



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2006. gada 11. aprīlī

lietā Nr. 2005-24-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aivars Endziņš, tiesneši Aija Branta, Romāns Apsītis, Ilma Čepāne, Juris Jelāgins, Gunārs Kūtris un Andrejs Lapse,

pēc Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2006. gada 14. martā tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 5. panta trešās daļas 8. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 101. panta pirmajai daļai”.

Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 2002. gada 18. aprīlī pieņēma Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumu (turpmāk – Biroja likums), kas stājās spēkā 2002. gada 1. maijā. Likuma mērķis ir noteikt

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (turpmāk – Birojs) tiesisko statusu un darbību, lai kompleksi īstenotu korupcijas novēršanu un apkarošanu, kā arī lai kontrolētu politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildi. Šā likuma 5. panta trešajā daļā ietvertas prasības, kādām jāatbilst personai, lai tā varētu būt par Biroja amatpersonu. Sākotnēji šī norma noteica, ka par Biroja amatpersonu var būt persona, kura atbilst prasībām, kādas likumā noteiktas, lai saņemtu speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam.

2005. gada 27. janvārī Saeima pieņēma likumu „Grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā”. Ar šo likumu papildus jau esošajai prasībai, tas ir, nepieciešamībai saņemt speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam, tika noteikts vēl viens kritērijs. Proti, likuma 5. panta trešā daļa tika papildināta ar 8. punktu, kas paredz, ka par Biroja amatpersonu var būt persona, kas „nav un nav bijusi PSRS Aizsardzības ministrijas, PSRS vai Latvijas PSR Valsts drošības komitejas vai to valstu, kuras nav Eiropas Savienības vai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas dalībvalstis, valsts drošības dienesta, izlūkdienesta vai pretizlūkošanas dienesta štata vai ārštata darbinieks, aģents, rezidents vai konspiratīvā dzīvokļa turētājs” (turpmāk – apstrīdētā norma).

2. Pieteikuma iesniedzējs – Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa, tiesas sēdē izskatot civillietu pēc Valda Bekeša pieteikuma par darba devēja (Biroja) uzteikuma atzīšanu par spēkā neesošu, atjaunošanu darbā un vidējās izpeļņas piedziņu par piespiedu darba kavējuma laiku, uzskatījusi, ka norma, kura piemērojama šajā lietā, neatbilst augstāka juridiska spēka tiesību normai.

Tiesa norāda, ka apstrīdētā norma ierobežojot noteikta pilntiesīgo Latvijas pilsoņu loka iespējas ieņemt amatu Birojā. Proti, tā ierobežojot tiesības pildīt valsts dienestu, kas ir noteiktas Satversmes 101. panta pirmajā daļā.

Pieteikumā uzsvērts, ka apstrīdētā norma likumā iekļauta piecpadsmit gadus pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas, kaut gan Satversmes tiesa vairākos spriedumos (*2000. gada 30. augusta spriedums lietā Nr. 2000-03-01, 2005. gada 22. marta spriedums lietā 2004-13-0106*) lēmusi, ka likumdevējam periodiski ir jāizvērtē situācija valstī un jālemj par ierobežojumu konkretizēšanu un termiņu noteikšanu.

Tiesa lēmumā min Eiropas Padomes Juridiskās un cilvēktiesību komitejas ziņojumu (dokuments Nr. 7568) par tiesiskas valsts prasībām atbilstošu lustrācijas likumu un administratīvu pasākumu garantēšanu (*Guidelines to ensure that lustration laws and similar administrative measures comply with the requirements of a state based on the rule of law*), kurā uzsvērts, ka diskvalifikācijai lustrācijas procesa rezultātā nevajadzētu pārsniegt piecu gadu termiņu, jo ir iespējamas pozitīvas pārmaiņas cilvēku attieksmē un paradumos. Pēc šā laika demokrātiskajai sistēmai bijušajās komunistiskajās totalitārajās valstīs jau vajadzētu būt stabilai.

Tiesa uzskata, ka apstrīdētajā normā noteiktajam ierobežojumam piemīt kolektīvās atbildības iezīmes. Turklāt likumdevējs analogu ierobežojumu noteicis ne tikai Biroja amatpersonām, bet arī darbiniekiem, tādējādi liedzot iespēju Biroja amatpersonai, ja tā formāli neatbilst noteiktajiem kritērijiem, kļūt par tā darbinieku.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – **Saeima** – atbildes rakstā izsaka viedokli, ka tiesas pieteikums nav pamatots, un lūdz atzīt apstrīdēto normu par atbilstošu Satversmes 101. panta pirmajai daļai.

Atbildes rakstā norādīts, ka apstrīdētā norma vērtējama kā ierobežojums, kas noteikts publiski tiesiskajās attiecībās, lai nodrošinātu atbilstošu valsts dienesta darbību. Lai arī Biroja amatpersonas formāli atrodas darba tiesiskajās attiecībās, faktiski tās pildot valsts dienestu un pēc satura to attiecības ar valsti vērtējamas kā publiski tiesiskas.

Saeima uzsver, ka Satversmes 101. panta pirmā daļa nevis noteic absolūtas tiesības personai pildīt valsts dienestu, bet norāda uz to, ka šīs tiesības īstenojamas likumā paredzētajā veidā.

Apstrīdētā norma esot noteikta ar pienācīgā kārtā pieņemtu likumu. Tai esot vairāki leģitīmie mērķi, kas atkarībā no situācijas vērsti uz atšķirīgu interešu aizsardzību. Vispirms normas leģitīmais mērķis esot valsts dienesta pienācīgas darbības nodrošināšana. Lai sasniegtu šo mērķi, valstij esot pienākums izraudzīties tādus līdzekļus, kas garantētu attiecīgas iestādes funkciju pilnvērtīgu izpildi, negrautu uzticību valsts iestādēm, neaizskartu citu personu tiesības un neradītu valsts demokrātiskās iekārtas vai nacionālās drošības apdraudējumu.

Apstrīdētā norma nepārkāpjot samērīguma principu un esot piemērota leģitīmā mērķa sasniegšanai. Atsaucoties uz Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1999. gada 20. maija spriedumu lietā *Rekvenyi v. Hungary*, Saeima norāda, ka apstrīdētais un tam līdzīgie ierobežojumi atbilst Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē attīstītajam „pašaizsargājošās demokrātijas” principam un ar šo ierobežojumu kopumā esot iespējams sasniegt leģitīmo mērķi.

Saeima uzsver, ka leģitīmā mērķa efektīva sasniegšana neesot panākama vienīgi ar Biroja likuma 5. panta trešajā daļā ietverto ierobežojumu, kas sākotnēji noteica un arī pašreiz noteic, ka Biroja amatpersonas statusa iegūšanai nepieciešams saņemt speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam.

Vēl Saeima norāda: būtu kļūdaini secināt, ka iepriekšējais ierobežojums ir saudzējošāks risinājums. Proti, apstrīdētā norma neesot ieviesusi jaunu, bet tikai precizējusi jau līdz tam eksistējušo ierobežojumu, kā arī izslēgusi likumā „Par valsts noslēpumu” noteikto izņēmuma kārtības piemērošanu.

Bez tam apstrīdētā norma esot vērtējama kopsakarā ar citiem normatīvajiem aktiem, kas noteic Biroja kompetenci vai ir saistīti ar tā darbības aprisēm. Pirmkārt, saskaņā ar Ziemeļatlantijas līguma organizācijas (turpmāk – NATO) un Eiropas Savienības drošības prasībām pielaide NATO un Eiropas Savienības klasificētajai informācijai tiekot liegta tām personām, kurām darbs

bijis saistīts ar PSRS Valsts drošības komiteju. Birojā esot apstiprināts un ar Satversmes aizsardzības biroju saskaņots to amatpersonu saraksts, kurām sakarā ar darba pienākumu izpildi ir nepieciešama pieeja šādai informācijai. Otrkārt, lai arī Birojs nav drošības iestāde, tā darbība esot tieši saistīta ar valstiskās drošības, neatkarības un demokrātijas aizsardzību. Tādēļ šim ierobežojumam vajadzētu būt līdzīgam tam ierobežojumam, kas noteikts Valsts drošības iestāžu likuma 18. panta otrās daļas 9. punktā.

Saeima atzīmē, ka viens no Biroja uzdevumiem ir kontrolēt politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildi, kā arī izmeklēt koruptīvos noziedzīgos nodarījumus, ko izdarījušas valsts amatpersonas, arī tās, kurām likumos ir noteikti apstrīdētajā normā ietvertajiem līdzīgi ierobežojumi. Saeima secina, ka par demokrātiskai valsts iekārtai neatbilstošu būtu atzīstama tāda situācija, ka uz kontrolējamo personu attiecas ierobežojumi, savukārt uz kontrolējošo amatpersonu saturiski tādi paši ierobežojumi neattiecas. Tādējādi ierobežojuma saglabāšanas nepieciešamība esot saistīta ar Biroja kompetences īstenošanu. Saglabājot jau pastāvošos un nosakot jaunus ierobežojumus, likumdevējs savas rīcības pamatojumu sakņojis tēzē, ka situācijā, kad saduras personas tiesības un valsts drošības intereses, prioritāte ir dodama valsts drošības interesēm.

Saeima norāda, ka likumā ietvertā ierobežojuma izvērtēšana esot politiski lemjams jautājums. Ierobežojums ir noteikts salīdzinoši nesen, un tā pārvērtēšana pašreiz neesot nepieciešama.

4. Ministru kabinets norāda: apstrīdētā norma nodrošinot to, ka Birojā nekādā gadījumā nevarēs strādāt personas, kuras bija piederīgas pie apstrīdētajā normā uzskaitītajām organizācijām. Ar grozījumiem netieši esot radīti apstākļi efektīvākai cīņai pret korupciju valstī un sabiedrības uzticībai gan Biroja darbībai, gan tajā strādājošajiem.

Ministru kabinets uzsver, ka Satversmes 101. panta pirmajā daļā ietvertās tiesības pildīt valsts dienestu neesot absolūtas un to izmantošanas

veids ir nosakāms ar likumu. Apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums esot vērsts uz nacionālās drošības un Latvijas teritoriālās vienotības interešu aizsardzību.

Vērtējot nepieciešamību saglabāt ierobežojumu, Ministru kabinets norāda, ka tā 2005. gada 3. maija sēdē, izskatot Tieslietu ministrijas darba grupas izstrādāto informatīvo ziņojumu „VDK štata un ārštata darbiniekiem, kā arī VDK informatoriem likumos noteikto ierobežojumu nepieciešamības un pamatotības izvērtējums”, tika nolemts atbalstīt tieslietu ministres viedokli, ka jautājums par ierobežojuma saglabāšanu vai nesaglabāšanu ir politiski lemjams jautājums.

5. Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs, atbildot uz Satversmes tiesas uzdoto jautājumu, informē, ka 2003. gada 23. aprīlī Biroja priekšnieks, pamatojoties uz likuma „Par valsts noslēpumu” 9. panta piekto daļu, nosūtījis Satversmes aizsardzības biroja (turpmāk – SAB) direktoram lūgumu izsniegt speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam Biroja nodaļas vadītājam V. Bekešam.

2003. gada 28. aprīlī SAB izsniedza speciālo atļauju divām amatpersonām, arī V. Bekešam. Apstrīdētās normas pieņemšanas brīdī viņš vēl strādāja Birojā. Ņemot vērā spēkā stājušos likuma grozījumus, 2005. gada 31. martā V. Bekešs tika informēts par darba līguma uzteikumu un likumā noteiktajā kārtībā ar 2005. gada 2. maiju no amata atbrīvots.

6. Valsts cilvēktiesību birojs (turpmāk – VCB), norāda, ka apstrīdētā norma atzīstama par neatbilstošu Satversmes 101. pantam.

Vērtējot likumā noteikto ierobežojumu, Cilvēktiesību birojs uzsver, ka iepriekšējais regulējums, kas bija spēkā līdz apstrīdētās normas pieņemšanai, labāk atbilst cilvēktiesību standartiem. Turklāt apstrīdētā norma likumā esot iekļauta vairāk nekā divus gadus pēc Biroja darbības uzsākšanas. Vērtējot

ierobežojuma atbilstību Satversmes 101. pantam, vērā būtu ņemams Eiropas Padomes Parlamentārās asamblejas rezolūcijas Nr. 1096 (1996) „Par pasākumiem bijušo komunistisko totalitāro sistēmu mantojuma likvidēšanā” (*Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems*) pielikumā – Juridiskās un cilvēktiesību komitejas ziņojumā (dokuments Nr. 7568) norādītais. Proti, uz lustrāciju pamatotiem ierobežojumiem ieņemt noteiktus amatus nevajadzētu pastāvēt ilgāk kā piecus gadus.

Secinājumu daļa

7. Satversmes 101. panta pirmā daļa noteic: „Ikvienam Latvijas pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, kā arī pildīt valsts dienestu.”

„Valsts dienests ir publiski – tiesisks stāvoklis, kurā atrodas personas, kam uzticēta valsts uzdevumu pildīšana” (*Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 153. lpp.*). Darbs valsts dienestā no privātajā sektorā veicamā darba atšķiras gan pēc tiesisko attiecību nodibināšanas juridiskajiem aspektiem, gan veicamā darba mērķa, kas ir cieši saistīts ar valsts uzdevumu pildīšanu. Valsts dienestā personas atrodas īpašās attiecībās ar valsti, proti – šo personu tiesības ir ierobežotas un tām tiek uzlikti īpaši pienākumi. Lai noteiktu, vai personas ir piederīgas pie valsts dienesta Satversmes 101. panta izpratnē, jāizvērtē gan funkcijas, ko pilda personas, veicot amata pienākumus, gan arī ierobežojumi, kas tām noteikti sakarā ar amata pienākumu pildīšanu.

Biroja amatpersonas formāli atrodas darba tiesiskajās attiecībās, taču uzskatāmas par piederīgām pie valsts dienesta Satversmes 101. panta izpratnē. Pirmkārt, tas izriet no Biroja vietas valsts pārvaldes sistēmā. Otrkārt, tas izriet

gan no Biroja amatpersonām noteiktajiem amata pienākumiem, gan no ieņemamajam amatam noteiktajiem ierobežojumiem.

Atbilstoši Biroja likuma 2. panta pirmajai daļai Birojs ir Ministru kabineta pārraudzībā esoša valsts pārvaldes iestāde, kas izveidota, lai kompleksi īstenotu korupcijas novēršanu un apkarošanu, kā arī lai kontrolētu politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildi. Biroja likuma 11. pantā ir noteikts, ka Biroja amatpersonu un darbinieku pienākums ir darboties sabiedrības interesēs, bet 12. pantā norādīts, ka Biroja amatpersona ir valsts varas pārstāvis un atbilstoši šā likuma 13. pantam uz Biroja amatpersonām attiecas likums „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”.

Lai īstenotu likumā nospraustos mērķus, Birojs izstrādā korupcijas novēršanas un apkarošanas stratēģiju un valsts programmu, koordinē normatīvajos aktos valsts amatpersonām noteikto ierobežojumu ievērošanu, veic Valsts prezidenta, Saeimas, Ministru kabineta un ģenerālprokurora ierosinātās pārbaudes, apkopo un analizē informāciju par valsts amatpersonu iesniegtajām deklarācijām, konstatētajiem pārkāpumiem to iesniegšanā un par likumā noteikto ierobežojumu neievērošanu, izstrādā metodiku korupcijas novēršanai un apkarošanai valsts un pašvaldību iestādēs un privātajā sektorā, izglīto sabiedrību par korupcijas novēršanas tiesiskajiem un ētiskajiem aspektiem, kā arī veic citas nozīmīgas funkcijas.

8. Lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 101. pantā noteiktajām pamattiesībām, jānoskaidro, vai normā ietverts kāds no šo tiesību ierobežojumiem (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 22. marta sprieduma lietā Nr. 2004-13-0106 20. punktu*).

Apstrīdētā norma noteic, ka par Biroja amatpersonu var būt persona, kas nav un nav bijusi PSRS Aizsardzības ministrijas, PSRS vai Latvijas PSR Valsts drošības komitejas vai to valstu, kuras nav Eiropas Savienības vai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas dalībvalstis, valsts drošības dienesta,

izlūkdienesta vai pretizlūkošanas dienesta štata vai ārštata darbinieks, aģents, rezidents vai konspiratīvā dzīvokļa turētājs. Tātad apstrīdētā norma ierobežo noteikta Latvijas pilsoņu loka iespējas ieņemt amatu Birojā. Proti, ierobežo šo pilsoņu tiesības pildīt valsts dienestu.

Saeima un Ministru kabinets paudis viedokli, ka jautājums par šāda ierobežojuma noteikšanu pēc savas dabas ir politisks. Satversmes tiesa jau iepriekš lēmusi, ka tai jāatturas no politisku jautājumu izvērtēšanas, jo tie ir demokrātiski leģitimētā likumdevēja kompetencē (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 9. punktu, Satversmes tiesas 2003. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2003-05-01 29. punktu un Satversmes tiesas sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 18. punktu*). Tomēr ir „nepieciešams ņemt vērā to, ka Satversmes normu saturu noteiktā apjomā vienmēr ir iespējams vērtēt arī no tiesību viedokļa. Nav šaubu par to, ka tiesības un politika pamatlikumā ir cieši saistīti jēdzieni, jo tiesiskā valstī politika nevar būt pilnīgi brīva no tiesībām un arī likumdevēja varu un izpildvaru saista Satversmes prasības” (*Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 17. punkts*). Apstrīdētā norma skar Satversmes 101. pantā noteikto pamattiesību īstenošanu. Tādējādi šā ierobežojuma noteikšanai ir ne tikai politiska, bet arī juridiska daba. Līdz ar to ir iespējams noskaidrot tā atbilstību Satversmei.

Tai pašā laikā jāuzsver, ka Satversmes 101. panta pirmā daļa nevis noteic absolūtas tiesības personai pildīt valsts dienestu, bet norāda uz to, ka šīs tiesības īstenojamas „likumā paredzētā veidā”. Tātad šo tiesību izmantošanas veids nosakāms ar likumu (*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta sprieduma lietā Nr. 2000-03-01 secinājumu daļas 1. punktu*).

Konstitucionālo tiesību teorijā tiek atzīts, ka konstitūcija var atstāt likumdevēja ziņā konkrēto pamattiesību satura un robežu noteikšanu. Šajā gadījumā pamattiesības ir spēkā „pēc likuma mērauklas”. Viss ir atkarīgs no likumdevēja. Likumdevēja pilnvaras var būt pozitīvas vai negatīvas: pozitīvas – kā tiesības detalizētāk noteikt pamattiesību saturu, negatīvas – kā pilnvaras

ierobežot pamattiesības (*sk.: Deutsches Staatsrecht. Dr. Theodor Maunz und Dr. Reinhold Zippelius. C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 1991, S. 158 – 159*).

Ietverot Satversmes 101. panta tekstā vārdus „likumā paredzētajā veidā”, likumdevējs noteicis, ka tiesību piemērotājam katrā konkrētā gadījumā vārdi „ikvienam Latvijas pilsonim” jātulko kopsakarā ar likumos noteiktajiem ierobežojumiem (*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta sprieduma lietā Nr. 2000-03-01 secinājumu daļas 1. punktu*). Šajā lietā tiesības pildīt valsts dienestu vērtējamā kopsakarā ar Biroja likumā noteiktajiem ierobežojumiem.

Valsts likumdošanas ceļā nosaka pamattiesību īstenošanas kārtību un ierobežojumus (prasības) šo pamattiesību īstenošanai. Tādā veidā valsts nodrošina gan pamattiesību īstenošanu, gan arī aizsargā citu personu tiesības un citas konstitucionālās vērtības. Tomēr nav pieļaujama patvaļīgu ierobežojumu noteikšana pamattiesību īstenošanai. Pamattiesības var ierobežot tikai Satversmē noteiktajos gadījumos, ja to prasa svarīgu sabiedrības interešu aizsardzība un ja tiek ievērots samērīguma princips.

Lai izvērtētu ierobežojuma konstitucionalitāti, jānoskaidro, vai tas ir noteikts ar likumu, vai tas ir noteikts leģitīma mērķa aizsardzībai un vai tas atbilst samērīguma principam. Pie tam apstrīdētā norma ir jāvērtē nevis kā ierobežojums personas tiesībām uz nodarbošanos, bet gan kā ierobežojums, kas noteikts publiski tiesiskajās attiecībās, lai nodrošinātu pienācīgu valsts dienestu.

9. Apstrīdētā norma Biroja likumā iekļauta ar Saeimas 2005. gada 27. janvārī pieņemto likumu „Grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā”, kas izsludināts likumā noteiktajā kārtībā un ir spēkā.

Tādējādi apstrīdētajā normā ietvertais pamattiesību ierobežojums noteikts ar likumu.

10. Saeima norādījusi, ka apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma leģitīmais mērķis ir valsts dienesta pienācīga darbība, kā arī nepieciešamība novērst demokrātiskas valsts iekārtas un nacionālās drošības apdraudējumu.

Arī no likumprojekta anotācijas izriet, ka šo grozījumu mērķis bija noteikt precīzākus un stingrākus kritērijus Biroja amatpersonām un darbiniekiem, lai tiktu „radīts nodrošinājums tam, ka Birojā ne pie kādiem apstākļiem nevarēs strādāt personas, kuras būs vai bija piederīgas pie attiecīgās organizācijas” (*Likumprojekta „Grozījumi Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā” anotācija, www.saeima.lv, aplūkots 20.03.2006.*).

Tādējādi grozījumu uzdevums ir aizsargāt valsts demokrātisko iekārtu pret tādu personu līdzdalību valsts dienestā, kuras bija piederīgas pie institūcijām, kas bija saistītas ar demokrātisko vērtību graušanu.

Satversmes tiesa jau agrāk lēmusi, ka tiesības pildīt valsts dienestu var tikt ierobežotas, lai aizsargātu valsts demokrātisko iekārtu un sabiedrības labklājību (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 18. decembra sprieduma lietā Nr. 2003-12-01 9. punktu*). Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa savā praksē ir atzinusi, ka ierobežojumi bijušajiem VDK darbiniekiem ieņemt noteiktus amatus atzīstami par tādiem, kas nepieciešami, lai nodrošinātu valsts drošību, labklājību, kā arī citu cilvēku tiesību aizsardzību (*sk.: Sidabras and Džiautas v. Lithuania, no. 55480/00 and 59330/00, [2004] ECHR 395, para. 53 – 55*).

Lai garantētu stabilitāti un demokrātiskās sistēmas efektivitāti, valstij var būt nepieciešams izmantot tādus līdzekļus, kas aizsargātu šīs vērtības (*sk.: Ždanoka v. Latvia, [GC], no. 58278/00, para. 100*). It īpaši tas attiecas uz jaunajām demokrātiskajām valstīm, arī Latviju. Viens no svarīgākajiem šo valstu uzdevumiem ir nodrošināt tautas uzticēšanos valsts institūcijām, jo tas ir būtisks demokrātijas stabilitātes priekšnoteikums.

PSRS valsts drošības iestāžu darbība bija vērsta gan pret demokrātijas vērtībām, gan arī pret Latvijas neatkarības atjaunošanu, tas ir, šīs iestādes būtībā bija antikonstitucionālas. Ne velti Augstākās padomes 1991. gada 24. augusta lēmumā „Par PSRS valsts drošības iestāžu darbības izbeigšanu

Latvijas Republikā” norādīts, ka „PSRS valsts drošības iestāžu un to struktūrvienību, arī Latvijas PSR Valsts drošības komitejas, darbība Latvijas Republikas teritorijā atzīstama par noziedzīgu un tādu, kas vērsta pret Latvijas tautas interesēm”.

Tātad apstrīdētajā normā ietvertajam ierobežojumam ir leģitīms mērķis, proti – aizsargāt demokrātisko valsts iekārtu un sabiedrisko drošību.

11. Konstatējot leģitīmo mērķi, nepieciešams izvērtēt pamattiesību ierobežojuma atbilstību samērīguma principam. Pirmkārt, vai izmantotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai. Otrkārt, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumīgās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Treškārt, vai labums, ko gūst sabiedrība, ir lielāks par indivīdam nodarītajiem zaudējumiem. Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1. punktu un 2004. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 3. punktu*).

11.1. Bijušie VDK darbinieki sabiedrībā lielākoties tiek asociēti ar iepriekšējo totalitāro režīmu. Savulaik VDK bija spēcīgs ierocis komunistiskās partijas rokās un aktīvi piedalījās tās politikas īstenošanā.

Satversmes tiesa jau agrāk lēmusi, ka likumdevējam ir tiesības bijušajiem VDK darbiniekiem noteikt ierobežojumus, kas ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai. Satversmes tiesa arī norādījusi, ka valsts ir jāaizsargā no tiem, kuri ar savu darbību pierādījuši, ka nav bijuši lojāli pret demokrātisko valsts iekārtu, tas ir, no personām, kuras strādājušas okupācijas varas īstenošanās tiesās apspiešanas un tiešo represiju aparātā (*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta sprieduma lietā Nr. 2000-03-01 secinājumu daļas 6. punktu, 2005. gada 22. marta sprieduma lietā Nr. 2004-13-0106 13.1. punktu*). Turklāt

apstrīdētais ierobežojums atbilst „aizsargāties spējīgas demokrātijas” principa nodrošināšanai, kas ir atzīts Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē (*sk.: Vogt v. Germany, no. 17851/9, [1996] ECHR 34, para. 59; Ždanoka v. Latvia, [GC], no. 58278/00, para. 100*), un ar to kopumā ir iespējams sasniegt leģitīmo mērķi.

Ņemot vērā vēsturisko un politisko kontekstu, šāds ierobežojums ir noteikts, lai aizsargātu demokrātisko valsts iekārtu pret personām, kuras rada draudus tās pastāvēšanai, vai pret tādām personām, kuras arī ētisku apsvērumu dēļ nav cienīgas kļūt par amatpersonām demokrātiskā valstī. Apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums noteikts, lai ne tikai novērstu reālus draudus valsts drošībai un demokrātiskajai valsts iekārtai, bet arī nodrošinātu to, ka pilsoņi nav spiesti atzīt par valsts varas pārstāvjiem tādas personas, kuras ir bijušas represīvā režīma drošības struktūru štata darbinieki (*sk.: Rekvenyi v. Hungary, no. 25390/94, ECHR 1999–III, para. 41*). Nosakot ierobežojumus, tiek panākta sabiedrības uzticēšanās valsts institūcijām.

Tātad apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums atzīstams par tādu, kas piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai.

11.2. Apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir samērīgs vienīgi tad, ja nav nekādu citu līdzekļu, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk jūtami. Nosakot pamattiesību ierobežojumus, likumdevējam ir jāizvēlas iespējami saudzējošāki līdzekļi leģitīmā mērķa sasniegšanai. Vērtējot to, vai leģitīmo mērķi var sasniegt arī citādi, Satversmes tiesa uzsver, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 19. punktu*).

Kā saudzējošāku līdzekli iepretim apstrīdētajā normā ietvertajam var vērtēt Biroja likuma 5. panta trešās daļas sākotnējo redakciju, kura kā priekšnosacījumu tam, lai persona kļūtu par Biroja amatpersonu, noteica nepieciešamību saņemt speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam. Tomēr

sākotnējā redakcija nenodrošināja leģitīmā mērķa sasniegšanu tikpat efektīvi kā apstrīdētā norma.

Viens no pamatelementiem, kas raksturo indivīda attiecības ar valsti valsts dienestā un it īpaši pārvaldes attiecībās, ir politiskā lojalitāte. Valstij ir jātiecas nodrošināt demokrātisku, tiesisku, efektīvu, atklātu un sabiedrībai pieejamu valsts pārvaldi. Nepieciešams paļauties uz to, ka valsts pārvaldē strādājošie būs lojāli pret valsti un savus amata pienākumus veiks valsts un sabiedrības interesēs. Politiskā lojalitāte saprotama nevis kā attiecīgās valdības politisko mērķu atbalstīšana, bet kā uzticība valstij, kuras labā strādā pie valsts dienesta piederīgās personas.

Savukārt agrākais regulējums pieļāva, ka Birojā var strādāt bijušā represīvā režīma drošības struktūru darbinieki, kas varētu būt nelojāli pret Latvijas valsti. Proti, Biroja priekšnieks, pamatojoties uz likuma „Par valsts noslēpumu” 9. panta piektajā daļā noteikto procedūru, varēja lūgt SAB direktoru izsniegt speciālo atļauju arī tādām personām, kuras agrāk bijušas saistītas ar apstrīdētajā normā minētajām struktūrām. Pozitīva lēmuma gadījumā šīs personas varēja kļūt par Biroja amatpersonām.

Saeima atbildes rakstā pamatoti norāda, ka „atteikšanās no minētās izņēmuma kārtības nav personas tiesību aizskārums. Izņēmuma kārtā piešķirt amatpersonai speciālo atļauju ir SAB direktora diskrecionārās varas izpausme”. Izņēmuma kārtības piemērošana nav personas publiskās subjektīvās tiesības, tādēļ to nevar atzīt par efektīvu personas individuālās novērtēšanas mehānismu. Šai izņēmuma procedūrai ir cits mērķis. Proti, valsts noslēpuma aizsardzība. Taču šādi netiek atrisināti ar Biroja personāla politiku saistītie jautājumi.

Apstrīdētā norma ir būtiska, lai Birojs varētu īstenot savu pamata kompetenci – izmeklēt ar korupciju saistītos noziedzīgos nodarījumus, kurus izdarījušas valsts amatpersonas, arī tās, kuras strādā valsts drošības iestādēs, prokuratūrā, specializētajā civildienestā vai ir tiesneši. Šīm amatpersonām vairākos likumos (piemēram, Valsts drošības iestāžu likumā, Prokuratūras likumā, Civildienesta likumā, likumā „Par tiesu varu”) ir noteikti apstrīdētajā

normā ietvertajiem līdzīgi ierobežojumi. Teorētiski pastāv iespēja, ka kāda no minētajām amatpersonām, uz kuru attiecas minētie ierobežojumi, varētu izdarīt ar korupciju saistītu noziedzīgu nodarījumu. To izmeklētu Biroja amatpersona, uz kuru savukārt šāds ierobežojums neattiektos, ja nebūtu pieņemta apstrīdētā norma. Tādējādi apstrīdētā norma ir nepieciešama, jo demokrātiskai valsts iekārtai neatbilst tāda situācija, ka uz kontrolējamo personu attiecas ierobežojumi, savukārt uz kontrolējošo amatpersonu saturiski tādi paši ierobežojumi neattiecas.

Apstrīdētā norma ir vērtējama kopsakarā arī ar citiem normatīvajiem aktiem, kas paredz Biroja kompetenci vai ir saistīti ar Biroja darbības aprisēm. Birojs nav drošības iestāde, tomēr tā darbība ir tieši saistīta ar valstiskās drošības, neatkarības un demokrātijas aizsardzību. Tādēļ ierobežojumam vajadzētu būt līdzīgam tam ierobežojumam, kas noteikts Valsts drošības iestāžu likuma 18. panta otrās daļas 9. punktā.

Turklāt nav izšķirošas nozīmes tam apstāklim, ka ierobežojums Biroja likumā netika iekļauts jau pašā sākumā. Birojs savu darbību ir uzsācis tikai 2002. gada oktobrī. Līdz ar to ir saprotams, ka tā izveidošanas brīdī nebija iespējams pietiekami precīzi noteikt kritērijus Biroja priekšnieka, amatpersonas vai darbinieka statusam.

Tāpat leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē sasniegt ar saudzējošāku līdzekli nav iespējams.

11.3. Vērtējot apstrīdētās normas atbilstību samērīguma principam, galvenokārt jāizvērtē likumdevēja izmantoto līdzekļu radītās sekas, tas ir, vai tiesību normas piemērošana nenodara indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm lielākus zaudējumus nekā tie labumi, ko iegūst sabiedrība (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1.3. punktu*).

Ikviens tiesību ierobežojums ir jānovērtē katra konkrētā gadījuma kontekstā, tomēr tas jādara, pamatojoties uz samērīguma principu un ņemot vērā vispārējo valsts politisko situāciju (*sk.: Nowak M. U.N. Covenant on Civil*

and Political Rights. CCPR Commentary – Kiel: Engel 1993, p. 455). Ikvienā gadījumā nepieciešams izvērtēt, cik tāl valsts drošības interešu aizsardzība ir nepieciešama, lai nodrošinātu demokrātisko stabilitāti un citu cilvēku tiesības. Proti, ir svarīgi sabalansēt atsevišķu indivīdu tiesības ieņemt konkrētus amatus valsts dienestā ar visas sabiedrības interesēm. Konkrētajā gadījumā šīs intereses ir saskaņotas. Apstrīdētā norma ietekmē tikai neliela personu loka iespējas ieņemt konkrētu amatu. Savukārt tā nodrošina valsts drošības interešu un demokrātiskas iekārtas aizsardzību. Apstrīdētā norma nodrošina arī labas pārvaldības principu, kas izpaužas kā sabiedrības uzticēšanās Biroja amatpersonām. Turklāt no šīs uzticēšanās netieši ir atkarīga arī valsts ekonomiskā stabilitāte un attīstība, jo korupcijas apkarošana ir būtisks valsts ekonomiskās stabilitātes nodrošināšanas elements.

Bez tam apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums neliedz personai izvēlēties citu savām spējām un kvalifikācijai atbilstošu profesiju ne vien privātajā, bet pat valsts sektorā. Ar minēto ierobežojumu personai netiek ierobežotas tiesības izvēlēties nodarbošanos un nodrošināt iztiku. Tai vienīgi ir liegta iespēja ieņemt valsts dienestā konkrētus amatus.

Apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums attiecas uz konkrētiem amatiem. Proti, ierobežojums attiecas uz Biroja amatpersonām, kas nodrošina Biroja funkciju izpildi un atbild par to, – Biroja priekšnieku, viņa vietniekiem, centrālā aparāta nodaļu un teritoriālo nodaļu vadītājiem, izmeklētājiem un speciālistiem. Tātad šis ierobežojums attiecas uz amatiem ar specifiskām funkcijām un uzdevumiem. Šāda apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma konkretizācija atbilst Satversmes tiesas agrāk norādītajam, ka ierobežojumam ir jābūt saistītam ar attiecīgā amata raksturu un atbilstošam veicamajiem pienākumiem (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 22. marta sprieduma lietā Nr. 2004-13-0106 19. punktu*).

Turklāt apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums nav neierobežots laikā. Tas ir terminēts un vērtējams kopsakarā ar likuma „Par bijušās Valsts drošības komitejas dokumentu saglabāšanu, izmantošanu un personu

sadarbības fakta ar VDK konstatēšanu” 17. pantu, kurā noteikts sadarbības fakta ar VDK konstatēšanas noilguma termiņš.

Tātad ierobežojums atbilst samērīguma principam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

Atzīt Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma 5. panta trešās daļas 8. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 101. panta pirmajai daļai.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A. Endziņš