



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

11.04.2023. Nr. 1-8/11

**Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un
korupcijas novēršanas komisija**
aizsardzibas.komisija@saeima.lv

Par saistītajiem likumprojektiem “Grozījumi likumā “Par valsts noslēpumu”” (210/Lp14), “Grozījumi Informācijas atklātības likumā (211/Lp14)” un “Grozījumi Krimināllikumā (212/Lp14)” uz 2. lasījumu

Saeima 2023. gada 5. aprīļa sēdē pirmajā lasījumā atbalstīja un atzina par steidzamiem likumprojektus “Grozījumi likumā “Par valsts noslēpumu”” (210/Lp14), “Grozījumi Informācijas atklātības likumā (211/Lp14)” un “Grozījumi Krimināllikumā (212/Lp14)” (turpmāk – Likumprojekti). Likumprojektu galvenais mērķis, neskarot pārējos ar Likumprojektu regulētos jautājumus, ir informāciju dienesta vajadzībām, kas pašreiz ir regulēta Informācijas atklātības likumā, pārnest uz likuma “Par valsts noslēpumu” regulējumu.

Neapšaubot vitāli nepieciešamos pasākumus garantēt un uzlabot Latvijas Republikas valsts drošību, tostarp informācijas aizsardzības jomā, tiesībsargs Likumprojektos saskata vairākus cilvēktiesību riskus, par ko sīkāk tiks aprakstīts turpmāk.

1. Visupirms tiesībsargs uzsver, ka nav pieļaujami, ka tik nozīmīga jautājuma virzība, kas nepārprotami skar Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 100. pantā noteiktās tiesības uz vārda brīvību, kas citstarpā ietver tiesības brīvi iegūt informāciju, tiek veikta tik sasteigti, bez jebkādas apspriedes ar kompetentajām valsts institūcijām, kā arī nevalstiskām organizācijām. Šajā sakarā it īpaši ir nepieciešams uzsvērt nevalstisko organizāciju iesaisti šāda jautājuma skatīšanā, jo tas tiešā mērā turpmāk ietekmēs ikviena žurnālista ikdienas darbu sabiedrības informēšanā par sabiedrībā aktuāliem procesiem. Katrā no likumprojekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijām) 8.1.12. sadaļā “Projekta tiesiskā regulējuma ietekme uz cilvēktiesībām, demokrātiskām vērtībām un pilsoniskās sabiedrības attīstību”, uz jautājumu, vai projekts skar šo jomu, ir norādīts – nē.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka saskaņā ar labas likumdošanas principu likumdevējam citstarp jāizvērtē likumprojektā paredzēto tiesību normu atbilstība augstāka juridiska spēka tiesību normām, tostarp Satversmei, starptautiskajām un Eiropas Savienības tiesību normām, un jāsaskaņo likumprojektā ietvertās un tiesību sistēmā jau pastāvošās tiesību normas atbilstoši racionāla likumdevēja principam. Likumdevējam tiesību normu jaunradē, 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. Turklāt likumdevējam jāapsver nozaru speciālistu izteiktās riska prognozes un jāveic savlaicīgi riska novērtēšanas pasākumi. 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.¹

Vienlaikus labas likumdošanas princips negarantē konkrētu vienai personai vai personu grupai vēlamu rezultātu, tomēr tā ievērošana ikvienam dod pārliecību par to, ka attiecīgais jautājums ir demokrātiski apspriests, proti, dažādi viedokļi ir pausti un analizēti, un labākais iespējamais līdzsvars starp dažādām konfliktējošām tiesībām un interesēm ir ticis meklēts, ievērojot Satversmē ietvertās vērtības un vispārējos tiesību principus.²

Satversmes tiesa savā praksē ir atzinusi, ka no informēšanas un pamatošanas pienākumiem ir pieļaujami izņēmumi, sverot un līdzsvarojot labas likumdošanas principu ar citiem vispārējiem tiesību principiem, tostarp piesardzības principu, kā tas bija Covid-19 pandēmijas un ārkārtējās situācijas laikā³. Tomēr konkrētajā gadījumā, lai gan neapšaubāmi šobrīd dzīvojam ļoti satraucošā laikā, jautājums tika vērtēts vairāku gadu garumā un iepriekš nekas neliecināja, ka to vajadzētu atrisināt pāris dienu laikā.

Ievērojot iepriekšminēto, tiesībsarga ieskatā pašreizējais Likumprojektu likumdošanas process neatbilst labas likumdošanas principam, tāpēc aicinu turpmākā Likumprojektu izskatīšanas gaitā iesaistīt un uzklaut speciālistus un ieinteresētās personas, kā arī izvērtēt Likumprojektu atbilstību cilvēktiesībām.

2. Iepazīstoties ar Likumprojektu anotācijām, kas attiecas uz jautājumu par informācijas dienesta vajadzībām aizsardzības pakāpi, tiesībsargs secina, ka galvenais arguments informācijas dienesta vajadzībām izslēgšanai no Informācijas atklātības likuma un attiecīgi iekļaušanai likumā “Par valsts noslēpumu”, ir tas, ka pašreizējā informācijas dienesta vajadzībām definīcija ir pārāk neskaidra, izpratne par šo terminu bieži vien ir atšķirīga, kā arī nepastāv konkrēti kritēriji informācijas dienesta vajadzībām noteikšanai. Tāpat tiek argumentēts, ka pašreizējā informācijas dienesta vajadzībām definīcija ir par šauru, un tā liedz iestādēm pilnvērtīgi izmantot informācijas klasificēšanas piedāvātās iespējas, jo var būt gadījumi, kad informācija ir aizsargājama, lai arī tā nav cieši saistīta ar valsts drošību.⁴

Tiesībsargs pēc būtības nevar apšaubīt šādas informācijas aizsardzības pakāpes nozīmi un likumdevējs ir tiesīgs pārvērtēt un mainīt konkrētas informācijas aizsardzības pakāpi no zemākas uz augstāku. Tomēr šādu izmaiņu rezultātā ir būtiski vērtēt to, kā tas ietekmēs pārējo tiesību sistēmu un personas esošo tiesību apjomu. Līdz ar to plānotais normatīvais regulējums ir aplūkojams personas tiesību uz informāciju kontekstā, ko aizsargā gan Satversmes 100. pants, gan Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10. pants.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) ir atzinusi, ka demokrātiskā iekārtā valdības darbības vai bezdarbība ir jāpakļauj ne tikai likumdošanas un tiesu iestāžu, bet arī plašsaziņas līdzekļu un sabiedriskās domas rūpīgai kontrolei. Sabiedrības interese par noteiktu informāciju dažkārt var būt tik spēcīga, ka ir pārāka par pat juridiski uzliktu

¹ Sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punktu.

² Sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 24.1. punktu.

³ Šajā sakarā sk. Satversmes tiesas 2022. gada 10. marta sprieduma lietā Nr. 2021-24-03 24.1. punktu.

⁴ <https://titania.saeima.lv/LIVS14/saeimalivs14.nsf/0/BB10ED7A2099F5F1C225897C002582CF?OpenDocument> 10. lpp.

konfidencialitātes pienākumu⁵. ECT ir arī uzsvērusi, ka prese ir viens no līdzekļiem, ar kuru politiķi un sabiedrība var pārliecināties, ka valsts nauda tiek tērēta atbilstoši grāmatvedības principiem un netiek pieļauta korupcija⁶.

Pašreizējā kārtībā informācija dienesta vajadzībām ir viens no ierobežotas pieejamības informācijas veidiem.⁷ Līdz ar to personai (arī žurnālistam), izpildot Informācijas atklātības likumā noteiktās prasības, ir tiesības šo informāciju pieprasīt, bet negatīvas atbildes gadījumā, izmantot tiesības atteikumu apstrīdēt un pārsūdzēt Administratīvā procesa likuma noteiktajā kārtībā, tostarp vērsties tiesā. Tieslietu ministrijas informatīvā ziņojuma “Par informācijas dienesta vajadzībām normatīvo regulējumu”⁸ tika piedāvāts esošo regulējumu attiecībā uz informāciju dienesta vajadzībām arī turpmāk regulēt Informācijas atklātības likumā, izdarot precizējošus grozījumus. Tieslietu ministrija savā ziņojumā norādīja, ka informācijas dienesta vajadzībām regulējumu atstājot Informācijas atklātības likumā, informācija dienesta vajadzībām joprojām būs pieejama sabiedrībai, izpildot konkrētus likumā noteiktus nosacījumus šādas informācijas iegūšanai. Neapšaubot to, ka ir svarīgi nodrošināt ar valsts drošību saistītas informācijas pienācīgu aizsardzību, Tieslietu ministrijas ieskatā to ir iespējams izdarīt arī ārpus likuma “Par valsts noslēpumu” regulējuma. Ja tiek izpildītas normatīvajos aktos noteiktās informācijas aizsardzības prasības, tad nav saskatāms tiesisks pamats, lai absolūti ierobežotu personas tiesības uz informāciju. Arī atstājot informācijas dienesta vajadzībām regulējumu Informācijas atklātības likumā, ir iespējams nodrošināt pienācīgu informācijas dienesta vajadzībām aizsardzības līmeni. Tieslietu ministrija attiecīgi piedāvāja, ka informāciju dienesta vajadzībām, kas ir tieši saistīta ar privātpersonu, privātpersonai izsniedz (ļauj iepazīties iestādē uz vietas) tikai tad, ja šī informācija nepieciešama tās tiesību un likumisko interešu aizstāvībai un ir samērīga ar valsts interešu aizsardzību.

Līdz ar to, lai arī informācijas dienesta vajadzībām regulējums tiktu atstāts Informācijas atklātības likuma tvērumā, arī tad Tieslietu ministrijas ieskatā būtu nosakāms stingrākas, no ierobežotas pieejamības informācijas nošķiramas, prasības šādas informācijas iegūšanai. Tomēr tiesībsargs uzsver, ka brīdī, kad informācijas dienesta vajadzībām regulējums tiks pārņemts uz likumu “Par valsts noslēpumu”, informācija dienesta vajadzībām praktiski vairs vispār netiktu padarīta pieejama privātpersonām un žurnālistiem.

Likums “Par valsts noslēpumu” neparedz kārtību, kādā persona var prasīt iepazīties ar valsts noslēpumu saturošu informāciju. Tāpat likums neregulē kārtību, kādā persona sev negatīvu lēmumu par atteikšanos iepazīties ar valsts noslēpumu saturošu informāciju, varētu apstrīdēt un pārsūdzēt. Vērsu uzmanību, ka līdz 2021. gada 14. decembrim Ministru kabineta 2004. gada 6. janvāra noteikumos Nr. 21 “Valsts noslēpuma, Ziemeļatlantijas līguma organizācijas, Eiropas Savienības un ārvalstu institūciju klasificētās informācijas aizsardzības noteikumi” (turpmāk – Noteikumi Nr. 21) pastāvēja 53. punkts, kas noteica: “Atteikumu izsniegt informāciju, pamatojot to ar pieprasīto ziņu piederību valsts noslēpumam, informācijas pieprasītājs, ja tas nepiekrīt atteikuma pamatojumam, var apstrīdēt institūcijas vadītājam. Institūcijas vadītāja atteikumu izsniegt informāciju, kurai piešķirts valsts noslēpuma statuss, informācijas pieprasītājs var apstrīdēt Satversmes aizsardzības biroja direktoram. Satversmes aizsardzības biroja direktora lēmumu var

⁵ ECT 2008. gada 12. februāra spriedums lietā “Guja pret Moldovu”, pieteikums Nr. 14277/04.

⁶ ECT 2008. gada 14. novembra spriedums lietā “Krone Verlag GmbH & Co (n° 5) pret Austriju”, pieteikuma Nr. 9605/03.

⁷ Informācijas atklātības likuma 5. panta otrās daļas 6. punkts.

⁸ Sk. https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/d87c6559-311b-4b3f-894f-9168d72c4efe.

apstrīdēt likumā “Par valsts noslēpumu” noteiktajā kārtībā.” Līdz ar to agrāk jautājumos, kas saistīti ar valsts noslēpumu, ja ir bijis atteikums izsniegt informāciju, kas satur valsts noslēpumu, tiesību normās bija paredzēta speciāla pārsūdzības kārtība. Iestādes lēmumu varēja pārsūdzēt Satversmes aizsardzības biroja direktoram, bet Satversmes aizsardzības biroja direktora lēmumu – ģenerālprokuroram. Minēto amatpersonu kompetencē bija pārbaudīt iestādes atteikuma izsniegt informāciju pamatotību, tostarp vērtēt, vai konkrētajai pieprasītajai informācijai pamatoti noteikts valsts noslēpuma statuss.⁹

Tomēr ar Ministru kabineta 2021. gada 30. novembra noteikumu Nr. 773 “Grozījumi Ministru kabineta 2004. gada 6. janvāra noteikumos Nr. 21 “Valsts noslēpuma, Ziemeļatlantijas līguma organizācijas, Eiropas Savienības un ārvalstu institūciju klasificētās informācijas aizsardzības noteikumi”” pieņemšanu 53. punkts tika svītrots, pamatojot ar to, ka šāda kārtība neatbilst Administratīvā procesa likumā vai citos normatīvajos aktos noteiktajai kārtībai.¹⁰ Saskaņošanas procesā Aizsardzības ministrija, atbildot Tieslietu ministrijas iebildumiem, norādīja: ņemot vērā to, ka arī noteikumu 53. punkta pašreizējā redakcija neatbilst Administratīvā procesa likuma 3. panta pirmajā daļā paredzētajai kārtībai, noteikumu 53. punkts svītrots, tādejādi paredzot, ka šādos gadījumos jārikojas saskaņā ar Administratīvā procesa likumu.

Līdz ar to šobrīd ir izveidojusies situācija, kur no vienas puses nedz likums “Par valsts noslēpumu”, nedz Noteikumi Nr. 21 nenosaka kārtību, kādā persona var prasīt iepazīties ar valsts noslēpumu saturošu informāciju, kā arī kārtību, kādā persona atteikumu iepazīties ar valsts noslēpumu saturošu informāciju, varētu apstrīdēt un pārsūdzēt. Taču no otras puses šādu jautājumu skatīšanā būtu jārikojas saskaņā ar Administratīvā procesa likumu, kā arī pēc analogijas jāpiemēro Valsts drošības iestāžu likuma 26. panta normas, kas saskan ar Senāta praksē nostiprināto¹¹. Vienlaikus Senāts konsekventi savā praksē ir atzinis, ka šādu kategoriju lietās nepastāv administratīvās tiesas pēckontrole¹², un atteikuma sniegt informāciju, kas satur valsts noslēpumu, gadījumā ir noteikta speciāla pārsūdzības kārtība, kas paredz iestādes atteikumu pārsūdzēt ģenerālprokuroram.

Tiesībsarga ieskatā, ņemot vērā, ka, nosakot informāciju dienesta vajadzībām kā ceturto valsts noslēpuma slepenības pakāpi, nav paredzēts paaugstināt arī minimālās drošības prasības un personai nav paredzēta darbam ar informāciju dienesta vajadzībām nepieciešamība saņemt speciālo atļauju kā darbam ar valsts noslēpumu¹³, privātpersonām un žurnālistiem nebūtu nosakāms absolūts liegums iepazīties ar šādas kategorijas informāciju. Tāpēc līdz ar pašlaik virzāmiem Likumprojektiem būtu nepieciešams likumā “Par valsts noslēpumu” izstrādāt skaidru kārtību, kādā privātpersona, tostarp arī žurnālists, var prasīt izsniegt informāciju, kurai piešķirts valsts noslēpuma statuss, kā arī kārtību atteikuma pārsūdzībā, it īpaši to attiecinot uz informāciju dienesta vajadzībām. Vienlaikus būtu nepieciešams izsvērt, vai arī šādu kategoriju lietās būtu jāparedz tiesas pēckontrole, jo Satversmes tiesa ir atzinusi, ka valsts noslēpuma aizsardzības jomā ģenerālprokuroru nevar uzskatīt par tādu institūciju, kas atbilstu apzīmējumam “tiesa”¹⁴. Līdz ar to sūdzības

⁹ Šajā sakarā sk. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-135/2012 9. punktu.

¹⁰ Sk. https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/1acfb1c-d624-4991-9cfd-d113295fea57.

¹¹ Sk. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-272/2012 12. punktu un 2012. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-135/2012 9. punktu.

¹² Sk. Senāta Administratīvo lietu departamenta 2021. gada 11. maija lēmuma lietā Nr. SKA-907/2021 6. un 7. punktu, 2012. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-272/2012 12. un 14. punktu un 2012. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-135/2012 9. punktu.

¹³ <https://titania.saeima.lv/LIVS14/saeimalivs14.nsf/0/BB10ED7A2099F5F1C225897C002582CF?OpenDocument> 11. lpp.

¹⁴ Satversmes tiesas 2017. gada 10. februāra sprieduma lietā Nr. 2016-06-01 31.2.3. punkts.

iesniegšana ģenerālprokuroram par iestādes atteikumu izsniegt informāciju, kurai piešķirts valsts noslēpuma statuss, varētu nebūt pietiekams tiesību aizsardzības līdzeklis.

3. Vērtējot izstrādātos Likumprojektus un to anotācijas, secināms, ka arī attiecībā uz informāciju dienesta vajadzībām, kas būs viens no valsts noslēpuma jēdzienā ietilpstošajiem informācijas veidiem, attieksies gan valsts noslēpuma definīcija, gan regulējums, kādu informāciju var atzīt par valsts noslēpumu, gan regulējums, kādai informācijai ir aizliegts noteikt valsts noslēpuma statusu (likuma “Par valsts noslēpumu” 2., 4. un 5. pants). Tomēr attiecībā uz informāciju dienesta vajadzībām tiks noteikta arī līdz šim līdzīgi pastāvējusī kārtība¹⁵, ka to, kura informācija ir klasificējama kā informācija dienesta vajadzībām, noteiks iestādes vadītājs. Turpretim attiecībā uz konfidencialu, slepenu un sevišķi slepenu informāciju arī turpmāk pastāvēs kārtība, ka šāda veida valsts noslēpuma objektu statusu regulēs ar Ministru kabineta noteikumiem.

Likumprojekta “Grozījumi likumā “Par valsts noslēpumu”” anotācijā ir norādīts, ka likumprojekta galvenais mērķis ir radīt skaidru regulējumu un drošības prasības informācijai dienesta vajadzībām. Pašreizējā informācijas dienesta vajadzībām definīcija ir pārāk neskaidra, izpratne par šo terminu bieži vien ir atšķirīga, kā arī nepastāv konkrēti kritēriji informācijas dienesta vajadzībām noteikšanai. Praksē secināts, ka šobrīd spēkā esošā informācijas dienesta vajadzībām definīcija tiesību normu piemērotājiem rada neskaidrības, jo bieži vien nav saprotams, vai konkrētā informācija būtu jāklasificē kā informācija dienesta vajadzībām vai kā valsts noslēpums.¹⁶ Taču tiesībsarga ieskatā arī ar paredzētajiem grozījumiem likumā “Par valsts noslēpumu” netiks radīts skaidrs informācijas dienesta vajadzībām regulējums, jo likumprojektā piedāvātā informācijas dienesta vajadzībām definīcija būs vēl plašāka kā līdz šim, kā arī netiks noteikti konkrēti kritēriji šādas informācijas klasificēšanā. Attiecībā uz NATO un Eiropas Savienības informāciju, kas klasificēta kā RESTRICTED, neskaidrībām nevajadzētu rasties un tās klasificēšana kā informācija dienesta vajadzībām būtu automātiska. Tomēr attiecībā uz pārējo informāciju, kas pēc plānotās informācijas dienesta vajadzībām definīcijas būtu saistīta ar iestādes funkciju izpildi un paredzēta iestādes pamatdarbības nodrošināšanai, varētu pavērt pārāk plašas interpretācijas iespējas iestādes vadītājiem, radot risku informācijas patvaļīgā paplašināšanā.

ECT ir uzsvērusi, ka likums nevar pieļaut patvaļīgus vārda brīvības ierobežojumus, kas var kļūt par netiešas cenzūras veidu, ja varas iestādes rada šķēršļus informācijas vākšanai. Informācijas vākšanai ir būtiska nozīme žurnālistikā, un tā ir neatņemama, aizsargāta preses brīvības daļa¹⁷.

Ievērojot minēto, būtu jāapsver, vai arī informācijas dienesta vajadzībām definīcijā ietilpstošie valsts noslēpuma objekti būtu nosakāmi ar Ministru kabineta noteikumiem, nevis ar iestādes vadītāja lēmumu.

Ar cieņu
tiesībsargs

Juris Jansons

¹⁵ Ministru kabineta 2005. gada 26. aprīļa noteikumu Nr. 280 “Kārtība, kādā aizsargājama informācija dienesta vajadzībām” 2. un 3. punkts.

¹⁶ <https://titania.saeima.lv/LIVS14/saeimalivs14.nsf/0/BB10ED7A2099F5F1C225897C002582CF?OpenDocument> 7. un 10. lpp.

¹⁷ ECT 2009. gada 14. aprīļa spriedums lietā “Társaság A Szabadságjogokért pret Ungāriju”, pieteikuma Nr. 37374/05.