



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2019. gada 6. martā

lietā Nr. 2018-11-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Sanita Osipova, Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc Edgara Bunkas, Ruslana Dudkina, Solvitas Kārkliņas, Sarmītes Mercedes, Ivara Geidāna, Aigara Baloža, Ullas Vilkas, Aleksandras Romaščenko, Karinas Sergejevas, Inesas Pavlovas, Ingrīdas Jonānes, Ralfa Meždreija, Ivetas Celmiņas, Dāvja Medņa, Tatjanas Ževņerovičas, Daniēla Nātriņa, Rolanda Rotta, Kristiānas Bernānes, Ata Pelčera, Aigara Reiņa, Jēkaba Kavtaskina, Dzintras Malaševičas, Lienes Štokas, Agneses Lielās, Ritas Krūzes, Daigas Balodes, Lailas Eliņas, Terēzas Bezručko, Ineses Kundženas-Kundženovas, Mareka Zeltiņa, Lauras Zaķes un Ilzes Usas (turpmāk – Pieteikuma iesniedzēji) konstitucionālās sūdzības,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2019. gada 7. februāra tiesas sēdē izskatīja lietu

“Par Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 3. panta 9.² daļas 1. un 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 96. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Saeima 2009. gada 1. decembrī pieņēma Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumu (turpmāk – Atlīdzības likums), kas stājās spēkā 2010. gada 1. janvārī.

Saeima 2017. gada 23. novembrī pieņēma likumu “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā”, kas stājās spēkā 2018. gada 1. janvārī. Ar šā likuma 2. pantu Atlīdzības likuma 3. panta 9.² daļa tika izteikta šādā redakcijā:

“(9²) Lai nodrošinātu Satversmes 100. pantā nostiprināto cilvēktiesību uz vārda brīvību, tai skaitā informācijas atklātību, ievērošanu un efektīvu īstenošanu iespējami ērti privātpersonām, visu valsts un pašvaldību strādājošo atlīdzība ir pilnīgi atklāta sabiedrībai šādā kārtībā:

institūcijas visām amatpersonām un visiem darbiniekiem aprēķināto atalgojumu un citas naudas summas, kas viņiem pienākas, katru mēnesi publicē institūcijas mājaslapā internetā, norādot vārdu, uzvārdu, amatu un aprēķināto summu, ja likums nenosaka citādi;

informācija par institūcijas amatpersonām un darbiniekiem aprēķināto atalgojumu un naudas summām, kas viņiem pienākas, iestādes mājaslapā internetā atrodas ne mazāk kā astoņus gadus. Ja institūciju likvidē, šīs publicētās informācijas pieejamību līdz noteiktā termiņa beigām turpina uzturēt augstākas iestādes mājaslapā internetā;

Ministru kabinets nosaka tādas valsts pārvaldes iestādes, kā arī to amatpersonas un darbiniekus, kuru atalgojums un naudas summas, kas viņiem pienākas, nav publicējamas valsts drošības apsvērumu dēļ, kā arī gala termiņu, kura notecējuma beigās šī informācija kļūst atklāti vispārpieejama Latvijas Nacionālajā arhīvā.”

2. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka Atlīdzības likuma 3. panta 9.² daļas 1. un 2. punkts (turpmāk – apstrīdētās normas) neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 96. pantam.

Pieteikuma iesniedzēji esot valsts dibinātu augstskolu – Rīgas Tehniskās universitātes un Rīgas Stradiņa universitātes – darbinieki. Apstrīdētās normas noteicot augstskolas pienākumu savā mājaslapā internetā katru mēnesi publicēt visām amatpersonām un darbiniekiem aprēķināto atalgojumu un citas naudas summas, norādot vārdu, uzvārdu, amatu un aprēķināto summu. Līdz ar to šīs normas noteicot Pieteikuma iesniedzēju datu apstrādi un ierobežojot viņu tiesības uz privāto dzīvi.

Apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums neesot noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, jo esot pārkāpta Saeimas kārtības ruļļa 115. panta otrā daļa. Turklāt apstrīdēto normu pieņemšanas procesā neesot ievērots labas likumdošanas princips.

Apstrīdētajām normām līdzīgas tiesību normas Saeima plānojusi iekļaut Valsts pārvaldes iekārtas likuma 92. pantā. Tomēr Valsts prezidents pieprasījis attiecīgā likuma otrreizēju caurlūkošanu, izteicis iebildumus pret to un aicinājis Saeimu rūpīgi izvērtēt plānoto Valsts pārvaldes iekārtas likuma 92. panta grozījumu samērīgumu. Taču Saeima, pretēji Saeimas kārtības ruļļa 115. panta otrajai daļai, neesot ņēmusi vērā Valsts prezidenta iebildumus. Turklāt Saeimas 2017. gada 25. oktobra sēdē likumprojekts par Atlīdzības likuma papildināšanu ar apstrīdētajām normām esot atzīts par steidzamu, bet priekšlikums par šādiem papildinājumiem iesniegts tikai likumprojekta otrajam lasījumam. Tādējādi kompetentajām iestādēm neesot dota iespēja sniegt vērtējumu par likumprojektu un Saeima apstrīdētās normas pieņēmusi, neuzklausot datu aizsardzības speciālistu un tiesību ekspertu viedokli par šo normu satversmību.

Apstrīdētajās normās ietvertajam pamattiesību ierobežojumam neesot leģitīma mērķa, jo tas neesot norādīts ne šajās normās, ne tās paskaidrojošajos dokumentos. Uz šādu mērķi neesot norādījuši arī Saeimas deputāti Saeimas sēdes laikā. Par apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmā mērķa neesību liecinot arī tas, ka šīs normas esot pretrunā ar vairākām Eiropas

Parlamenta un Padomes 2016. gada 27. aprīļa regulas (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula) (turpmāk – Datu regula) normām.

Ja Satversmes tiesa atzītu, ka apstrīdētajās normās ietvertajam pamattiesību ierobežojumam ir kāds leģitīms mērķis, tad būtu atzīstams, ka likumdevēja lietotie līdzekļi nav piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai. Proti, Saeima uz valsts un pašvaldību institūciju darbiniekiem, kuri nav valsts amatpersonas, nepamatoti pēc analogijas attiecinājusi to pašu regulējumu, kas piemērojams valsts amatpersonām. Tātad jebkurš varot iestādes mājaslapā viegli identificēt konkrētu personu un sekot tās atalgojumam katru mēnesi.

Pieteikuma iesniedzēji uzsver, ka viņi, veicot savus darba pienākumus, nepieņemot tādus lēmumus, kas ietekmē sabiedrību. Tāpat viņi neesot pakļauti interešu konfliktam vai korupcijas riskam. Līdz ar to informācijas par Pieteikuma iesniedzēju mantisko stāvokli publicēšana nesasniedzot to mērķi, ko sasniedzot informācijas par valsts amatpersonu mantisko stāvokli publicēšana.

Pastāvot arī saudzējošāki līdzekļi, ar kuriem varot tikt sasniegts apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma iespējamais leģitīmais mērķis. Turklāt saskaņā ar citiem likumiem, piemēram, Iesniegumu likumu vai Informācijas atklātības likumu, sabiedrībai jau tagad esot iespējas saņemt no iestādes visu to interesējošo informāciju.

Arī labums, ko no apstrīdētajām normām iegūst sabiedrība, neesot lielāks par Pieteikuma iesniedzēju tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu. Pieteikuma iesniedzēju personas datu publicēšana institūcijas mājaslapā arī nekādā veidā neveicinot sabiedrības diskusiju par valsts budžeta līdzekļu izlietošanu. Sabiedrība no Pieteikuma iesniedzēju datu publicēšanas institūciju mājaslapās negūstot neko vairāk kā gluži vienkārši iespēju apmierināt ziņkāri. Šāda sabiedrības interese neesot pelnījusi valsts aizsardzību.

Apstrīdētās normas pieļaujot arī tādas informācijas publicēšanu, kura attiecas uz pabalstiem, piemēram, bērna piedzimšanas vai tuvinieka zaudēšanas pabalstu. Savukārt slimības pabalsta izmaksāšanas fakts norādot uz personas

veselības stāvokli un sniedzot informāciju par to, ka persona ir slimojusi. Taču apstrādāt informāciju, kas attiecas uz personas veselību, aizliedzot Fizisko personu datu aizsardzības likuma 11. pants un Datu regulas 9. pants, izņemot šajos pantos minētos gadījumus, un pat tajos neesot paredzētas tiesības apstrādāt minēto informāciju apstrīdētajās normās noteiktajā kārtībā. Tādējādi Pieteikuma iesniedzēju tiesiskajām interesēm nodarītais kaitējums esot lielāks nekā labums, ko no apstrīdētajām normām iegūst sabiedrība.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – atbildes rakstā norāda, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 96. pantam.

Personas datu aizsardzība ietilpstot Satversmes 96. pantā ietvertu tiesību tvērumā. Šīs tiesības esot konkretizētas speciālajos likumos, tostarp Fizisko personu datu apstrīdes likumā. Tāpat šīs tiesības skarot Datu regula, un Fizisko personu datu apstrīdes likumā esot lietoti tās 4. pantā ietvertie termini.

Atbilstoši apstrīdētajām normām informācijai par Pieteikuma iesniedzējiem aprēķināto atalgojumu un citām naudas summām, kas viņiem pienākas, katru mēnesi vajagot būt publicētai attiecīgās augstskolas mājaslapā. Līdz ar to pirmšķietami esot konstatējams attiecīgo tiesību ierobežojums. Tomēr Saeima neesot konstatējusi, ka informācija par Pieteikuma iesniedzēju atalgojumu, vārdu, uzvārdu un amatu būtu publicēta Rīgas Tehniskās universitātes un Rīgas Stradiņa universitātes mājaslapās internetā. Pēc Saeimas ieskata, neesot iespējams konstatēt Pieteikuma iesniedzēju pamattiesību ierobežojumu un esot izvērtējams jautājums par tiesvedības izbeigšanu lietā.

Ja Satversmes tiesa atzītu, ka tiesvedības izbeigšanai lietā nav pamata, tad visupirms būtu vērtējams tas, vai apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu. Saeima norāda, ka apstrīdēto normu pieņemšanas process bijis atbilstošs Satversmes un Saeimas kārtības ruļļa prasībām. Saeima esot ņēmusi vērā apstrīdēto normu pieņemšanas procesā iesaistīto institūciju, tostarp Valsts prezidenta, viedokļus, kā arī vērtējusi apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma atbilstību Satversmes 96. pantam un fizisko personu datu aizsardzības prasībām.

Satversmes 96. pantā ietvertās tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību varot tikt ierobežotas, lai nodrošinātu Satversmes 100. pantā ietvertās tiesības uz informācijas pieejamību. Apstrīdētās normas esot pieņemtas ar mērķi veicināt informācijas atklātību un tādējādi aizsargāt Satversmes 100. pantā ietvertās privātpersonu tiesības uz informāciju. Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis esot citu personu tiesību aizsardzība.

Apstrīdētās normas ļaujot efektīvāk izmantot Satversmes 100. pantā garantētās tiesības uz informāciju. Tātad tās esot piemērotas pamattiesību ierobežojuma leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Apstrīdēto normu pieņemšanas procesā Saeima esot vērtējusi, vai nepastāv Pieteikuma iesniedzēju pamattiesības mazāk ierobežojoši līdzekļi, taču neviens no šiem līdzekļiem nenodrošinot pamattiesību ierobežojuma leģitīmā mērķa sasniegšanu vismaz tādā pašā kvalitātē kā apstrīdētajās normās noteiktais.

Saeima norāda, ka labums, ko no apstrīdētajām normām iegūst sabiedrība, esot lielāks par Pieteikuma iesniedzēju tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu. Proti, apstrīdētās normas atbilstot visiem datu aizsardzības principiem – tiesiskumam, minimalitātei un anonimitātei. Savukārt informācijas atklātība mazinot riskus, kas saistīti ar patvaļīgu valsts budžeta līdzekļu izlietojumu. Sabiedrība esot ieinteresēta, lai attiecībā uz valsts budžeta izlietojumu būtu nodrošināta informācijas atklātība iespējami augstākā līmenī, un šī sabiedrības interese esot leģitīma.

4. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 96. pantam un Datu regulas nosacījumiem par personas datu tiesisku apstrādi.

Apstrīdētās normas uzliekot institūcijai pienākumu publicēt arī informāciju par dažādiem piešķirtajiem pabalstiem. Tādējādi varot tikt izpausta informācija par personas veselības stāvokli, lai gan Datu regulas 9. pants aizliedzot šādu informāciju apstrādāt. Ilgstoši publicējot informāciju par personas ikmēneša ienākumiem un saglabājot to formātā, kas ļauj analizēt atalgojuma

izmaiņas vairāku mēnešu periodā, tiekot skarta tāda personas informācija, kas uzskatāma par privātu. Līdz ar to varot tikt būtiski aizskartas personas tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību un radītas citas tai nelabvēlīgas sekas.

Saskaņā ar apstrīdētajām normām esot publicējami arī tādu personu ienākumi, kuras nav uzskatāmas par amatpersonām. Šo personu darbības izvērtējuma robežas esot šaurākas nekā amatpersonām, jo to veiktais darbs esot līdzīgs privātajā sektorā veicamajam darbam un to pieņemtie lēmumi neietekmējot sabiedrību. Taču šie darbinieki tiekot nostādīti nevienlīdzīgā stāvoklī ar darbiniekiem, kuri veic līdzīgus uzdevumus privātajā sektorā. Turklāt neesot skaidrs, kāda ir sabiedrības interese un kā tiek veicināts caurspīdīgums un atklātība, ja informācija par personu tiek glabāta astoņu gadu garumā, neņemot vērā to, vai šī persona joprojām uzskatāma par publisku personu.

Apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi esot iespējams sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Proti, varētu publicēt tikai informāciju par darbinieku atlīdzības noteikšanas kritērijiem un darba samaksas apmēru sadalījumā pa amatu grupām, kā arī informāciju par Atlīdzības likuma 15. panta vienpadsmitajā daļā minētajām speciālajām piemaksām, norādot to apmēru un būtisko funkciju vai stratēģiski svarīgo mērķi, kura dēļ attiecīgā piemaksa noteikta. Turklāt likums “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” jau paredzot amatpersonas deklarācijas publisku pieejamību.

5. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā sniegtajam viedoklim un uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 96. pantam.

6. Pieaicinātā persona – tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 96. pantam.

Izskatāmās lietas izlemšanā būtiska nozīme esot Datu regulai, jo tā atspoguļojot lielākās datu aizsardzības jomā pēdējo divdesmit gadu laikā notikušās izmaiņas, kas ieviestas, pielāgojoties mūsdienu izaicinājumiem.

Apstrīdētajās normās noteiktais pienākums institūcijas mājaslapā internetā publicēt amatpersonu un darbinieku algas esot atzīstams par tiesību uz privāto dzīvi ierobežojumu. Proti, personas datu tālākizplatīšana trešām personām nozīmējot iejaušanos personas tiesībās uz privātās dzīves neaizskaramību. Šāds secinājums izrietot gan no Satversmes tiesas, gan no Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras.

Apstrīdēto normu pieņemšanas procesā esot bijušas daudzas nepilnības. Piemēram, šīs normas pieņemtas paātrinātā kārtībā, iesniegtas tikai likumprojekta otrajam lasījumam, tāpēc tām neesot pievienota anotācija. Šāda prakse neesot atbalstāma, jo liedzot iespēju iepazīties ar likumdevēja gribu un pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi.

Tomēr varot atzīt, ka apstrīdētās normas ir formulētas pietiekami saprotami un skaidri, lai personas, uz kurām tās attiecas, varētu paredzēt to piemērošanas sekas. Tādējādi varot uzskatīt, ka apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu.

Pamattiesību ierobežojumam esot leģitīms mērķis – sabiedrības tiesības saņemt informāciju par valsts budžeta līdzekļu izlietojumu. Tomēr konkrētajā gadījumā piedāvātās informācijas apjoms esot nesamērīgi plašs un vispārīgs, kā arī nesniedzot adekvātu un pilnvērtīgu priekšstatu par šo līdzekļu izlietojumu.

Tāpat tiesībsargam esot šaubas par to, vai apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai. Sabiedrībai esot nepieciešams iepazīties ar valsts budžeta līdzekļu izlietojumu. Tomēr vajagot izvērtēt, vai patiešām ikvienam sabiedrības loceklim ir jābūt informētam par visu valsts amatpersonu un darbinieku atalgojumu.

Apstrīdētajās normās noteiktais astoņus gadus ilga informācijas glabāšanas termiņš pakļaujot nopietnam riskam personas tiesības. Ja apjomīgu datu apstrāde tiek veikta internetā, datu subjekts varot zaudēt kontroli pār saviem datiem. Pēc datu publikācijas neesot iespējams izsekot, vai tie netiek izmantoti tādām vajadzībām, kas nav savienojamas ar publikācijas sākotnējo mērķi.

Tiesībsargs uzsver, ka ir jāvērtē, vai tiešām apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi nevarētu sasniegt ar personas tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

7. Pieaicinātā persona – Datu valsts inspekcija – uzskata, ka apstrīdētās normas nesamērīgi aizskar Satversmes 96. pantā garantētās personu tiesības uz privāto dzīvi. Apsvērumi, kas ietverti Datu valsts inspekcijas viedoklī, ir līdzīgi Tieslietu ministrijas un tiesībsarga viedokļos izteiktajiem apsvērumiem.

Papildus Datu valsts inspekcija norāda, ka apstrīdētās normas likumdevējs neesot pienācīgi samērojis ar Satversmes 100. un 96. pantā ietvertajām pamattiesībām. Citās Eiropas Savienības dalībvalstīs tikai atsevišķos izņēmuma gadījumos tiek pieļauts tas, ka informācija par kādas konkrētas amatpersonas atalgojumu tiek publicēta, norādot arī šīs amatpersonas vārdu, uzvārdu un amatu.

Pēc Datu valsts inspekcijas ieskata, būtu nepieciešams apsvērt arī to, vai veids un apjoms, kādā personas dati saskaņā ar apstrīdētajām normām tiek publicēti, nerada vēl citus, ar datu aizsardzību nesaistītus riskus. Piemēram, personas datu publiskošana saistībā ar datu subjekta ekonomisko situāciju varot padarīt attiecīgo personu zināmā mērā neaizsargātu pret potenciāliem noziedzīgiem aizskārumiem.

8. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Universitāšu asociācija” (turpmāk – Universitāšu asociācija) – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 96. pantam.

Augstskolas vēsturiski esot bijušas politiski neitrālas. Pielīdzinot augstskolu darbiniekus ierēdņiem, netiekot ņemtas vērā augstskolu vēsturiskās tradīcijas.

Likumdevējs apstrīdētajās normās esot ļoti vispārīgi noteicis, ka informāciju publicē “institūcijas mājaslapā internetā”. Taču izpratne par apstrīdēto normu prasību izpildi esot ļoti dažāda. Neieguldot finanšu līdzekļus valsts institūciju informācijas sistēmu pilnveidošanā, neesot iespējams ilglaicīgi un droši saglabāt publicēto datu integritāti.

Publicējot apstrīdētajās normās norādīto informāciju, tiek nepamatoti izpausti dati par personas privāto dzīvi. Tāpat šī informācija ne vienmēr precīzi atspoguļojot visus nodarbinātības aspektus un radot maldīgu priekšstatu par samaksas noteikšanu. Precīzu informāciju par augstskolu darbinieku atalgojumu varot iegūt tikai uz konkrēta informācijas pieprasījuma pamata, nevis uz apstrīdētajās normās norādītās fragmentētās un vispārīgās informācijas pamata.

9. Pieaicinātā persona – biedrība “Latvijas Sertificēto personas datu aizsardzības speciālistu asociācija” (turpmāk – Datu aizsardzības speciālistu asociācija) – norāda, ka Datu regula nosakot lēmuma pieņēmēja – Saeimas – pienākumu izvērtēt, vai plānotais regulējums atbilst personas tiesībām uz privātumu. Saeima šādu izvērtēšanu neesot dokumentējusi. Līdz ar to, nezinot visus argumentus, neesot iespējams sniegt vērtējumu par apstrīdēto normu atbilstību Satversmei un Datu regulai.

Tomēr Datu aizsardzības speciālistu asociācija norāda, ka, vērtējot apstrīdēto normu satversmību, ir svarīgi ņemt vērā vairākus datu apstrādes principus, tostarp glabāšanas ierobežojuma, datu minimalitātes un precizitātes principus. Atbilstoši glabāšanas ierobežojuma principam personas dati būtu glabājami ne ilgāk kā nepieciešams nolūkiem, kādos šie dati tiek apstrādāti. Saskaņā ar datu minimizēšanas principu dati apstrādājami adekvāti un atbilstīgi. Šā principa kontekstā apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi būtu iespējams sasniegt, publicējamo datu kategorijas samazinot vai anonimizējot, piemēram, norādot iestādes darba algu izmaksu apkopojumu. Savukārt saskaņā ar precizitātes principu būtu publicējami tikai tādi dati, kas ir precīzi un nerada kaitējumu datu subjektam.

10. Pieaicinātā persona – LL.M. Katrīne Pļaviņa – norāda, ka apstrīdētās normas ierobežojot personas tiesības uz privāto dzīvi. Tomēr šajās normās ietvertajam pamattiesību ierobežojumam esot leģitīms mērķis – sabiedrības kontrole pār Atlīdzības likuma subjektiem izmaksāto atalgojumu. Šo leģitīmo mērķi aptverot arī Datu regulas 23. panta 1. punkta “e” apakšpunkts.

Lietā neesot strīda par to, vai apstrīdētās normas ir piemērotas leģitīmā mērķa sasniegšanai. Lietā esot strīds par saudzējošāku leģitīmā mērķa sasniegšanas līdzekļu esību un datu publiskuma termiņa samērīgumu.

Viens no līdzekļiem, ar kuriem būtu iespējams sasniegt apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi, būtu iespēja darbinieka atalgojumu publicēt intervālos, piemēram, norādot, ka atalgojums ir 1000 līdz 2000 *euro*.

Apstrīdētās normas neatbilstot vairākiem datu aizsardzības principiem, tostarp minimalitātes un datu glabāšanas ierobežojuma principiem. Neatbilstība minimalitātes principam rodoties tādēļ, ka pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi esot iespējams sasniegt ar mazāka personas datu apjoma publicēšanu.

Savukārt neatbilstība datu glabāšanas ierobežojuma principam esot konstatējama tādēļ, ka astoņu gadu termiņš pārsniedzot leģitīmā mērķa sasniegšanai nepieciešamo laiku. Saeima atalgojuma publiskumu astoņus gadus pēc tā izmaksas pamatojot ar iespēju vērot saistību starp konkrētu Atlīdzības likuma subjektu darbinieku atlīdzību un sabiedrības locekļu politisko izvēli, kas tiek izdarīta vēlēšanās. Šis Saeimas arguments gan esot pamatots tikai ar viena Saeimas deputāta izteikumiem, nevis ar skaidru norādi uz mērķa sasniegšanai nepieciešamo publiskuma termiņu.

11. Pieaicinātā persona – Signe Plūmiņa – norāda, ka apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 96. pantam vērtējama kopsakarā ar Datu regulu. Savukārt Saeima, pieņemot apstrīdētās normas, esot pārkāpusi vairākus šajā regulā ietvertos datu apstrādes pamatprincipus.

No Datu regulas 5. panta 1. punkta “b” apakšpunkta izrietot nepieciešamība pēc skaidra nolūka, ar kādu dati tiks apstrādāti. Taču datu apstrādes nolūku Saeima neesot noteikusi pietiekami precīzi un skaidri.

Saeima neesot pietiekami detalizēti izvērtējusi arī to datu subjektu kategorijas, par kuriem noteiktu informāciju nepieciešams publicēt institūcijas mājaslapā internetā. Tāpat Saeima neesot izmantojusi pietiekami skaidrus kritērijus, apsverot to, vai datu subjektu atalgojuma publiskošana palīdzēs

sasniegt likumā noteiktos tās mērķus. Likumā esot noteikta tikai viena vispārēja datu subjektu kategorija – visas valsts amatpersonas un darbinieki. Taču šīs amatpersonas un darbinieki veicot ļoti dažādas funkcijas un uzdevumus. Tāpēc vajagot būt atšķirīgai arī pieejai šo personu tiesību uz savu datu aizsardzību ierobežošanai sabiedrības interesēs.

Īpaši detalizēti vajadzējis izvērtēt konkrētas to datu subjektu kategorijas, informācija par kuriem tiek publicēta institūciju mājaslapās internetā. Proti, vajadzējis vērtēt, vai darbinieku atalgojuma publiskošana ir samērīga ar sasniedzamo mērķi. Piemēram, esot bijis jāapsver, vai tiešām ir nepieciešams publicēt attiecīgo informāciju par visiem darbiniekiem, tostarp arī administratīvā un saimnieciskā darba veicējiem, kuri nepieņem sabiedrībai būtiskus lēmumus.

Saeima neesot sniegusi uz pierādījumiem balstītu informāciju par to, kā personas dati, kas institūciju mājaslapās internetā būs publiski pieejami astoņus gadus, palīdzēs sasniegt mērķi – iespēju pārskatīt darba samaksas dinamiku ilgstošā laikposmā. Tāpat likumdevējs neesot sniedzis detalizētu vērtējumu par to, vai apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmo mērķi nebūtu iespējams sasniegt ar datu subjekta tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

12. Rīgas Tehniskā universitāte informē Satversmes tiesu, ka tās mājaslapā informācija par amatpersonām un darbiniekiem izmaksāto atalgojumu pieejama no 2018. gada 1. janvāra.

Tomēr apstrīdētajās normās paredzētās informācijas pieejamība universitātes mājaslapā neesot nodrošināta nepārtraukti gan tiesisku, gan arī tehnisku iemeslu dēļ. Līdz ar to universitāte nenoliedzot Saeimas atbildes rakstā norādīto, ka tās mājaslapā informācija par darbiniekiem izmaksāto atalgojumu noteiktu laiku nebija pieejama pilnā apjomā. Šie informācijas pieejamības pārtraukumi izskaidrojami arī ar to, ka likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, neesot ievērojis augstskolas darbības specifiku un uz augstskolu attiecinājis tādu pašu regulējumu kā uz citām valsts un pašvaldību iestādēm. Rīgas Tehniskās universitātes darbinieku skaits esot ļoti liels, un tāpēc tai

nākoties katru mēnesi apstrādāt lielu informācijas apjomu, lai nošķirtu tos darbiniekus, uz kuriem apstrīdētās normas attiecas, no tiem darbiniekiem, uz kuriem tās neattiecas.

13. Rīgas Stradiņa universitāte informē Satversmes tiesu, ka tā savā mājaslapā internetā npublicē informāciju par darbinieku atlīdzību, jo pastāvot kolīzija starp apstrīdētajām normām un Datu regulu. Proti, universitāte piemērojot nevis apstrīdētās normas, bet gan minēto regulu, kas nosakot pietiekami stingras datu aizsardzības prasības. Šī regula citstarp paredzot arī sankcijas par prettiesisku personas datu publicēšanu, un universitāte neesot gatava uzņemties ievērojamo finansiālo risku, kas izrietētu no regulas prasību neievērošanas.

Secinājumu daļa

14. Saeima ir izteikusi apsvērumus par tiesvedības izbeigšanu lietā, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu. Proti, tā norāda, ka apstrīdētās normas Pieteikuma iesniedzējiem nav piemērotas un tādējādi nav aizskārušas viņu tiesības. Šāds apgalvojums pamatots ar to, ka informācija par Pieteikuma iesniedzējiem aprēķināto atalgojumu un citām naudas summām, kas viņiem pienākas, Rīgas Tehniskās universitātes un Rīgas Stradiņa universitātes mājaslapās internetā neesot publicēta.

Ja lietā ir izteikti argumenti, kas varētu būt pamats tiesvedības izbeigšanai, tie jāizvērtē visupirms (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 6. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-21-01 9. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesa noskaidros, vai apstrīdētās normas ir radījušas Pieteikuma iesniedzēju pamattiesību aizskārumu.

15. Apstrīdētās normas noteic kārtību, kādā sabiedrība tiek informēta par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzību. Atbilstoši Atlīdzības likuma 3. panta 9.² daļas 1. punktam valsts un pašvaldību institūcijas

amatpersonām un darbiniekiem aprēķināto atalgojumu un citas naudas summas, kas viņiem pienākas, katru mēnesi publicē institūcijas mājaslapā internetā, norādot vārdu, uzvārdu, amatu un aprēķināto summu. Savukārt atbilstoši šā likuma 3. panta 9.² daļas 2. punktam minētā informācija institūcijas mājaslapā internetā atrodas ne mazāk kā astoņus gadus. No apstrīdētajām normām izriet, ka tajās noteiktajiem pienākumiem ir imperatīvs raksturs. Tātad, lai apstrīdētās normas tiktu piemērotas, atsevišķs tiesību normu piemērošanas akts nav nepieciešams.

15.1. Apstrīdētajās normās noteikto pienākumu adresāts ir valsts un pašvaldību institūcijas.

Pieteikuma iesniedzēji ir Rīgas Tehniskās universitātes un Rīgas Stradiņa universitātes darbinieki (*sk. Rīgas Tehniskās universitātes izziņas un Rīgas Stradiņa universitātes izziņas lietas materiālu 1. sēj. 28.–59. lp.*). Ar likumu “Par Rīgas Stradiņa universitātes Satversmi” un likumu “Par Rīgas Tehniskās universitātes Satversmi” apstiprinātajās minēto augstskolu satversmēs noteikts, ka tās ir valsts dibinātas augstākās izglītības un zinātnes institūcijas, proti, valsts dibinātas augstskolas. Saskaņā ar Atlīdzības likuma 2. panta pirmās daļas 15. punktu par valsts institūcijām šā likuma izpratnē ir uzskatāmas arī valsts dibinātas augstskolas.

Līdz ar to apstrīdētajās normās noteiktie pienākumi ir attiecināmi uz Pieteikuma iesniedzēju darba devējiem: Rīgas Tehnisko universitāti un Rīgas Stradiņa universitāti.

15.2. Rīgas Tehniskā universitāte informāciju par tās darbiniekiem izmaksāto atalgojumu un citām summām, norādot viņu vārdu, uzvārdu un amatu, zināmā laika periodā no 2018. gada janvāra ir publicējusi savā mājaslapā internetā (*sk. Rīgas Tehniskās universitātes viedokli lietas materiālu 1. sēj. 173.–175. lp.*). Savukārt Rīgas Stradiņa universitāte minēto informāciju savā mājaslapā internetā nav publicējusi (*sk. Rīgas Stradiņa universitātes viedokli lietas materiālu 3. sēj. 57.–63. lp.*).

Līdz ar to attiecībā uz Pieteikuma iesniedzējiem, kuri ir Rīgas Stradiņa universitātes darbinieki, apstrīdētajās normās noteiktā informācija nav pieejama mājaslapā internetā.

15.3. Apstrīdētās normas vispirms uzliek pienākumus Pieteikuma iesniedzēju darba devējiem. Tomēr tās skar arī Pieteikuma iesniedzējus, jo reglamentē tieši ar viņiem saistītās informācijas publicēšanu un glabāšanu.

Tas, ka apstrīdēto normu tiesiskās sekas daļai Pieteikuma iesniedzēju no viņiem neatkarīgu iemeslu dēļ nav iestājušās, tomēr nenozīmē, ka viņi nebūtu nokļuvuši šo normu tvērumā (*sal.: Satversmes tiesas 2016. gada 12. maija sprieduma lietā Nr. 2015-14-0103 16.3. punkts*). Pieteikuma iesniedzēju pamattiesību aizskārums apstrīdēto normu imperatīvā rakstura dēļ ir radies ar šo normu spēkā stāšanās brīdī.

Līdz ar to Pieteikuma iesniedzēji ir nonākuši apstrīdēto normu tvērumā, tās ir radījušas Pieteikuma iesniedzēju pamattiesību aizskārumu un tiesvedība lietā ir turpināma.

16. Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās normas nesamērīgi ierobežo viņiem Satversmes 96. pantā ietvertās pamattiesības, jo noteic viņu personas datu apstrādi. Proti, tās uzliek Pieteikuma iesniedzēju darba devējiem gan pienākumu katru mēnesi publicēt internetā to darbiniekiem aprēķināto atalgojumu un citas naudas summas, norādot viņu vārdu, uzvārdu, amatu un aprēķināto summu, gan arī pienākumu glabāt šo informāciju internetā astoņus gadus.

16.1. Satversmes 96. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz privātās dzīves, mājokļa un korespondences neaizskaramību.

Konkretizējot Satversmes 96. pantā ietvertās tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību, Satversmes tiesa ir norādījusi, ka šīs tiesības aptver dažādus aspektus. Tās ietver indivīda tiesības uz savu privāto telpu, kur tas iespējami minimāli ciestu no valsts vai citu personu iejaukšanās. Tās arī aizsargā indivīda fizisko un garīgo integritāti, godu un cieņu, identitāti un personas datus. Arī informācija par personu ietilpst jēdziena “tiesības uz privātās dzīves

neaizskaramību” saturā (*sk. Satversmes tiesas 2016. gada 16. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-18-01 10. punktu*).

Satversmes 89. pants noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. No šā panta izriet, ka likumdevēja mērķis ir panākt Satversmē ietverto cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām. Latvijai saistošās starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo arī par interpretācijas līdzekli, lai noteiktu pamattiesību un tiesiskas valsts principu saturu un apjomu, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietverto pamattiesību samazināšanas vai ierobežošanas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2015-14-0103 15.1. punktu*).

Satversmes tiesa jau iepriekš, noskaidrojot Satversmes 96. pantā noteikto pamattiesību saturu kopsakarā ar Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 8. pantu, ir norādījusi, ka valsts institūcijām ir ne vien negatīvs pienākums atturēties no jebkādas nepamatotas iejaukšanās tiesībās uz privātās dzīves neaizskaramību, bet arī pozitīvs pienākums veikt šo tiesību aizsardzībai nepieciešamās darbības. Likumdevējam ir jāizveido tāds personas datu aizsardzības mehānisms, kas nodrošinātu to apstrādes noteikumu atbilstību paredzētajam mērķim. Ar personas privāto dzīvi saistīto datu apstrāde, tostarp izpaušana un glabāšana, ietilpst personas tiesību uz privātās dzīves neaizskaramību tvērumā (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-30-01 11.2. punktu*).

16.2. Satversmes 68. pants noteic un Satversmes tiesa ir atzinusi, ka līdz ar līguma par Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai ratifikāciju Eiropas Savienības tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sistēmas sastāvdaļu. Tādējādi Eiropas Savienības tiesību akti un Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā nostiprinātā to interpretācija ir jāņem vērā, noskaidrojot nacionālo normatīvo aktu saturu un piemērojot tos (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-12-01 13. punktu*).

Līguma par Eiropas Savienības darbību 16. panta 1. punkts un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 8. panta 1. punkts noteic, ka ikvienai personai ir tiesības uz savu personas datu aizsardzību. Šo tiesību aizsardzību nosaka Datu regula, kas aizstāj Eiropas Parlamenta un Padomes 1995. gada 24. oktobra direktīvu 95/46/EK par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti (turpmāk – Direktīva 95/46/EK).

Atbilstoši Datu regulas 4. panta 1. punktam personas dati ir jebkura informācija, kas attiecas uz identificētu vai identificējamu fizisko personu. Identificējama fiziskā persona ir tāda persona, kuru var tieši vai netieši identificēt, jo īpaši atsaucoties uz identifikatoru, piemēram, minētās personas vārdu, uzvārdu, identifikācijas numuru, atrašanās vietas datiem, tiešsaistes identifikatoru vai vienu vai vairākiem minētajai fiziskajai personai raksturīgiem fiziskās, fizioloģiskās, ģenētiskās, garīgās, ekonomiskās, kultūras vai sociālās identitātes faktoriem.

Ievērojot minēto, informācija par identificējamās fiziskās personas vārdu, uzvārdu, amatu, tai aprēķināto atalgojumu un citām šai personai izmaksājamām naudas summām ir uzskatāma par personas datiem. Savukārt personas datu izpaušana un glabāšana ir personas datu apstrādes darbības Datu regulas 4. panta 2. punkta izpratnē. Tādējādi apstrīdētajās normās noteiktās informācijas par Pieteikuma iesniedzējiem publicēšana un glabāšana ir uzskatāma par personas datu apstrādi. Minētā informācija satur tādus datus, kas saistīti ar personu privāto dzīvi, un šādu datu apstrāde ir iejaukšanās Pieteikuma iesniedzēju privātajā dzīvē.

Līdz ar to apstrīdētās normas ierobežo Pieteikuma iesniedzējiem Satversmes 96. pantā noteiktās tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību.

17. Tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību var ierobežot. Lai noskaidrotu, vai šo pamattiesību ierobežojums ir attaisnojams, jāpārbauda, vai:

- 1) ierobežojums ir noteikts ar likumu;
- 2) ierobežojumam ir leģitīms mērķis;

3) ierobežojums ir samērīgs (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-30-01 12. punktu*).

Pieteikuma iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums nav noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu. Proti, to pieņemšanas procesā esot pārkāpta Saeimas kārtības ruļļa 115. panta otrā daļa un neesot ievērots labas likumdošanas princips. Arī pieaicinātās personas Universitāšu asociācija un Signe Plūmiņa ir izteikušas atsevišķus apsvērumus par apstrīdēto normu pieņemšanas kārtības neievērošanu (*sk. Latvijas Universitāšu asociācijas viedokli lietas materiālu 1. sēj. 163.–172. lp. un Signes Plūmiņas viedokli lietas materiālu 3. sēj. 82.–88. lp.*).

Apstrīdētās normas Atlīdzības likumā tika ietvertas ar 2017. gada 23. novembra likumu “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā”, kura astoņi panti regulē dažādus tiesību jautājumus. Pieteikuma iesniedzēji apstrīd tikai tās Atlīdzības likuma normas, kas paredz viņu pamattiesību ierobežojumu, proti, darba devēju pienākumu publicēt mājaslapā internetā informāciju par Pieteikuma iesniedzējiem izmaksāto atalgojumu, norādot viņu vārdu, uzvārdu un amatu. Līdz ar to Satversmes tiesas izvērtējums attieksies uz apstrīdētajām normām un 2017. gada 23. novembra likuma “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā” 2. pantu, ar kuru tās Atlīdzības likumā tika ietvertas.

Izvērtējot, vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, Satversmes tiesa pārbauda, vai likums ir:

- 1) pieņemts, ievērojot normatīvajos aktos paredzēto kārtību;
- 2) izsludināts un publiski pieejams atbilstoši normatīvo aktu prasībām;
- 3) pietiekami skaidri formulēts, lai persona varētu izprast no tā izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tā piemērošanas sekas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-30-01 13. punktu*).

18. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Saeima, īstenojot likumdošanas tiesības, bauda rīcības brīvību tiktāl, ciktāl netiek pārkāpti vispārējie tiesību principi un citas Satversmes normas (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 25. punktu*). Likumdošanas procesam ne vien jāatbilst normatīvajos aktos noteiktajām formālajām prasībām, bet arī jāveicina personu uzticēšanās valstij un tiesībām (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-17-01 21.3. punktu*).

18.1. Viens no vispārējiem tiesību principiem, kas atvasināts no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas, ir tiesiskas valsts princips. Tas prasa tādas tiesību sistēmas pastāvēšanu, kurā pēc iespējas pilnīgāk tiktu novērsti tiesiskais regulējums, kas neatbilst Satversmei vai citām augstāka juridiska spēka tiesību normām (*sal.: Satversmes tiesas 2014. gada 28. novembra sprieduma lietā Nr. 2014-09-01 23. punkts*).

No tiesiskas valsts principa demokrātiskā tiesiskā valstī izriet noteiktas prasības arī attiecībā uz likumdošanas procesu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2012. gada 3. februāra sprieduma lietā Nr. 2011-11-01 11.2. punktu*). No Satversmes tiesas judikatūras izriet, ka likumdošanas procesā jāievēro vispārējie tiesību principi, Satversmē un Saeimas kārtības rullī reglamentētie procesuālie priekšnoteikumi un prasības, arī attiecībā uz to likumprojektu pieņemšanas gaitu, kuri ir saistīti ar valsts budžetu. Likumdevējam jāizvērtē likumprojektā paredzēto tiesību normu atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām, tostarp Satversmei, starptautiskajām un Eiropas Savienības tiesību normām, un jāsaskaņo likumprojektā paredzētās tiesību normas un tiesību sistēmā jau pastāvošās tiesību normas atbilstoši racionāla likumdevēja principam (*sal.: Satversmes tiesas 2012. gada 3. februāra sprieduma lietā Nr. 2011-11-01 11.2. un 12. punkts; 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 25.2. punkts*). Tāpat Satversmes tiesa secinājusi, ka likumdevējam tiesību normas pieņemšanas gaitā ir jāizvērtē argumenti par šīs normas iespējamo neatbilstību Satversmes tiesas judikatūrai attiecīgajā jautājumā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-17-01 22.3. punktu*). Vispārīgi likumdevējs izskata likumprojektu atklāti Saeimas un Saeimas

komisiju sēdēs, ietverot apspriešanas iespēju un nodrošinot, ka deputāti varētu izmantot savas runas un balsošanas tiesības. Tāpat paredzētais tiesiskais regulējums, kur tas nepieciešams, ir pienācīgi jāpamato ar izskaidrojošiem pētījumiem. Tieši priekšlikumu apspriešana nodrošina iespēju izvērtēt, vai pastāv paredzētā tiesiskā regulējuma alternatīvas (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 25.2. punktu*). Saskaņā ar Satversmes ievadu valsts darbībai, citstarp likumdošanas procesam, jābūt vērstai uz ilgtspējīgu attīstību. Proti, likumdošanas procesam ir jābūt vērstam uz ilgtspējīga tiesiskā regulējuma izstrādi. Tādējādi tiesību normu jaunradē likumdevējam, īpaši gadījumos, kad tiek ierobežotas pamattiesības, jābalstās, kur nepieciešams, plānotā tiesiskā regulējuma sociālās ietekmes izvērtējuma pētījumā un jāapsver šā tiesiskā regulējuma ieviešanai un izpildei nepieciešamie pasākumi (*sal.: Levits E. Laba likumdošana un parlamenta zinātniskais dienests. Grām.: Levits E. Valstsgriba. Idejas un domas Latvijai 1985–2018. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 737. lpp.*). Turklāt likumdevējam jāapsver nozaru speciālistu izteiktās riska prognozes un jāveic savlaicīgi riska novērtēšanas pasākumi (*sal.: Satversmes tiesas 2010. gada 22. jūnija sprieduma lietā Nr. 2009-111-01 29.3. punkts*). Demokrātiskā tiesiskā valstī likumdevējam ir arī pienākums savlaicīgi un pienācīgi informēt un pēc iespējas – tieši vai pastarpināti – likumdošanas procesā iesaistīt sabiedrību un konsultēties ar ieinteresētajām personām [*sal.: Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 17.2. punkts un 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 26. punkts; sal. arī: Voermans W. J. Legislation and Regulation. In: Karpen U., Xanthaki H. (Eds.) Legislation in Europe: A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners. Oxford: Hart, 2017, p. 24; Eiropas Padomes komisijas “Demokrātija caur tiesībām” (Venēcijas komisija) 2016. gada 18. marta pētījums Nr. 711/2013 “Tiesiskuma kontrolosaraksts”. Pieejams: www.venice.coe.int].*

Minētās prasības veido no tiesiskas valsts principa atvasinātā labas likumdošanas principa saturu. Tās ir galvenie, bet ne vienīgie labas likumdošanas principa konkretizācijas elementi, kas citstarp dod iespēju saprast, kāpēc

likumdevējs noteicis konkrētu pamattiesību ierobežojumu un kādu apsvērumu dēļ šāds ierobežojums demokrātiskā tiesiskā valstī ir pieļaujams. Šīs prasības ir jāievēro, nosakot jebkuru pamattiesību ierobežojumu.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir norādījusi, ka Latvijas sabiedrībā demokrātija vēl nebūt netiek uzskatīta par pašsaprotamu (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 23. punktu*). Demokrātiskas tiesiskas valsts varas atzariem, tostarp likumdevējam, ir jātiecas uz to, lai personu uzticēšanās valstij un tiesībām, kā arī demokrātiska procesa izpratne arvien pieaugtu. Labas likumdošanas principa ievērošana sekmē šā mērķa sasniegšanu.

18.2. Apstrīdētās normas ir ietvertas likumā “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā”, kuru Saeima pieņēma 2017. gada 23. novembrī. Šā likuma projekts savukārt bija ietverts likuma “Par valsts budžetu 2018. gadam” projektu pavadošo likumprojektu paketē, atzīts par steidzamu un pieņemts divos lasījumos.

Saeimas kārtības rullī noteiktā kārtība, kādā izskata gadskārtējā valsts budžeta likuma projektu un likumprojektus, kuri nosaka vai groza valsts budžetu, atšķiras no citu likumprojektu izskatīšanas kārtības. Saeimas kārtības ruļļa 87.¹ pants paredz, ka budžeta likumprojektu paketi veido gadskārtējā valsts budžeta likuma projekts un likumprojekti, kuri nosaka vai groza valsts budžetu, jeb ar budžetu saistīti likumprojekti. Likumdevējam ir tiesības un arī pienākums valsts budžeta likumā un to pavadošo likumu paketē iekļaut vienīgi tādas jautājumus, kas, pirmkārt, attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un, otrkārt, ir cieši saistīti ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 18. punktu*). Ņemot vērā īpašo budžeta likumprojektu paketes izskatīšanai noteikto kārtību, Saeimai jāizvērtē arī tas, vai visi budžeta likumprojektu paketē ietvertie likumprojekti vai priekšlikumi par šiem likumprojektiem atbilst Saeimas kārtības ruļļa 87.¹ pantā norādītajiem kritērijiem. Ja kāds likumprojekts vai priekšlikums šiem kritērijiem neatbilst, Saeimai tas jāizslēdz no budžeta likumprojektu paketes

(sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2016-14-01 25.1. punktu*).

Apstrīdētās normas likumprojektā Nr. 1056/Lp12 “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā” sākotnēji nebija ietvertas. 12. Saeimas deputāts Ints Dālderis priekšlikumu, kas paredzēja minēto likumprojektu papildināt ar apstrīdētajām normām, iesniedza uz 2. lasījumu. Priekšlikums pamatots ar atsauci uz 12. Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas atzinumu, kurš “nosaka, ka atklātības veicināšana risināma šajā likumā” (sk. *12. Saeimas deputāta Inta Dāldera 2017. gada 30. oktobra vēstuli “Par priekšlikumiem likumprojektam Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā”*. Pieejams: *titania.saeima.lv*). 12. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisija nolēma šo priekšlikumu neatbalstīt kā neattiecināmu uz valsts budžetu (sk. *priekšlikumu tabulu likumprojekta Nr. 1056/Lp12 “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu atlīdzības likumā” 2. lasījumam*. Pieejams: *titania.saeima.lv*; *lietas materiālu 1. sēj. 118. lp.*).

Satversmes tiesa atzinusi, ka Saeimas kārtības rullis ievērojamu likumprojekta sagatavošanas darba daļu uztic Saeimas komisijām un tieši atbildīgā komisija nodrošina to, ka likumprojekts izskatīšanai Saeimas sēdē tiek sagatavots pilnvērtīgi (sk. *Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 18. punktu*). 12. Saeimas 2017. gada 22. novembra sēdē ziņojot par apstrīdētajām normām, Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas vārdā deputāts Edgars Putra norādīja, ka priekšlikums par Atlīdzības likuma papildināšanu ar apstrīdētajām normām komisijā nav atbalstīts. Tomēr pēc debašu slēgšanas deputāts E. Putra attiecībā uz minēto priekšlikumu norādīja, ka tas ir “politiska izšķiršanās”, un aicināja “izteikt savu attieksmi, balsojot par šo priekšlikumu” (sk. *12. Saeimas 2017. gada 22. novembra sēdes stenogrammu*. Pieejams: *titania.saeima.lv*).

Atbilstoši Likuma par budžetu un finanšu vadību 1. panta pirmajai daļai budžets ir līdzeklis valsts politikas realizācijai ar finansiālām metodēm. Savukārt atbilstoši minētā panta otrajai daļai budžeta mērķis ir noteikt un pamatot, kādi

līdzekļi nepieciešami valdībai, citām valsts institūcijām un pašvaldībām to valsts pienākumu izpildei, kuru finansēšana noteikta ar likumdošanas aktiem, nodrošinot, lai tajā laikposmā, kuram šie līdzekļi paredzēti, izdevumus segtu atbilstoši ieņēmumi. Budžetu izstrādājot, jāņem vērā nepieciešamība nodrošināt vispārējo ekonomisko līdzsvaru.

Apstrīdētās normas plašākā nozīmē regulē ar valsts un pašvaldību institūciju budžeta līdzekļu izlietojumu saistītās informācijas atklātību. Neapstrīdēto normu izstrādes materiāli, neapstrīdēto normu teksts nedod pamatu secinājumam, ka apstrīdētās normas regulētu valsts politikas realizāciju ar finansiālām metodēm vai pamatotu finanšu līdzekļu nepieciešamību konkrētu valsts pienākumu izpildei konkrētā saimnieciskajā gadā. Turklāt 12. Saeimas 2017. gada 22. novembra sēdē debatēs par apstrīdētajām normām deputāts Ints Dālderis attiecībā uz paša iesniegto priekšlikumu norādīja, ka “šeit nav fiskālās ietekmes, šeit nav palielināta administratīvā sloga” (*sk. 12. Saeimas 2017. gada 22. novembra sēdes stenogrammu. Pieejams: titania.saeima.lv*). Tas vien, ka apstrīdētās normas noteic ar valsts un pašvaldību institūciju budžetu izlietojumu saistītās informācijas atklātību, vēl nenozīmē, ka šīs normas bija nepieciešams pieņemt, lai regulētu valsts finansiālo darbību kārtējā saimnieciskā gada ietvaros. Likumprojekts uzskatāms par attiecināmu uz konkrētu saimniecisko gadu, ja tas paredz tādu regulējumu, kas ietekmē valsts finansiālo darbību attiecīgajā saimnieciskajā gadā. Apstrīdētās normas šādu regulējumu nenoteic.

Tādējādi tiesiskais regulējums, kas ietverts apstrīdētajās normās, neatbilst Saeimas kārtības ruļļa 87.¹ pantā norādītajiem kritērijiem un nav attiecināms uz valsts finansiālo darbību konkrētā saimnieciskajā gadā. Līdz ar to tas nevarēja tikt ietverts likuma “Par valsts budžetu 2018. gadam” projektu pavadošo likumprojektu paketē ietilpstošā likumprojektā, un Saeimai bija pienākums to tajā neiekļaut.

18.3. Pieteikuma iesniedzēji citstarp norāda, ka apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā ir pārkāpta Saeimas kārtības ruļļa 115. panta otrā daļa, jo Saeima neesot izvērtējusi iebildumus, ko Valsts prezidents izteicis, pieprasot apstrīdētajām normām līdzīgu normu otrreizēju caurlūkošanu Saeimā. Proti,

apstrīdētajām normām līdzīgas normas bija iekļautas Saeimai iesniegtajā likumprojektā Nr. 577/Lp12 “Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā” (turpmāk – grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā), kuru Saeima trešajā lasījumā pieņēma 2017. gada 22. jūnijā. Savukārt Valsts prezidents 2017. gada 30. jūnijā pieprasīja grozījumu Valsts pārvaldes iekārtas likumā otrreizēju caurlūkošanu Saeimā.

Tomēr apstrīdētās normas tika pieņemtas – jau cita likumdošanas procesa ietvaros, proti, 2017. gada 23. novembrī pieņemot likumu “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā”.

Līdz ar to Satversmes tiesai jāpārbauda, vai Saeimai, pieņemot apstrīdētās normas, bija jāizvērtē iebildumi, kurus Valsts prezidents 2017. gada 30. jūnijā izteica, pieprasot grozījumu Valsts pārvaldes iekārtas likumā otrreizēju caurlūkošanu Saeimā. Savukārt tad, ja Saeimai šāds pienākums bija, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai tas tika izpildīts.

18.3.1. Satversmes 71. pants noteic, ka desmit dienu laikā, skaitot no likuma pieņemšanas Saeimā, Valsts prezidents motivētā rakstā Saeimas priekšsēdētājam var prasīt likuma otrreizēju caurlūkošanu. Ja Saeima likumu negroza, tad Valsts prezidents otrreiz ierunas nevar celt.

Valsts prezidentam, īstenojot viņam Satversmē noteiktās funkcijas, ar savā rīcībā esošiem tiesiskajiem līdzekļiem jāgādā par to, lai tiktu ievērota Satversme un vispārējie tiesību principi (*sal.: Satversmes tiesas 2012. gada 19. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01 21. punkts*). Valsts prezidentam ir jānodrošina parlamenta pretsvara funkcija likumdošanā, īstenojot savas tiesības prasīt likumu otrreizēju caurlūkošanu (*sal.: Balodis R. Ievads Latvijas Republikas Satversmes III nodaļas komentāram. Grām.: Balodis R. (zin. red.) Latvijas Republikas Satversmes komentāri. III nodaļa. Valsts prezidents. IV nodaļa. Ministru kabinets. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2017, 20. lpp.*). Šādas tiesības ļauj prezidentam ietekmēt un līdzsvarot likumdevēju, kā arī kontrolēt parlamenta pieņemto likumu atbilstību konstitūcijai un valsts interesēm (*sk.: Pleps J., Pastars E., Plakane I. Konstitucionālās tiesības. Papildināts un pārstrādāts izdevums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014, 222. lpp.*). Valsts

prezidenta uzdevums ir, iesaistoties citu valsts konstitucionālo orgānu lēmuma pieņemšanas procesa stadijā, ar savu darbību dot noteiktu impulsu šā lēmuma uzlabošanai. Proti, Valsts prezidenta tiesības nodot likumu otrreizējai caurlūkošanai ir domātas citstarp likuma juridiskās kvalitātes (tiesiskuma) uzlabošanai (*sal.: Par Valsts prezidenta funkcijām Latvijas parlamentārās demokrātijas sistēmas ietvaros. Grām.: Valsts prezidenta Konstitucionālo tiesību komisija. Viedokļi: 2008–2011. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 113.–114. lpp.*). Likuma otrreizējās caurlūkošanas tiesību institūta mērķis ir sekmēt tiesiskās sistēmas iekšējo saskaņotību.

Ja Valsts prezidents ir izteicis iebildumus pret tiesisko regulējumu, Saeima nedrīkst censties izvairīties no šā tiesiskā regulējuma satversmības un atbilstības tiesiskās sistēmas iekšējai saskaņotībai izvērtējuma, ietverot attiecīgo regulējumu citā likumprojektā, tādējādi pārkāpjot labas ticības principu. Tāda izpratne būtu pretrunā ar labas likumdošanas principu, jo likumdevējs likumdošanas procesā nevērtētu tajā iesaistīta konstitucionālā orgāna – Valsts prezidenta – iebildumus un likuma otrreizējās caurlūkošanas tiesību institūts nesasniegtu savu mērķi. Valsts varas orgāni nedrīkst rīkoties pretēji labas ticības principam.

Šāda situācija būtu pretrunā arī ar starpinstitucionālās lojalitātes principu, kas atvasināts no varas dalīšanas principa un demokrātiskas tiesiskas valsts institūcijām ir jāievēro savstarpējās attiecībās (*sal.: Satversmes tiesas 2012. gada 8. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2011-18-01 17.4. punkts*). Tas nozīmē, ka valsts institūciju rīcība to savstarpējās attiecībās nevar aprobežoties ar formālu normatīvajos aktos un konstitūcijā noteikto pienākumu izpildi. Šai rīcībai jāveicina visu konstitucionālo orgānu pienākumu izpilde un savstarpējā cieņa [*sal.: Eiropas Padomes komisijas “Demokrātija caur tiesībām” (Venēcijas komisija) 2012. gada 17. decembra viedoklis Nr. 685/2012 par Rumānijas valdības un parlamenta rīcības atbilstību konstitucionālajiem principiem un tiesiskumam saistībā ar citām valsts institūcijām un par valdības ārkārtas lēmumu par likuma Nr. 47/1992 “Par konstitucionālās tiesas izveidi un darbību” grozīšanu, un par valdības ārkārtas lēmumu par likuma Nr. 3/2000 “Par referendumu organizēšanu” grozīšanu un papildināšanu, 72. punkts.*

*Pieejams: www.venice.coe.int]. Demokrātiskās tiesiskās valstīs konstitucionālajiem orgāniem ir pienākums savstarpējās attiecībās ievērot cita konstitucionālā orgāna kompetenci (sal.: Degenhart C. *Staatsrecht I. Staatsorganisationsrecht. Mit Bezügen zum Europarecht. 33. Auflage. Heidelberg: Müller, 2017, S. 320*). Proti, ja reiz Satversme paredz Valsts prezidentam tiesības prasīt Saeimai otrreizēju likuma caurlūkošanu, tad Saeimai ir pienākums izvērtēt visus Valsts prezidenta izteiktos iebildumus. Turklāt saskaņā ar labas likumdošanas principu šim vērtējumam jābūt tādām, lai būtu iespējams konstatēt, kādu apsvērumu dēļ Valsts prezidenta paustie iebildumi tika noraidīti.*

Grozījumu Valsts pārvaldes iekārtas likumā 6. pants paredzēja Valsts pārvaldes iekārtas likuma 92. pantu izteikt jaunā redakcijā, proti, noteikt iestādēm pienākumu publicēt un 10 gadus glabāt iestādes mājaslapā internetā informāciju par to amatpersonām un darbiniekiem izmaksāto atalgojumu, norādot attiecīgās personas vārdu, uzvārdu un amatu.

Tāpat apstrīdētās normas un grozījumos Valsts pārvaldes iekārtas likumā paredzētās tiesību normas noteic personas datu apstrādi, tos katru mēnesi publicējot mājaslapā internetā un glabājot internetā attiecīgi astoņus vai 10 gadus. Proti, minētie pienākumi datu apstrādē saturiski pēc būtības neatšķiras.

Tādējādi ar grozījumiem Valsts pārvaldes iekārtas likumā bija paredzēts noteikt Satversmes 96. pantā ietverto tiesību uz privātās dzīves neaizskaramību ierobežojumu, kas pēc būtības ir līdzīgs tam, kurš noteikts apstrīdētajās normās. Līdz ar to saskaņā ar labas likumdošanas principu un konstitucionālo orgānu savstarpējās lojalitātes principu Saeimai bija pienākums apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā vērtēt arī iebildumus, kurus pret grozījumiem Valsts pārvaldes iekārtas likumā 2017. gada 30. jūnijā izteica Valsts prezidents, pieprasot to otrreizēju caurlūkošanu Saeimā.

18.3.2. Valsts prezidents, 2017. gada 30. jūnijā pieprasot grozījumu Valsts pārvaldes iekārtas likumā otrreizēju caurlūkošanu, norādīja uz trūkumiem šo grozījumu pieņemšanas gaitā. Viņš citstarp vērsa uzmanību uz to, ka Saeima nav izvērtējusi ar grozījumiem Valsts pārvaldes iekārtas likumā paredzētā Satversmes

96. pantā garantēto pamattiesību ierobežojuma satversmību un atbilstību fizisko personu datu aizsardzības prasībām. Valsts prezidents norādīja, ka ar grozījumos Valsts pārvaldes iekārtas likumā ietvertu regulējumu publisku personu institūciju amatpersonām un darbiniekiem faktiski var tikt liegta iespēja saglabāt kontroli pār saviem personas datiem, ierobežot to izmantošanu, prasīt tos mainīt vai panākt to izdzēšanu (*sk. lietas materiālu 2. sēj. 71. lp.*).

Tāpat sakarā ar grozījumu Valsts pārvaldes iekārtas likumā otrreizējo caurlūkošanu arī Saeimas Juridiskais birojs, Datu valsts inspekcija un Datu aizsardzības speciālistu asociācija aicināja Saeimu vērtēt valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atalgojuma līdž ar norādi uz attiecīgās personas vārdu, uzvārdu un amatu publicēšanas un glabāšanas pienākumu samērīgumu un atbilstību personas datu aizsardzības prasībām (*sk. 12. Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldību komisijas un darba grupas sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj.*).

12. Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisija otrreizējās caurlūkošanas ietvaros Valsts pārvaldes iekārtas likuma 92. pantu paredzēja izteikt jaunā redakcijā, un tā vairs nesaturēja tādu pamattiesību ierobežojumu, kas pēc būtības ir līdzīgs apstrīdētajā normā ietvertajam.

Savukārt apstrīdētās normas kā deputāta Inta Dāldera priekšlikums tika ietvertas likumprojektā “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā” tikai uz otro un galīgo lasījumu. Par šiem grozījumiem atbildīgā Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisija attiecīgo priekšlikumu neatbalstīja, norādot uz tā neatbilstību Saeimas kārtības ruļļa 87.¹ pantā noteiktajiem kritērijiem (*sk. šā sprieduma 18.2. punktu*), un no lietas materiāliem izriet, ka tā nebija vērtējusi apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma satversmību. Savukārt 12. Saeimas 2017. gada 22. novembra sēdē deputāti minēto deputāta Inta Dāldera priekšlikumu apsprieda, tomēr attiecīgo diskusiju laikā netika izvērtēts nedz apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma samērīgums, nedz atbilstība datu aizsardzības prasībām. Deputāts Sergejs Dolgopolovs norādīja, ka Atlīdzības likumā ietverts deleģējums Ministru kabinetam vērtēt ar valsts un pašvaldību

institūciju amatpersonu un darbinieku atalgojumu saistītās informācijas publicēšanas pienākuma apjomu, un uzsvēra, ka šis jautājums jau esot atrisināts un ka tas, vai risinājums ir labs, “būs uz Ministru kabineta sirdsapziņas, jo viņi atbild par tiem noteikumiem un to [...] saturu, kā bija ieteikts komisijā” (sk. 12. Saeimas 2017. gada 22. novembra sēdes stenogrammu. Pieejama: titania.saeima.lv). Satversmes tiesa vērš uzmanību, ka tas vien, ka likumdevējs kādu tiesisko regulējumu ir apspriedis, iespējams, pat vairākkārt, vēl nenozīmē, ka likumdevējs tik tiešām būtu vērtējis šajā tiesiskajā regulējumā ietverta pamattiesību ierobežojuma atbilstību konstitūcijai [*sal.: Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnešu Ziemeles, Šajo (Sajó), Kalaidžijeva (Kalaydjijeva), Vučiničs (Vučinić) un De Gaetāno (De Gaetano) kopējās atsevišķās domas pie sprieduma lietā “Animal Defenders International v. The United Kingdom”, pieteikums Nr. 48876/08, 9. punkts*].

Tādējādi no apstrīdēto normu izstrādes materiāliem izriet, ka Saeima to pieņemšanas gaitā nav pēc būtības izvērtējusi Valsts prezidenta motivētajā rakstā izteiktos iebildumus, citstarp attiecībā uz valsts institūciju pienākuma publicēt mājaslapā internetā informāciju par to amatpersonām un darbiniekiem aprēķināto atalgojumu un citām naudas summām, norādot viņu vārdu, uzvārdu un amatu, satversmību un atbilstību fizisko personu datu aizsardzības prasībām.

18.4. Pieteikuma iesniedzēji norāda uz apsvērumiem par apstrīdēto normu neatbilstību ne vien Satversmes 96. pantam, bet arī Datu regulai. Pēc Pieteikuma iesniedzēju ieskata, apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā Saeima nav uzklusējusi datu aizsardzības un tiesību ekspertu viedokli par apstrīdēto normu atbilstību Datu regulai (sk. *pieteikumu lietas materiālu 1. sēj. 6. lp.*). Turklāt vairākas pieaicinātās personas ir izteikušas apsvērumus par apstrīdētajās normās noteikto pienākumu neatbilstību Datu regulas 5. pantā ietvertajiem personas datu apstrādes principiem (sk. *Tieslietu ministrijas viedokli lietas materiālu 1. sēj. 184.–189. lp., Datu valsts inspekcijas viedokli lietas materiālu 1. sēj. 191.–194. lp., Katrīnes Pļaviņas viedokli lietas materiālu 3. sēj. 69.–76. lp., Datu aizsardzības speciālistu asociācijas viedokli lietas materiālu 3. sēj. 77.–81. lp. un Signes Plūmiņas viedokli lietas materiālu 3. sēj. 82.–88. lp.*).

Apstrīdēto normu pieņemšanas brīdī bija spēkā Direktīva 95/46/EK. Tā neizvirzīja īpašas prasības attiecībā uz likumdošanas procesu, kurā tiek lemts par ierobežojuma noteikšanu personas tiesībām uz datu aizsardzību. Tomēr tajā pašā laikā bija spēkā arī Datu regula, kuras 99. panta 1. punkts noteic, ka tā stājas spēkā divdesmitajā dienā pēc tās publicēšanas Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī. Datu regula Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī tika publicēta 2016. gada 4. maijā (publikācijas Nr. L 119). Tātad Datu regula stājās spēkā 2016. gada 24. maijā, no šā brīža kļūstot par Eiropas Savienības dalībvalstu, tostarp arī Latvijas, tiesību sistēmu sastāvdaļu [sk.: *Gailītis K., Markus K. Eiropas Savienības tiesību avoti. Grām.: Schewe C., Buka A., Gailītis K., Strazdiņš Ģ. (zin. red.) Eiropas Savienības tiesības. I daļa. Institucionālās tiesības. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2014, 232. lpp.; sal.: Lenaerts K., Van Nuffel P. Constitutional Law of the European Union. 2nd edition. London: Sweet & Maxwell, 2006, p. 764]. Savukārt atbilstoši Datu regulas 99. panta 2. punktam tā kļuva piemērojama no 2018. gada 25. maija.*

18.4.1. Līguma par Eiropas Savienību 4. panta trešās daļas pirmais paragrāfs noteic, ka saskaņā ar lojālas sadarbības principu Savienība un dalībvalstis ar patiesu savstarpējo cieņu palīdz cita citai veikt uzdevumus, ko nosaka Līgumos. Savukārt minētā panta trešās daļas trešais paragrāfs noteic, ka dalībvalstis sekmē Savienības uzdevumu izpildi un atturas no jebkādiem pasākumiem, kuri varētu apdraudēt Savienības mērķu sasniegšanu. Šajā pantā ietvertais dalībvalstu lojalitātes princips uzliek dalībvalstīm negatīvu pienākumu atturēties no jebkādu darbību veikšanas, kas var kaitēt Eiropas Savienības interesēm [sk.: *Lenaerts K., Gutiérrez-Fons A. J. A Constitutional Perspective. In.: Schütze R., Tridimas T. (Eds.) Oxford Principles of European Union Law. Volume I: The European Union Legal Order. Oxford: Oxford University, 2018, p. 119]. Vienlaikus dalībvalstu lojalitātei atbilstoši Satversmes 68. panta otrajai daļai jāstiprina demokrātija. Labas likumdošanas principa tvērumā ietilpst demokrātiju stiprinoša Eiropas Savienības tiesību ievērošana, tādējādi veicinot ilgtspējīga tiesiskā regulējuma pieņemšanu.*

Līguma par Eiropas Savienību 3. panta pirmā daļa noteic, ka Eiropas Savienības mērķis ir veicināt mieru, stiprināt savas vērtības un savu tautu labklājību. Atbilstoši Datu regulas ievada 2. apsvērumam ar šo regulu paredzēts veicināt brīvības, drošības un tiesiskuma telpas un ekonomikas savienības izveidi, ekonomisko un sociālo progresu, iekšējā tirgus ekonomiku izaugsmi un konvergenci un fizisko personu labklājību. Tādējādi Datu regulā ietvertais tiesiskais regulējums ir vērsts uz Eiropas Savienības mērķu sasniegšanu.

Turklāt Eiropas Savienības Tiesa attiecībā uz dalībvalstu lojalitātes principu saistībā ar direktīvu ieviešanu ir atzinusi, ka no dalībvalstu lojalitātes principa izriet tās dalībvalsts pienākums, kurai direktīva ir adresēta, laika posmā līdz direktīvas transponēšanas termiņa beigām atturēties no tādu pasākumu pieņemšanas, kuri varētu nopietni apgrūtināt paredzētā rezultāta sasniegšanu (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 1997. gada 18. decembra sprieduma lietā C-129/96 45. punktu un 2005. gada 10. novembra sprieduma lietā C-316/04 42. punktu*). Vēl jo vairāk šāds pienākums ir attiecināms uz laiku, kad stājusies spēkā regula, kas vēl nav kļuvusi piemērojama.

Laiks, kamēr Datu regula bija stājusies spēkā, taču vēl nebija kļuvusi piemērojama, dalībvalstīm tika dots, lai tiktu veikti likumdošanas pasākumi, kas nepieciešami tam, lai nodrošinātu nacionālo tiesību normu atbilstību Eiropas Savienības tiesību normām un sagatavotos Eiropas Savienības tiesību normu piemērošanai. No Datu regulas spēkā stāšanās brīža personām radās tiesības paļauties uz to, ka Datu regula kļūs piemērojama tās 99. panta 2. punktā noteiktajā termiņā. Arī Saeimai, ievērojot Eiropas Savienības dalībvalstu lojalitātes principu, apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā bija jāņem vērā tas, ka Datu regulas piemērojamība fizisko personu datu apstrādes jautājumos, tostarp apstrīdētajās normās noteiktajos, būs nenovēršama.

Līdz ar to Saeimai bija pienākums apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā vērtēt, vai tās paredzētais tiesiskais regulējums neapgrūtinās Eiropas Savienības mērķu sasniegšanu, konkrētāk – neapgrūtinās Datu regulas piemērošanu pēc tam, kad tā kļūs piemērojama.

18.4.2. No Datu regulas 6. panta 1. punkta “c” apakšpunkta un 6. panta 3. punkta izriet, ka datu apstrāde ir likumīga tad, ja tā ir vajadzīga, lai izpildītu kādu uz pārzini attiecināmu dalībvalsts tiesību aktos noteiktu juridisku pienākumu. Šiem tiesību aktiem jāatbilst sabiedrības interešu mērķim un jābūt samērīgiem ar izvirzīto leģitīmo mērķi.

Atbilstoši Datu regulas 23. panta 1. punkta “e” apakšpunktam tās 5. pantā ietvertos personas datu apstrādes principus var ierobežot ar leģislatīviem pasākumiem, lai garantētu svarīgu Eiropas Savienības vai dalībvalsts vispārējo sabiedrības interešu mērķu sasniegšanu. Savukārt atbilstoši Datu regulas 23. panta 2. punkta citstarp “b”, “d”, “f” un “g” apakšpunktiem šiem leģislatīvajiem pasākumiem jāietver vismaz noteikumi par garantijām, ka tiks novērsta personas datu ļaunprātīga izmantošana vai nelikumīga piekļuve tiem, vai to nelikumīga nosūtīšana, par šo datu glabāšanas termiņiem un citām piemērojamām garantijām, ņemot vērā apstrādes vai apstrādes kategoriju raksturu, darbības jomu un nolūkus, kā arī par riskiem attiecībā uz datu subjektu tiesībām un brīvībām.

Atbilstoši labas likumdošanas principam pienācīgs likumdošanas process nozīmē arī to, ka Saeimai, pieņemot jaunas tiesību normas, ir jāvērtē šo normu atbilstība tām Eiropas Savienības tiesībām, kas ir stājušās spēkā, bet vēl nav kļuvušas piemērojamas. Līdz ar to Saeimai apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā bija jāvērtē apstrīdēto normu atbilstība Datu regulas prasībām. Lai arī apstrīdēto normu pieņemšanas brīdī šie pienākumi Saeimai vēl nebija saistoši, tai atbilstoši labas likumdošanas principam bija pienākums apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā vērtēt citstarp personas datu kategorijas, garantijas tam, ka tiks novērsta personas datu ļaunprātīga izmantošana vai nelikumīga piekļuve tiem, vai nelikumīga to nosūtīšana, kā arī datu glabāšanas termiņus un citas piemērojamās garantijas, ņemot vērā apstrādes vai apstrādes kategoriju raksturu, darbības jomu un nolūkus, kā arī riskus attiecībā uz datu subjektu tiesībām un brīvībām. Šāds vērtējums bija nepieciešams, lai ikviens varētu gūt apstiprinājumu tam, ka Saeimas izraudzītais pasākums (izskatāmajā lietā – apstrīdēto normu pieņemšana) nav tāds, kas apgrūtinātu Eiropas Savienības mērķu sasniegšanu.

Tomēr, kā izriet no lietas materiāliem, Saeima nav vērtējusi apstrīdēto normu atbilstību Datu regulai un to savstarpējo saskaņotību.

18.5. Satversmes tiesa atzīst un no lietas materiāliem izriet, ka apstrīdēto normu pieņemšanas gaitā nav ievērots labas likumdošanas princips. Minētie pārkāpumi izskatāmajā lietā, it īpaši to kopsakarā, atzīstami par būtiskiem. Ne katrs procedūras pārkāpums ir pietiekams pamats tam, lai uzskatītu, ka pieņemtajam aktam nav juridiska spēka. Lai procedūras pārkāpuma dēļ kādu aktu atzītu par spēkā neesošu, jābūt pamatotām šaubām, ka tādā gadījumā, ja procedūra tiktu ievērota, būtu pieņemts atšķirīgs lēmums [*sk. Satversmes tiesas 1998. gada 13. jūlija sprieduma lietā Nr. 03-04(98) secinājumu daļas 3. punktu*]. Satversmes tiesai ir pamatotas šaubas, un tā norāda, ka tad, ja likumdevējs būtu izvērtējis likumdošanas procesā saistībā ar apstrīdētajās normās ietverto pamattiesību ierobežojumu izteiktos Valsts prezidenta iebildumus, kā arī Saeimas Juridiskā biroja, Tieslietu ministrijas, Datu valsts inspekcijas un Datu aizsardzības speciālistu asociācijas viedokļus par šā ierobežojuma saturisko neatbilstību tiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību, likumdošanas procesa rezultātā būtu pieņemts atšķirīgs lēmums.

Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums nav noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu un apstrīdētās normas neatbilst Satversmes 96. pantam.

19. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja tiesa nav noteikusi citādi.

Tomēr demokrātiskā tiesiskā valstī tiek ievērots princips, ka tiesību norma, kas nav pieņemta pienācīgā kārtībā, nevar radīt tiesiskas sekas (*sk. Satversmes tiesas 2018. gada 12. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2017-17-01 24. punktu*). Līdz ar to apstrīdētās normas zaudē spēku no to spēkā stāšanās brīža.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

atzīt Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likuma 3. panta 9.² daļas 1. un 2. punktu par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 96. pantam un spēkā neesošiem no to spēkā stāšanās brīža.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele