģiju, ir iespējams pārbaudīt arī to, vai pamattiesību ierobežojuma pieņemšanas process atbilst labas likumdošanas principam.

Tiesnesis

Aldis Laviņš

Tiesnesis

Jānis Neimanis