



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 Sanitas Osipovas atsevišķās domas lietā Nr. 2015-22-01

„Par likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 7. panta trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 110. panta pirmajam teikumam un 91. panta pirmajam teikumam”

Rīgā

2016. gada 4. jūlijā

1. Satversmes tiesa 2016. gada 27. jūnija spriedumā lietā Nr. 2015-22-01 „Par likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 7. panta trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 110. panta pirmajam teikumam un 91. panta pirmajam teikumam” (turpmāk – Spriedums vai Spriedums lietā Nr. 2015-22-01) atzina likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” (turpmāk – Interesešu konflikta novēršanas likums) 7. panta trešo daļu attiecībā uz tiesnesi, kuram, dzīvojot nedalītā mājāsaimniecībā ar ģimenes locekli, nepieciešams tam sniegt asistenta pakalpojumu, (turpmāk arī – apstrīdētā norma) par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 110. panta pirmajam teikumam un neatbilstošu Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Piekrītu Satversmes tiesas secinājumiem par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 110. pantam.

Nepiekrītu Spriedumā ietvertajiem argumentiem par apstrīdētās normas neatbilstību Satversmes 91. pantam.

Argumentējot savu viedokli, izmantošu Spriedumā lietotos saīsinājumus.

2. Interesu konflikta novēršanas likums pieņemts 2002. gada 25. aprīlī un stājies spēkā 2002. gada 10. maijā. Tas ir vairākas reizes grozīts. Pieteikuma iesniegšanas brīdī Interesu konflikta novēršanas likuma 7. panta trešā daļa noteica:

„Latvijas Bankas prezidentam, viņa vietniekam un Latvijas Bankas padomes locekļiem, valsts kontrolierim, Valsts kontroles padomes locekļiem, Centrālās vēlēšanu komisijas priekšsēdētājam un viņa vietniekam, Satversmes aizsardzības biroja direktoram un viņa vietniekam, tiesībsargam un viņa vietniekam, Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes locekļiem, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas priekšsēdētājam un padomes locekļiem, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas priekšsēdētājam, viņa vietniekiem un padomes locekļiem, Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektoram, pārvalžu direktoriem un viņu vietniekiem, tiesnešiem, prokuroriem, zvērinātiem notāriem un zvērinātiem tiesu izpildītājiem, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšniekam un viņa vietniekiem, centrālā aparāta nodaļu vadītājiem un viņu vietniekiem, teritoriālo nodaļu vadītājiem un izmeklētājiem, Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas dienesta priekšniekam un viņa vietniekam ir atļauts savienot valsts amatpersonas amatu tikai ar:

1) amatu, kuru viņi ieņem saskaņā ar likumu vai Saeimas apstiprinātajiem starptautiskajiem līgumiem, Ministru kabineta noteikumiem un rīkojumiem, ja tas neapdraud valsts amatpersonas vai institūcijas, kurā attiecīgā valsts amatpersona ir nodarbināta, normatīvajos aktos noteikto patstāvību;

2) pedagoga, zinātnieka, profesionāla sportista un radošo darbu;

3) eksperta (konsultanta) darbu, kura izpildes vieta ir citas valsts administrācija, starptautiskā organizācija vai tās pārstāvniecība (misija), ja tas nerada interešu konfliktu un ir saņemta tās valsts amatpersonas vai koleģiālās institūcijas rakstveida atļauja, kura attiecīgo personu iecēlusi, ievēlējusi, apstiprinājusi amatā vai kura minēta šā likuma 8.¹ panta vienpadsmitajā daļā;

4) amatu attiecīgās profesijas vai nozares arodbiedrībā vai biedrībā, izņemot šajā daļā minēto institūciju vadītājus;

5) amatu biedrībā, ja tas nerada interešu konfliktu un ir saņemta tās valsts amatpersonas vai koleģiālās institūcijas rakstveida atļauja, kura attiecīgo

personu iecēlusi, ievēlējusi, apstiprinājusi amatā vai kura minēta šā likuma 8.¹ panta vienpadsmitajā daļā, un ja likumā nav noteikts citādi.”

Pieteikuma iesniedzēja ir tiesnese. Viņas mātei ar Veselības un darbaspēju ekspertīzes ārstu valsts komisijas lēmumu noteikta pirmā invaliditātes grupa un izsniegts atzinums par asistenta pakalpojuma nepieciešamību.

Ar Jelgavas novada pašvaldības sociālā dienesta lēmumu Pieteikuma iesniedzējas mātei piešķirts asistenta pakalpojums, un Pieteikuma iesniedzēja pēc tam, kad saņēmusi informāciju, ka Jelgavas novada pašvaldības sociālais dienests nevar piedāvāt personu, kas uzņemtos viņas mātes asistenta pienākumus, pati noslēdza ar pašvaldību līgumu par asistenta pakalpojuma sniegšanu savai mātei.

Pieteikuma iesniedzēja par noslēgto līgumu informēja tiesas priekšsēdētāju un vērsās ar iesniegumu Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā (turpmāk – Birojs), lai saņemtu skaidrojumu par to, vai viņai ir tiesības sniegt asistenta pakalpojumu savai mātei.

No Biroja skaidrojuma izrietēja, ka tiesneša kā valsts amatpersonas amata savienošana ar asistenta pienākumu veikšanu atbilstoši apstrīdētajai normai nav pieļaujama. Ņemot vērā Biroja skaidrojumu, Pieteikuma iesniedzēja vērsās pašvaldības sociālajā dienestā ar lūgumu pārtraukt noslēgto līgumu par asistenta pakalpojuma sniegšanu.

Pieteikuma iesniedzēja iesniedza Satversmes tiesā konstitucionālo sūdzību, jo, pēc viņas viedokļa, aizliegums tiesnesim savienot savu amatu ar asistenta pakalpojuma sniegšanu personai ar invaliditāti – savas ģimenes loceklim – ir pretrunā ar Satversmes 91. panta pirmo teikumu un 110. panta pirmo teikumu.

3. Sprieduma secinājumu daļā norādīts, ka, taisot šo spriedumu, Satversmes tiesa par pamatu ņēma Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra spriedumā lietā Nr. 2015-10-01 (turpmāk – spriedums lietā Nr. 2015-10-01) izspriesto attiecībā uz apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam. Tāpēc Spriedumā lietā Nr. 2015-22-01 apstrīdētās normas atbilstība Satversmes 91. panta pirmajam teikumam ir vērtēta ļoti lakoniski, strikti sekojot lietā Nr. 2015-10-01 izspriestajam. Ņemot vērā konstitucionālās justīcijas specifiku, tas ir pieļaujams, jo abās lietās bija apstrīdēta viena un tā pati norma un tika vērtēta tās atbilstība tiem pašiem Satversmes pantiem.

Sprieduma 14. punktā norādīts: “Pieteikuma iesniedzējas sniegtais juridiskais pamatojums izskatāmajā lietā ir identisks lietā Nr. 2015-10-01 sniegtajam pamatojumam. [...] Satversmes tiesa savā praksē ir atzinusi, ka tās uzdevums nav izvērtēt faktiskos apstākļus, kuri neietekmē apstrīdētās normas satversmību (sk. *Satversmes tiesas 2011. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-71-01 23.6. punktu*). Kaut arī spriedumā lietā Nr. 2015-10-01 apstrīdētā norma ir vērtēta attiecībā uz ģimeni, kurā aug bērns ar invaliditāti, pamattiesību ierobežojums izskatāmajā lietā radies, piemērojot Pieteikuma iesniedzējai to pašu tiesību normu” (*Satversmes tiesas 2016. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-22-01 14. punkts*).

Nepiekrītu, ka Satversmes tiesai, izspriežot lietu, kas ierosināta pēc konstitucionālās sūdzības, nav pienākuma rūpīgi izvērtēt tieši šīs atsevišķās lietas faktiskos apstākļus. Satversmes tiesas likuma 19.² panta pirmajā daļā ir skaidri uzsvēta konstitucionālās sūdzības individuālā daba, proti: “Konstitucionālo sūdzību (pieteikumu) Satversmes tiesai var iesniegt ikviena persona, kura uzskata, ka tai Satversmē noteiktās pamattiesības aizskar tiesību norma, kas neatbilst augstāka juridiska spēka tiesību normai.” Ikvienā gadījumā, kad Satversmes tiesā tiek saņemta konstitucionālā sūdzība, vispirms rūpīgi tiek vērtēti konkrētā pieteikuma iesniedzēja iespējamā pamattiesību aizskārums faktiskie apstākļi.

Tāpēc uzskatu: tā kā lieta Nr. 2015-22-01 ir ierosināta pēc konstitucionālās sūdzības, Satversmes tiesai vajadzēja iedziļināties Pieteikuma iesniedzējas iespējamā pamattiesību aizskārums faktiskajos apstākļos un, ņemot tos vērā, izspriest lietu individuāli.

4. Konstitucionālo sūdzību, pēc kuras tika ierosināta lieta Nr. 2015-10-01, iesniedza persona, kura viena audzina bērnu ar invaliditāti. Iepriekš šis bērns bija saņēmis asistenta pakalpojumu, taču viņa pubertātes laikā situācija būtiski mainījās. Pieteikuma iesniegšanas un sprieduma taisīšanas laikā bērna fiziskā un psihiskā stāvokļa dēļ viņa māte bija vienīgā persona, kas varēja viņam asistēt. Tātad tā bija izņēmuma situācija, kurā nonākusi pieteikuma iesniedzēja un kura tika ņemta vērā, izspriežot minēto lietu un, protams, vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Savukārt Pieteikuma iesniedzēja, pēc kuras konstitucionālās sūdzības tika ierosināta lieta Nr. 2015-22-01, dzīvo kopā ar māti, kurai ir invaliditāte, bet

kurai asistenta pakalpojumu varētu sniegt arī citas personas, ja vien tādas būtu pieejamas.

Tāpēc, manuprāt, abās konstitucionālajās sūdzībās minētie faktiskie apstākļi nav salīdzināmi un Spriedumā bija nepieciešams izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, balstoties uz konkrētās lietas faktiskajiem apstākļiem.

5. Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. pantā ietvertajam vienlīdzības principam, Satversmes tiesa noskaidro:

1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām;

3) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā Nr. 2009-46-01 7. punktu*).

Spriedumā ir secināts, ka Pieteikuma iesniedzēja atrodas salīdzināmā situācijā ar tām personām, kurām nepieciešams sniegt asistenta pakalpojumu savas ģimenes loceklim ar invaliditāti, dzīvojot ar viņu nedalītā mājsaimniecībā, bet apstrīdētā norma rada atšķirīgu attieksmi pret Pieteikuma iesniedzēju, jo viņa ir tiesnese (*sk. Satversmes tiesas 2016. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-22-01 14. punktu*).

Izvērtējot apstrīdētās normas leģitīmo mērķi un samērīgumu, Satversmes tiesa ir izmantojusi spriedumā lietā Nr. 2015-10-01 secināto, norādot: “Spriedumā lietā Nr. 2015-10-01 atzīts, ka apstrīdētās normas radītās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis ir aizsargāt citu personu tiesības un demokrātisko valsts iekārtu. Pārbaudot, vai apstrīdētās normas radītā atšķirīgā attieksme atbilst samērīguma principam, spriedumā Nr. 2015-10-01 atzīts, ka attiecībā uz valsts amatpersonu – tiesnesi, kuram nepieciešams sniegt asistenta pakalpojumu savam bērnam ar invaliditāti, apstrīdētā norma nav piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai” (*Satversmes tiesas 2016. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-22-01 16. punkts*).

Piekrītu, ka Spriedumā nebija nepieciešams atkārtoti noskaidrot apstrīdētās normas leģitīmo mērķi, jo tas ir universāls. Spriedumā Nr. 2015-10-01 tika secināts, ka apstrīdētā norma ir daļa no normatīvā regulējuma, kas

nodrošina tiesneša kā amatpersonas darbības atklātumu un atbildību sabiedrības priekšā, kā arī tiesu varas neatkarību demokrātiskā valstī. Tādējādi apstrīdētās normas radītās atšķirīgās attieksmes leģitīmais mērķis ir aizsargāt citu personu tiesības un demokrātisko valsts iekārtu (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 17.3. punktu*).

Savukārt ierobežojums attiecībā uz katru konkrētu personu var izpausties individuāli un tā samērīgums var būt atšķirīgs. Tāpēc uzskatu, ka Spriedumā bija nepieciešams vērtēt Pieteikuma iesniedzēja pamattiesību ierobežojuma samērīgumu.

6. Lai izvērtētu, vai apstrīdētās normas radītā atšķirīgā attieksme atbilst samērīguma principam, jāpārbauda:

1) vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai;

2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, tas ir, vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

3) vai likumdevēja darbība ir samērīga, tas ir, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2003. gada 5. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-02-0106 secinājumu daļas 4. punktu un 2008. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-11-01 13. punktu*).

Spriedumā lietā Nr. 2015-10-01 ir secināts, ka “attiecībā uz tiesnesi, kuram nav ļauts sniegt asistenta pakalpojumu savam bērnam ar invaliditāti, netiek sasniegts ar apstrīdēto normu radītā pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis” (*Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 18.3. punkts*). Tā kā ar neatbilstību vienam no “testa” kritērijiem pietiek, lai apstrīdēto normu atzītu par neatbilstošu Satversmes 91. pantam, spriedumā lietā Nr. 2015-10-01 netika vērtēta pamattiesību ierobežojuma nepieciešamība un samērīgums attiecībā pret sabiedrības gūto labumu no šā ierobežojuma.

Uzskatu, ka secinājums par pamattiesību ierobežojuma nepiemērotību leģitīmā mērķa sasniegšanai ir patiess gadījumā, kad bērna māte – tiesnese – ir vienīgā persona, kura var asistēt savam bērnam ar invaliditāti, taču šis secinājums nav attiecināms uz situāciju, kādā atrodas Pieteikuma iesniedzēja.

Vēlos uzsvērt, ka Pieteikuma iesniedzējas pamattiesību ierobežojums ir daļa no sistēmas, kas tiesiskā valstī ierobežo tiesnešu pamattiesības, lai garantētu citu personu tiesības uz taisnīgu, objektīvu un neitrālu tiesu. Tātad Spriedumā bija jāvērtē tiesneša pamattiesību ierobežojuma samērīgums iepretim nepieciešamībai aizsargāt citu personu tiesības un demokrātisko valsts iekārtu.

Satversmes tiesa savulaik atzinusi, ka viens no demokrātiskas valsts principiem ir tiesiskuma princips. Tikai neatkarīga tiesu vara var nodrošināt taisnīgu tiesas procesa rezultātu, kas ir tiesiskuma pamats. Tiesnešu neatkarības nodrošināšanā ir ieinteresēts ikviens, attiecībā uz kuru tiek spriesta tiesa (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 18. janvāra sprieduma lietā Nr. 2009-11-01 7.2. punktu*).

Lai nodrošinātu ikvienam taisnīgu tiesu un veicinātu tiesnešu neatkarību, objektivitāti un neitralitāti, tiesnešiem ir noteiktas gan īpašas garantijas, gan dažādi ierobežojumi. Jau stājoties amatā un vēlāk pildot amata pienākumus, tiesnesim ir jāapzinās, ka tiesību un tiesnešu ētikas normas viņam uzliek ievērojamus ierobežojumus salīdzinājumā ar citām personām, piemēram, tiesnesim ir liegtas tiesības būt politiskās partijas biedram, ļoti ierobežotas amatu savienošanas iespējas, rūpīgi jāpārdomā savas ārpus tiesas sabiedriskās aktivitātes utt. Turklāt tiesneši bieži pašierobežojas, lai “saprātīgs novērotājs no malas” neapšaubītu viņu objektivitāti un neitralitāti, kā arī to, ka darbs tiesneša amatā vienmēr ir pirmajā vietā.

Spriedumā lietā Nr. 2015-10-01 ir norādīts, ka apstrīdētajā normā tiesnešiem noteiktais amatu savienošanas aizliegums nav absolūts. Tiesneša amatu ir atļauts savienot ar apstrīdētajā normā minētajiem amatiem, piemēram, pedagoga, zinātnieka, profesionāla sportista un radošo darbu. To ir atļauts savienot arī ar saimniecisko darbību, ja šīs darbības ietvaros tiek gūti ienākumi no lauksaimnieciskās ražošanas, mežizstrādes, zvejniecības, lauku tūrisma vai prakses ārsta profesionālās darbības, kā arī saimniecisko darbību, kura tiek veikta, pārvaldot amatpersonai piederošo nekustamo īpašumu, kā arī tāda pilnvarojuma izpildi, uz kura pamata amatpersona rīkojas sava radnieka vārdā, ja tas nerada interešu konfliktu (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-10-01 18.1. punktu*).

Visas šīs ārpus tiesas aktivitātes ir iespējams saplānot tā, lai tās netraucētu pildīt tiesneša darba pienākumus. Savukārt tad, ja tiesnesis asistē personai ar invaliditāti, ne vienmēr iespējams iepriekš paredzēt, kad šai

personai asistenta palīdzība būs nepieciešama, un tiesnesim var nākties negaidīti atstāt darba vietu. Šāda situācija var liegt tiesnesim kvalitatīvi pildīt savus darba pienākumus.

Turklāt pastāv risks, ka var ciest arī persona ar invaliditāti, ja tās asistenta pienākumus veic tās ģimenes loceklis – tiesnesis. Valsts kontrole pamatoti norāda, ka ir “apšaubāmas personu ar invaliditāti iespējas saņemt pilnvērtīgu asistenta pakalpojumu, ja to sniedz persona, kas nodarbināta uz pilnu slodzi vai vēl vairāk” (*Satversmes tiesas 2016. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2015-22-01 6. punkts*). Tiesneša amata slodze ir tas gadījums, uz kuru attiecas vārdi “vēl vairāk”.

Līdz ar to uzskatu, ka apstrīdētajā normā noteiktais tiesneša pamattiesību ierobežojums sasniedz leģitīmo mērķi un ir samērīgs salīdzinājumā ar sabiedrības gūto labumu. Ievērojot šo ierobežojumu, tiesnesis darba laiku velta viņam uzticēto pienākumu pildīšanai, nevis ik brīdi ir gatavs doties asistēt personai ar invaliditāti.

Minēto argumentu dēļ uzskatu, ka apstrīdētā norma atzīstama par atbilstošu Satversmes 91. pantam.

7. Iepazīstoties ar lietu Nr. 2015-10-01 un Nr. 2015-22-01 materiāliem, nonācu pie vairākiem šādiem secinājumiem, kas pārsniedz konstitucionālo sūdzību iztiesāšanas robežas, taču ir būtiski valsts tiesību sistēmas sakārtošanai:

1) abas pieteikumu iesniedzējas ir pirmās instances tiesas tiesneses, kurām alga par asistenta pakalpojuma sniegšanu ģimenes loceklim ar invaliditāti ir ģimenes iztikas jautājums. Šāda situācija, kurā atrodas pirmās instances (un diemžēl ne tikai pirmās instances) tiesu tiesneši, ir neieļaujama, jo apdraud tiesu neatkarību;

2) tiesnešu korpusam ir noteikti strikti ierobežojumi ar mērķi nodrošināt citām personām tiesības uz taisnīgu tiesu, taču šie ierobežojumi nav samērojami ar tiesnešu darba algu un sociālajām garantijām. Tādējādi, novēršot korupcijas riskus, to vietā ir radīti citi un tikpat būtiski korupcijas riski;

3) ja amata ierobežojumi netiks samēroti ar sociālajām garantijām, valstī būs aizvien grūtāk nokomplektēt tādu tiesnešu korpusu, kas atbilstu augstajām tiesnešiem izvirzītajām prasībām, un līdz ar to būs nopietni apdraudētas personu tiesības uz taisnīgu tiesu;

4) pilnībā piekrītu lietā Nr. 2015-22-01 Valsts kontroles paustajam viedoklim, ka valstī nepieciešams veicināt profesionālu asistenta pakalpojuma sniedzēju dienestu izveidi, risinot ar šā pakalpojuma administrēšanu saistītās problēmas, paplašinot personu iespējas izmantot asistenta pakalpojumu atbilstoši savām vajadzībām, kā arī mazinot cilvēku ar invaliditāti ģimenes locekļu iesaisti asistenta pakalpojuma sniegšanā, lai sasniegtu tā izveidošanas mērķi – nodrošinātu personu ar invaliditāti integrāciju sabiedrībā, vienlaikus atslogojot šo personu ģimenes locekļus. Ja šo mērķi nav iespējams sasniegt, tad, manuprāt, personām ar invaliditāti būtu jāsaņem pabalsts asistenta algošanai. Šādā gadījumā neviena personu grupa netiktu ierobežota pēc tāda kritērija kā amats un tiesnesis – personas ar invaliditāti ģimenes loceklis – varētu pilnvērtīgi pildīt savus amata pienākumus. Pieteikuma iesniedzējas pamattiesības aizskar nevis apstrīdētā norma, bet tieši tas, ka valstī faktiski nedarbojas sistēma, kuras ietvaros personai ar invaliditāti jānodrošina asistenta pakalpojums.

Sanita Osipova