

LR satversmes tiesas tiesnesis

J.Alunāna iela 1, Rīga, LV 1010

Tālrunis: 7228505, 7210274 Fakss: 722 0572

SATVERSMES TIESAS TIESNESES ANITAS UŠACKAS ATSEVIŠĶĀS DOMAS LIETĀ NR.2002-20-0103

“Par likuma “Par valsts noslēpumu” 11.panta piektās daļas un Ministru kabineta 1997.gada 25.jūnija noteikumu nr.226 “Valsts noslēpuma objektu saraksts” XIV nodaļas 3.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam”

Diemžēl es nevaru pievienoties dažiem argumentiem un slēdzieniem, kurus izteicis vairākums.

Latvijas Republikas Satversmes 92.pants noteic, ka “ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā”. Taisnīga tiesa Satversmes 92.panta izpratnē ietver sevī dažādus aspektus, tostarp arī tiesības pārsūdzēt pieņemto lēmumu un tiesības tikt uzklausītam. Saskaņā ar apstrīdētā likuma “Par valsts noslēpumu” 11.pantu persona var izmantot alternatīvu procedūru tiesību aizstāvībai vispārējās jurisdikcijas tiesā: pārsūdzēt Satversmes aizsardzības biroja direktora pieņemto lēmumu augstākai amatpersonai – ģenerālprokuroram, kura lēmums ir galīgs un nav pārsūdzams. Līdz ar to apstrīdētajā likumā ir ietvertas pārsūdzības tiesības.

Taču apstrīdētā norma liedz personai izmantot tādu tiesību uz taisnīgu tiesu aspektu kā tiesības tikt uzklausītai. Šī prasība izriet no dabiskā taisnīguma principa. Šī svarīgā principa ievērošanas nepieciešamību centīšos pierādīt, balstoties uz salīdzinošajām tiesībām. Savas domas šajā jautājumā esmu izteikusi jau agrāk rakstā “Dabiskā taisnīguma princips un administratīvais process”, kas publicēts 1998.gadā Latvijas Universitātes Zinātnisko rakstu krājumā.

Administratīvais process Anglijas tiesību sistēmā balstās uz *dabiskā taisnīguma principu (natural justice)*, kura elementi ir pārņemti administratīvajā procesā kā citās anglosakšu tiesību sistēmas (*common law*) valstīs, tā arī romāņu-ģermāņu (*civil law*) un citu tiesību sistēmu (tradīciju) valstīs. *Dabiskā taisnīguma princips*, kura pirmsākumi rodami pirms daudziem gadsimtiem taisītos Anglijas tiesu spriedumos, ietver prasības, kas ir

nepieciešamas taisnīgai administratīvo lietu izskatīšanas procedūrai, kura saskaņā ar anglosakšu tiesībām ir jāievēro tiesai, pieņemot lēmumus administratīvās lietās. Šis princips parasti tiek formulēts divos teikumos: 1) *neviens nevar būt par tiesnesi savā lietā* un 2) *abām pusēm jābūt uzklautām*. Romieši to izteica tādās divās sentencēs: 1) *nemo iudex in causa sua* un 2) *audi alteram partem*. Samērā nesen šis princips angļu valodā tika īsi izteikts divos vārdos – *impartiality* un *fairness* (objektivitāte un taisnīgums). Ļoti bieži ārzemju administratīvo tiesību literatūrā, kas izdota angļu valodā, dabiskā taisnīguma princips tiek izteikts arī kā *rule against bias* un *freedom from bias* (būt brīvam no aizspriedumiem) vai *fair hearing rule* un *right to be heard* (tiesības tikt uzklautam).

To tiesību uzskaitījums, kuras izriet no šī principa, ir ļoti plašs. Tas ietver visas tiesas procesa garantijas, tādās kā: visiem pierādījumiem jābūt pieejamiem visiem, kas ir iesaistīti lietā; iespējamība izsaukt lieciniekus un vienāda iespēja uzdot viņiem jautājumus; pienākums uzklaut katru pusi tikai citas puses klātbūtnē; tiesības uz pārstāvību; iespēja izteikt savas domas par visiem jautājumiem, faktiem un likumiem u.c. Šo garantiju kopumu nevar izskatīt abstrakti, izolēti no konkrētām likumdošanas normām, tas var būt papildīts ar saturu tikai analizējot konkrēto lietu.

Franču administratīvās tiesības balstās uz tādu pamatprincipu kā likumības princips. Likumība šeit tiek saprasta ne tikai kā atbilstība likumam (*loi*), bet daudz plašāk – kā atbilstība tiesībām. No likumības principa izriet citi galvenie principi – indivīdu pamatbrīvības, samērīgums, tiesības pārsūdzēt tiesā administratīvo aktu, atpakaļejoša spēka aizliegums, vides aizsardzība u.c. Šie principi var būt salīdzināmi ar angļu *dabiskā taisnīguma principu*, taču franču administratīvās tiesības atsakās no ierobežotām procesuālajām normām un ir atklātas jauniem, atvasinātiem galvenajiem principiem, ja tāda nepieciešamība parādās.

Franču administratīvajās tiesībās ir noteikts, ka pirms lēmuma pieņemšanas jāuzklaut abas puses. Šim noteikumam jābūt ievērotam, piemēram, uzliekot disciplinārsodus. Francijā tiesības aizstāvēties (*droit de la defense*) tiek stingri ievērotas. Nevienam, vienalga, vai viņš ir ierēdnis vai nav, nevar uzlikt sankcijas, ja viņam iepriekš nav dota iespēja aizstāvēt sevi attiecīgā veidā pret sūdzībām, kas ir izvirzītas pret viņu. Francijā tāpat kā Anglijā *dabiskā taisnīguma koncepcija* tiek piemērota tiesās bez attiecīga konstitucionālā pamata atšķirībā no ASV, kur šis princips ir noteikts Konstitūcijā un tiek saukts par *due process* (atbilstoši procesam) pantu.

Vēsturiski Francijā vispirms pastāvēja princips, ka jāievēro tikai tās administratīvā procesa prasības, kuras ir noteiktas normatīvajos aktos. Valsts Padome varēja anulēt

administratīvo aktu tādu procesuālo noteikumu neievērošanas dēļ, kuri bija noteikti normatīvajos aktos. 1944.gadā Francijas Valsts Padome vienā no lietām pieņēma vēsturisku lēmumu, ar kuru faktiski franču administratīvajās tiesībās tika pārņemts kaut kas ļoti līdzīgs angļu dabiskā taisnīguma koncepcijai. Lietas būtība bija šāda: valsts institūcija anulēja personas atļauju pārdot avīzes avīžu kioskā vienā no galvenajiem Parīzes bulvāriem. Valsts Padome atzina, ka viens no vispārīgajiem tiesību principiem aizliedz piemērot sankcijas pret personu, nedodot tai tiesības aizstāvēties, un, kaut gan šajā konkrētajā gadījumā neviens normatīvais akts neparedzēja šo principu, Valsts Padome atcēla institūcijas lēmumu par atļaujas anulēšanu.

Cilvēktiesību jautājumi un administratīvās tiesības bieži pārklājas, jo administratīvajām institūcijām ir jāievēro tiesības, kas garantētas indivīdam Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā. Konvencija noteic, ka valstis, kuras ir ratificējušas šo svarīgo starptautisko dokumentu, nodrošina ikvienam, kas atrodas to jurisdikcijā, šajā konvencijā minētās tiesības un brīvības.

Konvencijas 6.panta pirmā daļa paredz, ka ikvienam ir tiesības, nosakot civilo tiesību un pienākumu vai viņam izvirzītās apsūdzības pamatotību, uz taisnīgu un atklātu lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā, likumā noteiktā tiesā; tiesas spriedumam jābūt publiski pasludinātam. Šīs tiesības īsi tiek sauktas par tiesībām uz lietas taisnīgu izskatīšanu. Šī panta virsraksts angļu valodā ir "*Right to a fair trial*" un literatūrā tas bieži tiek saukts arī "*Right to a fair hearing*".

Sākotnēji Eiropas Cilvēktiesību komisija un Eiropas Cilvēktiesību tiesa savos lēmumos tiesības uz lietas taisnīgu izskatīšanu attiecināja uz krimināllietām. Vēlāk tika atzīts, ka Eiropas Cilvēka tiesību konvencijas 6.panta pirmā daļa noteiktos apstākļos ir piemērojama arī civilajā jomā. 1971.gadā lietā "Ringaisens pret Austriju" (*Ringisen v. Austria*) tiesa atzina, ka tiesības uz lietas taisnīgu izskatīšanu attiecas ne tikai uz tiesas procesu, bet arī uz ārpus tiesām notiekošu administratīvo procesu, ja tas ir saistīts ar civilo tiesību un pienākumu noteikšanu. Šajā lietā tiesa nosprieda, ka Eiropas Cilvēka tiesību konvencijas 6.panta pirmo daļu var piemērot ne tikai lietās starp indivīdiem, bet arī lietās starp valsti un indivīdu un ka nav nepieciešams šeit piemērot atšķirības starp privātajām un publiskajām tiesībām. Tātad jēdzienu "pilsoniskās tiesības un pienākumi" Eiropas Cilvēktiesību komisija un Eiropas Cilvēktiesību tiesa interpretē diezgan plaši. Tas nozīmē, ka Eiropas Cilvēka tiesību konvencijas 6.panta pirmā daļa var tikt pielietota arī administratīvajā

procesā. Manuprāt, tas ir arī pierādījums tam, ka *dabiskā taisnīguma principa* prasībām un tiesībām uz lietas taisnīgu izskatīšanu ir daudz kas kopīgs.

Taisnīguma princips arī izriet no Satversmes 1.panta, un Satversmes tiesa savos spriedumos to ir interpretējusi tādējādi, piemēram, ka valsts varas institūciju pieņemtajiem lēmumiem ir jārada ticība, ka tie tiek pieņemti, ievērojot taisnīguma principu [sk. *Satversmes tiesas 2000.gada 24.marta spriedumu lietā nr.04-07(99)*], ka, izvērtējot cilvēktiesību ierobežojumus, ir jāievēro taisnīguma princips [sk. *2002.gada 21.janvāra spriedumu lietā nr.2001-09-01*]. Bez tam, manuprāt, tas sevī ietver prasību, lai ne par vienu personu nevarētu tikt pieņemts lēmums, ja šai personai tiek liegtas tiesības tikt uzklausītai. Pieteikuma iesniedzējs savā konstitucionālajā sūdzībā norādījis, ka nedz SAB direktors, nedz ģenerālprokurors nav uzklausījis viņa paskaidrojumus.

Var piekrist spriedumā izteiktajam, ka “slepenības statusa piešķiršana pārbaudes lietai neliedz izstrādāt tādu procedūru, kurā tiesa noteiktos gadījumos var iepazīties ar pārbaudes lietu. Tāpat slepenības statusa piešķiršana pārbaudes lietai kopumā neliedz atsevišķus tajā esošos materiālus, kuri neietver valsts noslēpumu, darīt zināmus pārbaudāmajai personai tādā apjomā, kāds nepieciešams, lai realizētu personas tiesības būt uzklausītai”.

Taču atteikumu personai tikt uzklausītai nevar pamatot ar argumentu, ka spēkā esošajos normatīvajos aktos nav noteikta ar valsts noslēpumu saistītas atļaujas izsniegšanas kārtība. Tādēļ spriedumā attiecībā uz personas tiesībām tikt uzklausītai pamatoti ir atzīts, ka “taisnīguma princips prasa, lai pārbaudāmajai personai iespēju robežās būtu nodrošinātas tiesības izteikt savu viedokli un tikt uzklausītai, pirms tiek atteikts izsniegt speciālo atļauju” un ka kārtība, kas liedz personai tiesības būt uzklausītai, “nesamērīgi ierobežo pārbaudāmās personas tiesības, rada šaubas par pieņemto lēmumu objektivitāti un nav nepieciešama demokrātiskā sabiedrībā”, un ka “tiesiskā valstī ir iespējams izstrādāt vairāk pārdomātu mehānismu, lai, lemjot par speciālās atļaujas izsniegšanu, vienlaikus ar valsts drošības interesēm iespēju robežās ņemtu vērā arī katras konkrētās pārbaudāmās personas intereses”.

Kaut gan spriedumā secināts, ka apstrīdētā norma “neizslēdz iespēju kompetentajām institūcijām īstenot minēto principu”, prakse pierāda, ka pārejas perioda tiesību sistēmās – un tāda pastāv tagad Latvijā – princips, kas paredz tiesības tikt uzklausītam, bez nostiprinājuma likumdošanā netiek ievērots, un to pierāda arī šī konkrētā lieta. Tas savukārt var radīt iespēju cilvēktiesību neievērošanai no valsts puses, tostarp pamatu diskriminācijai.

Ņemot vērā iepriekš teikto, uzskatu, ka likuma "Par valsts noslēpumu" 11.panta piektā daļa un Ministru kabineta 1997.gada 25.jūnija noteikumu nr.226 "Valsts noslēpuma objektu saraksts" XIV nodaļas 3.punkta vārdi "pārbaudes materiāli" neatbilst Latvijas Republikas Satversmes 92.pantā garantētajām tiesībām uz taisnīgu tiesu.

Rīgā 2003.gada 29.aprīlī

Satversmes tiesas tiesnese

Anita Ušacka