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 tiesneses

Inetas Ziemeles

ATSEVIŠĶĀS DOMAS

Rīgā 2019. gada 19. jūnijā

lietā Nr. 2018-15-01

„Par Augstskolu likuma 27. panta piektās daļas un 30. panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 106. panta pirmajam teikumam”

1. Satversmes tiesa 2019. gada 7. jūnijā pieņēma spriedumu lietā Nr. 2018-15-01 „Par Augstskolu likuma 27. panta piektās daļas un 30. panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 106. panta pirmajam teikumam” (turpmāk – Spriedums) un atzina Augstskolu likuma 27. panta piekto daļu attiecībā uz asociētajiem profesoriem un profesoriem, 28. panta otro daļu un 30. panta ceturto daļu, ciktāl tās nenodrošina aizsardzību pret secīgu uz noteiktu laiku noslēgtu darba līgumu ļaunprātīgu izmantošanu, (turpmāk – apstrīdētās normas) par neatbilstošām Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 106. panta pirmajam teikumam.

Piekrītu Spriedumā ietvertajām atziņām par to, ka ar apstrīdētajām normām tiek ierobežotas Pieteikuma iesniedzējam Satversmes 106. panta pirmajā teikumā noteiktās tiesības saglabāt nodarbošanos, un to, ka no apstrīdētajām normām izrietošais pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu un tam ir leģitīms mērķis, kā arī Spriedumā ietvertajām norādēm uz akadēmiskās brīvības izpratnes izšķirošo nozīmi šajā lietā. Tomēr nevaru piekrist tiesas secinājumiem par

to, ka asociēto profesoru un profesoru (turpmāk arī – profesūra) nodarbināšana uz noteiktu laiku sasniedz leģitīmo mērķi, un to, ka nepastāv citi, alternatīvi līdzekļi.

2. Izskatāmās lietas pamatjautājums ir par to, vai apstrīdētajās normās noteiktā regulējuma, ciktāl tas attiecas uz augstākā akadēmiskā personāla – asociēto profesoru un profesoru – nodarbināšanu uz noteiktu laiku un zinātniskās darbības pārbaudes procedūras piemērošanu ik pēc sešu gadu perioda, leģitīmo mērķi iespējams sasniegt ar citiem, personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Pieteikuma iesniedzējs paudis uzskatu, ka likumdevējs, pieņemot Augstskolu likuma 27. panta piekto daļu un 30. panta ceturto daļu, nav izvērtējis, vai nepastāv citi, personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojoši līdzekļi. Kā uzsvērts pieteikumā, likumdevējs varējis izveidot tādu sistēmu, ka augstākajam akadēmiskajam personālam nav nepieciešams iziet atkārtotu ievēlēšanas procedūru, bet zinātniskās darbības kvalitāte tiek nodrošināta ar regulāru pārbaužu palīdzību. Pieteikuma iesniedzējs pieļauj, ka zinātniskās darbības pārbaudes procedūra varētu tikt veikta tikai tādā gadījumā, ja saņemtas sūdzības par konkrētas personas darbību, savukārt ar personu, kurai attiecīgā akadēmiskā amata ieņemšanai nepieciešamās spējas un kvalifikācija vairs nebūtu pietiekamā līmenī, darba tiesiskās attiecības varētu tikt izbeigtas atbilstoši Darba likumam. Arī tiesībsargs atzinis, ka varētu pastāvēt saudzējošāki līdzekļi, ar kuriem pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi būtu iespējams sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē kā ar apstrīdētajām normām. Savukārt Saeima un Izglītības un zinātnes ministrija uzskata, ka saudzējošāku līdzekļu nav.

Satversmes tiesa neuzskatīja, ka ar pieteikuma iesniedzēja norādītajiem alternatīvajiem līdzekļiem pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi varētu sasniegt tādā pašā kvalitātē. Šādam vērtējumam es piekrītu. Satversmes tiesa, vadoties arī no Eiropas Savienības tiesībām, piesardzīgi norādīja, ka apstrīdētais regulējums pats par sevi, proti, profesūras vērtēšana ik pēc sešiem

gadiem, atbilst leģitīmajam mērķim (*sk. Sprieduma 16.2. punktu*), tomēr nesatur nepieciešamās garantijas pret tā ļaunprātīgu izmantošanu (*sk. Sprieduma 20.3. punktu*).

Iemesls, kura dēļ Satversmes tiesa principā akceptēja to, ka sešu gadu termiņš – iepretim pieteikuma iesniedzēja viedoklim par biežāku profesūras vērtēšanu – atbilst Satversmes 106. pantā ietvertajām pamattiesībām, ir saistīts ar tiesas sniegto akadēmiskās brīvības definīciju. Proti, tiesa pilnīgi pareizi uzsvēra: „Zinātniskais un pētniecības darbs ir pastāvīgs un nepārtraukts process, kura progress atkarīgs citstarp no infrastruktūras un resursu pieejamības, kā arī profesūras kvalifikācijas. Turklāt zinātnes attīstība ir iespējama tikai akadēmiskās brīvības ietvaros, ko raksturo pastāvīgs dialogs ar konkrētajā nozarē strādājošiem kolēģiem Latvijā un ārpus Latvijas“ (*Sprieduma 16.2. punkts*). Būtu dīvaini, ja zinātnieks, kas iesaistījies ilgtermiņa zinātniskā projektā, katru gadu tiktu pārbaudīts attiecībā uz šā projekta virzību. Šāda pieeja būtu grūti attaisnojama no akadēmiskās brīvības viedokļa.

3. Izskatāmajā lietā Satversmes tiesa Satversmes 106. pantu interpretē, ņemot vērā Satversmes 113. pantu, kas nosaka valsts pienākumu atzīt zinātniskās, māksliniecisk ās un citādas jaunrades brīvību (*sk. Sprieduma 11.3. punktu*).

Augstskolu likuma 6. pantā noteikts, ka augstskolās tiek nodrošināta pētniecības darba un māksliniecisk ās jaunrades brīvība. Latvijai pēc iestāšanās Eiropas Savienībā ir saistoša arī Eiropas Savienības Pamattiesību harta, kuras 13. pantā noteikts, ka pētījumu veikšana humanitārajās un eksaktajās zinātnēs ir brīva, proti, tiek respektēta pētnieka akadēmiskā brīvība. Ir būtiski uzsvērt, ka Satversmes tiesa Spriedumā definējusi akadēmisko brīvību, proti, norādījusi, ka tā ietver brīvību veikt pasniedzēja darbu, nepakļaujoties noteiktu doktrīnu spiedienam, brīvību veikt pētījumus, izplatīt un publicēt tajos gūtos rezultātus, brīvību paust savu viedokli par iestādi vai sistēmu, kurā pasniedzēji strādā, brīvību no institucionālās cenzūras, kā arī brīvību piedalīties profesionālajās vai reprezentējošās akadēmiskajās organizācijās. Ikvienam, kurš nodarbojas ar

zinātni, pētniecību vai mācīšanu, ir tiesības tikt pasargātam no jebkādiem valsts mēģinājumiem ietekmēt zināšanu iegūšanu un tālāknodošanu (*sk. Sprieduma 11.3. punktu*).

Tādējādi no Satversmes 113. panta izriet valsts pienākums ievērot un aizsargāt profesūras akadēmisko brīvību. Tas nozīmē, ka valstij, izvirzot prasības profesūrai, ir pienākums gādāt, lai valsts izveidotā profesūras darbības sistēma nodrošinātu attiecīgo personu tiesības uz zinātniskās, mākslinieciskās un citādas jaunrades brīvību. Tātad, izvērtējot Latvijā izveidoto sistēmu, kuras ietvaros profesūra ik pēc sešiem gadiem atskaitās par paveikto, ir jāatbild uz jautājumu, vai šāda periodiska atskaitīšanās bez jebkādām nodarbinātības garantijām atbilst akadēmiskās brīvības principam un sekmē tā ievērošanu.

4. Satversmes tiesa Spriedumā atzinusi, ka darbavieta ir viena no galvenajām akadēmiskās brīvības īstenošanas procesuālajām garantijām (*sk. Sprieduma 11.3. punktu*). Tāpat Satversmes tiesa Spriedumā pamatoti atzinusi, ka profesūra ne tikai piedalās tiesību uz kvalitatīvu augstāko izglītību nodrošināšanā, bet arī dod pienesumu tautsaimniecības attīstībā, kas savukārt ir visas sabiedrības labklājības pamats (*sk. Sprieduma 14. punktu*).

Varētu pieņemt, ka sešu gadu termiņš, uz kādu persona tiek ievēlēta asociētā profesora vai profesora amatā, zināmā mērā nodrošina periodisku akadēmiskā personāla atjaunošanos, tādējādi sekmējot arī zinātniskās pētniecības un mākslinieciskās jaunrades attīstību. Tomēr jāņem vērā, ka **spēcīgas profesūras esība valstī ir viens no obligātajiem valsts ilgtspējīgas attīstības priekšnoteikumiem**. Ne visās nozarēs veicamā zinātniski pētnieciskā darbība ir reducējama uz sešu gadu periodu. Zinātniskā darbība ir process, kuru ne vienmēr ir iespējams pēc noteiktiem rezultatīviem rādītājiem novērtēt sešu gadu griezumā. Uzskatu, ka likumdevēja izraudzītais termiņš pats par sevi negarantē zinātniskās darbības kvalitāti. Nenoliedzu, ka akadēmiskās darbības kvalitātes novērtēšana ir nepieciešama, taču – vai tā tiek nodrošināta ar Latvijā radīto sistēmu?

Satversmes tiesa norāda, ka Latvijā joprojām, kaut arī apstrīdētās normas to neparedz, personu zinātniskās darbības kvalitātes novērtēšanai tiek izmantota aizklātas balsošanas procedūra (*sk. Sprieduma 16.1. punktu*). Ja jau tiek izmantoti tādi vērtēšanas kritēriji kā pretendenta pētnieciskā darbība ilgtermiņā, zinātnisko publikāciju nozīmīgums, kā arī darbs ar studentiem, nav saskatāms pamatojums tam, ka nepieciešama aizklāta balsošana. Šāda prakse ir pretrunā ar kvalitatīvas zinātnes nepieciešamību pēc dialoga.

Zinātnes būtība ir dialogs, ideju un argumentu izklāstīšana, pamatošana, pretargumentu un kritikas uzklausīšana. Spēcīga profesūra ir tāda, kas aktīvi darbojas zinātnē. Bez zinātnes nav profesūras. Kvalitatīva zinātniskā darbība citstarp ietver dialogu ar radniecīgās nozarēs strādājošiem zinātniekiem no visas pasaules. Mūsdienu informācijas sabiedrībā īpaši būtiska ir iesaiste starptautiskos zinātniskajos procesos. Norobežošanās no pasaules zinātnes procesiem noved pie zinātniskās darbības stagnācijas.

Tādējādi lietas materiāli nerada pārliecību, ka apstrīdētais regulējums, proti, līgumu slēgšana ar profesūru uz sešu gadu termiņu, sekmētu profesūras darbību atbilstoši akadēmiskās brīvības principam un ilgtermiņā nodrošinātu kvalitatīvu zinātni visās valstij svarīgajās jomās.

5. Saeima un Izglītības un zinātnes ministrija lietā nav sniegušas argumentus tam, vai, ilgstoši turoties pie apstrīdēto normu regulējuma, ir veikta citu valstu prakses analīze. Kvalitatīva zinātniskā pētniecība neaprobežojas ar vienu valsti. Uzskatu, ka Latvijā pastāvošais profesūras atlases un nodarbinātības regulējums nebūtu vērtējams atrauti no citās valstīs, īpaši Eiropas valstīs, pastāvošās prakses. Nebūtu vēlama distancēšanās no citu valstu prakses arī jautājumā par augstākā akadēmiskā personāla zinātniskās darbības kvalitātes vērtēšanu. Līdz ar to iespējamie alternatīvie līdzekļi būtu aplūkojami kontekstā ar citu valstu pieredzi.

Aplūkojot citu Eiropas valstu praksi, varētu konstatēt, ka tieši profesora amata iegūšana ir ilgstošs process. Tā ir akadēmiskās karjeras virsotne, un, lai to sasniegtu, ir nepieciešams daudzus gadus ilgs darbs citos akadēmiskajos

amatos, attiecībā uz kuriem varētu arī pastāvēt terminēto līgumu sistēma. Dažās valstīs ir spēkā noteikums pat par īpašas pārbaudes nokārtošanu, lai iegūtu profesora amatu, kas ir pamats beztermiņa līguma slēgšanai. Tomēr pastiprināta nozīme tiek piešķirta zinātniskajam darbam un tādām publikācijām, kuras raisījušas zinātnisku diskusiju, kuras tikušas izmantotas praksē un uz kurām atsaucas citi zinātnieki gan nacionālās zinātnes, gan pasaules zinātnes diskursā. Tātad citās Eiropas valstīs uzsvars tiek likts uz akadēmiskā personāla sniegumu pēc būtības, proti, kvalitatīvo aspektu. Atbilstoši tam tiek sniegtas arī darba garantijas.

Tādējādi citu valstu prakse norāda uz to, ka pastāv citi, alternatīvi risinājumi.

6. Likumdevēja pienākums ir periodiski pārskatīt regulējumu, ja pastāv šaubas vai sabiedrībā notiek diskusija par to, vai regulējums joprojām atbilst sabiedrības vajadzībām un sekmē tās attīstību. Likumdevējam jāpārbauda, vai nepastāv apstākļi, kas prasa novecojuša tiesiskā regulējuma maiņu, pielāgošanu sabiedrības attīstības tendencēm. Likumdevējam ar parlamentārās kontroles starpniecību vai citiem tā rīcībā esošiem tiesiskajiem līdzekļiem būtu jāgādā, lai arī augstākā akadēmiskā personāla atlases un nodarbinātības kārtība tiek pārskatīta, ievērojot augstākās izglītības un zinātnes īpašo nozīmi valsts attīstībā un nepieciešamību pēc pastāvīgas saiknes arī ar starptautisko zinātnisko vidi.

Apstrīdētās normas pamatā ir pieņemtas pirms Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā. Kā atzīts Sprieduma 17.1. punktā, vecuma grupā no 35 līdz 49 gadiem akadēmiskā personāla īpatsvars Latvijā ir viens no zemākajiem Eiropas Savienībā. Arī Pasaules Banka ziņojumā par akadēmisko karjeru Latvijā ir norādījusi uz nepieciešamību lūkoties pēc jauniem akadēmiskā personāla atlases risinājumiem (*sk. Sprieduma 16.1. punktu).* Kā norādījusi Satversmes tiesa, viens no šādas situācijas rašanās cēloņiem ir arī tas, ka savulaik vecuma ierobežojums attiecībā uz akadēmiskajiem amatiem tika atcelts.

Augstākā akadēmiskā personāla atlase un nodarbinātība ir ārkārtīgi būtisks faktors, kas ietekmē augstākās izglītības, zinātnes un pētniecības līmeni Latvijas augstskolās un vispār valstī. Tāpēc likumdevējam būtu īpaši jāpievēršas šim jautājumam, apsverot un izstrādājot jēgpilnu risinājumu. Augstākā izglītība un zinātne ir būtiska sabiedrības kultūras, ekonomikas un vides ilgtspējīgas attīstības sastāvdaļa. Akadēmiskajai brīvībai ir būtiska nozīme visas sabiedrības ilgtspējīgā attīstībā. Tādēļ kavēšanās rosināt diskusiju par augstākā akadēmiskā personāla atlases un nodarbinātības kārtību ilgtermiņā var negatīvi ietekmēt Latvijas sabiedrības labklājību.

Tādējādi ir virkne faktu, kas liecina par to, ka likumdevējam bija nepieciešams no valsts ilgtermiņa attīstības viedokļa pārskatīt nacionālās profesūras – galvenā zinātnes attīstības garanta – veidošanas sistēmu un vērtēšanas kritērijus.

Satversmes tiesas tiesnese I. Ziemele