



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 tiesneša

Artūra Kuča

ATSEVIŠĶĀS DOMAS

Rīgā 2020. gada 25. jūnijā

lietā Nr. 2019-12-01

“Par Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma, 56. panta trešās daļas un pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 105. un 112. pantam”

1. Satversmes tiesa 2020. gada 11. jūnijā pieņēma spriedumu lietā Nr. 2019-12-01 “Par Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma, 56. panta trešās daļas un pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 105. un 112. pantam” (turpmāk – Spriedums).

Lieta tika ierosināta pēc divdesmit 13. Saeimas deputātu pieteikuma.

Piekrītu Spriedumā izdarītajiem secinājumiem par to, ka Satversmes 105. pants konkretizējams kopsakarā ar Eiropas Savienības tiesībās – Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 16. pantā – nostiprināto uzņēmējdarbības brīvību. Satversmes tiesa jau iepriekš ir norādījusi, ka tās nolēmumi nav pārsūdzami, tāpēc gadījumā, kad lietas iznākums ir atkarīgs no Eiropas Savienības tiesību aktu iztulkošanas, Satversmes tiesai jāpārlicinās, vai konkrēto jautājumu jau iepriekš nav izskaidrojusi Eiropas Savienības Tiesa, vai attiecīgajos tiesību aktos noteiktais ir tik skaidrs, ka nerada nekādas saprātīgas šaubas, un jālemj, vai ir nepieciešams saņemt prejudiciālu nolēmumu no Eiropas Savienības Tiesas

(sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 28. maija sprieduma lietā Nr. 2008-47-01 15.2. punktu un 2015. gada 13. oktobra sprieduma lietā Nr. 2014-36-01 14. punktu).

Izskatāmajā lietā ir piemērojamas Eiropas Savienības tiesības. No Eiropas Savienības Tiesas judikatūras nav skaidri izsecināms, vai tāds Eiropas Savienības dalībvalsts regulējums, kāds vērtēts izskatāmajā lietā, ir saderīgs ar uzņēmējdarbības brīvību. Toties Satversmes tiesa varēja sniegt atbildi par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 112. un 113. pantam jomās, kas ir Eiropas Savienības dalībvalstu kompetencē. Tātad, kā jau norādīts Spriedumā, ņemot vērā efektivitātes principu, tiesiskās noteiktības principu un pamattiesību aizsardzības prioritātes principu, nebūtu pieļaujama tāda situācija, ka jautājums par apstrīdēto normu atbilstību Satversmei netiktu vismaz daļēji atrisināts ilgāku laika posmu, kamēr tiktu apsvērtā nepieciešamība vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, vai līdz brīdim, kad tiktu saņemtas Eiropas Savienības Tiesas atbildes uz uzdotajiem jautājumiem.

Uzskatu, ka Satversmes tiesa pamatoti nolēma lietu sadalīt un atsevišķā lietā vērtēt to, vai nepieciešams vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar lūgumu skaidrot, vai apstrīdētās normas ir saderīgas ar Eiropas Savienības tiesībām. Šāda pieeja ļauj vienlaikus pienācīgi respektēt Eiropas Savienības tiesības un sniegt atbildi uz jautājumu, kuru Eiropas Savienības tiesības būtiski neskar.

Tādējādi piekrītu Sprieduma secinājumiem par lietas sadalīšanu un to, ka lietas “Par Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas trešā teikuma, 56. panta trešās daļas un pārejas noteikumu 49. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 105. pantam” izskatīšana pēc būtības ir atsākama.

Tāpat piekrītu secinājumam par to, ka Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa un pārejas noteikumu 49. punkts, ciktāl šīs normas attiecas uz privātajām augstskolām, to mācībspēkiem un studējošajiem, neatbilst Satversmes 112. un 113. pantam. Tomēr nepiekrītu Spriedumā secinātajam, ka šajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu.

Mans viedoklis ir balstīts uz turpmāk norādītajiem argumentiem. Argumentējot savu viedokli, izmantošu Spriedumā lietotos saīsinājumus.

2. Kā norādīts Sprieduma 31.2. punktā, no tiesiskas valsts principa demokrātiskā tiesiskā valstī izriet noteiktas prasības arī attiecībā uz likumdošanas procesu. Likumdošanas procesā jāievēro vispārējie tiesību principi, tostarp labas likumdošanas princips. Tāpat Satversmes tiesa šajā Sprieduma punktā norādīja, ka labas likumdošanas princips uzliek likumdevējam pienākumu likumdošanas procesā izvērtēt likumprojektā paredzēto tiesību normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, tostarp Satversmei, starptautiskajām un Eiropas Savienības tiesību normām, un saskaņot likumprojektā paredzētās tiesību normas ar tiesību sistēmā jau pastāvošajām tiesību normām. Likumdevējam ir jānodrošina, ka likumdošanas procesā tiek pēc iespējas apzināti visu ieinteresēto personu viedokļi un tieši vai pastarpināti uzklausi iebildumi pret likumprojektā paredzēto tiesisko regulējumu (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 13. novembra sprieduma lietā Nr. 2018-22-01 17. punktu*). Likumdevējam šis princips jāievēro arī tad, ja priekšlikumi attiecībā uz likumprojektu Saeimai ir iesniegti tikai pirms tā izskatīšanas trešajā lasījumā.

Nevaru pievienoties Sprieduma 31.3. punktā izdarītajam secinājumam par to, ka izskatāmajā lietā likumdevējs ir rīkojies atbilstoši labas likumdošanas principam, jo priekšlikums grozīt Augstskolu likumu ar apstrīdētajām normām tika iesniegts Saeimai tikai pirms Augstskolu likuma grozījumu likumprojekta trešā lasījuma Saeimā un šo normu pieņemšanas process nebija atbilstošs labas likumdošanas principam.

3. Piekrītu tam, ka, lai gan priekšlikums par grozījumiem Augstskolu likuma 56. pantā un ar to saistīto pārejas noteikumu 49. punktu Saeimai tika iesniegts tikai pirms likumprojekta trešā lasījuma, šis fakts pats par sevi nenozīmē, ka likums, kurā šis priekšlikums iestrādāts, būtu pieņemts neatbilstošā kārtībā.

Tomēr tad, ja priekšlikums likumprojektam iesniegts tikai pirms tā trešā lasījuma Saeimā, atbildīgajai komisijai, ieinteresētajām personām un arī Saeimas deputātiem var būt mazāk laika iepazīties ar šā priekšlikuma saturu, izvērtēt tā atbilstību Latvijas tiesību sistēmai, tostarp Latvijas starptautiskajām saistībām un apspriest alternatīvu risinājumu pastāvēšanu.

Jautājums par to, kādus priekšlikumus būtu pieļaujams iesniegt pirms likumprojekta trešā lasījuma Saeimā, ticis aktualizēts jau iepriekš. 2019. gada

4. februārī Latvijas Valsts prezidents Raimonds Vējonis iesniedzis priekšlikumus likumprojektam par grozījumiem Saeimas kārtības rullī. Citstarp viņš aicinājis šo likumu papildināt ar normu, kas paredzētu, ka likumprojekta izskatīšanai trešajā lasījumā iesniedzami tikai priekšlikumi, kas ir saistīti ar likumprojektu vai otrajā lasījumā atbalstītajiem priekšlikumiem. Arī vairāki eksperti, tostarp *Dr. iur.* Jānis Pleps un *Dr. iur.* Aivars Endziņš, norādījuši, ka trešajā lasījumā būtu pieļaujama jau iepriekš apspriestā likumprojekta pieslīpēšana, nevis konceptuāli jaunu priekšlikumu izskatīšana (*sk.: Laganovskis G. Priekšlikumu iesniegšana likumprojektiem 3. lasījumā. Vai ierobežojama? 2018. gada 27. februārī, LV portāls. Pieejams: <https://lvportals.lv/viedokli/293684-priekslikumu-iesniegsana-likumprojektiem-3-lasijuma-vai-ierobejojama-2018>*).

Priekšlikumu iesniegšana pirms likumprojekta trešā lasījuma Saeimā var nozīmēt laika un diskusiju ierobežojumus. Tādēļ šādu procedūru būtu atbilstoši izmantot izskatot iepriekš apspriestus vai tehniska rakstura priekšlikumus, kas neprasa padziļinātu ietekmes izvērtējumu. Taču gadījumos, kad priekšlikumā ietvertais regulējums ierobežo pamattiesības, likumdevējam jānodrošina, ka Saeimas deputātiem un ieinteresētajām personām ir pietiekams laiks iepazīties ar priekšlikuma saturu, izvērtēt un apspriest tā ietekmi uz Satversmē ietvertajām pamattiesībām, tostarp pamattiesības mazāk ierobežojošu līdzekļu pastāvēšanu.

4. Priekšlikums par grozījumiem Augstskolu likuma 56. pantā, kā arī pārejas noteikumu 49. punktu tika iesniegts Saeimai 2018. gada 1. jūnijā – pirms likumprojekta izskatīšanas trešajā lasījumā. Komisija to atbalstīja savā 2018. gada 6. jūnija sēdē. Pēc Saeimas Juridiskā biroja iebildumiem Komisija 13. jūnija sēdē atgriezās pie diskusijām par šo jautājumu, taču sēdes vadītājs Aldis Adamovičs vairākkārt uzsvēra, ka Komisija par šiem priekšlikumiem jau ir nobalsojusi.

Priekšlikuma iesniedzējs toreizējais izglītības un zinātnes ministrs Kārlis Šadurskis Komisijas 2018. gada 6. jūnija sēdē skaidroja, ka grozījumi esot tehniska rakstura, jo vajagot labot tādu situāciju, ka normatīvajos aktos, tostarp Izglītības likumā, ir regulēta izglītības valoda vidusskolās un valsts augstskolās, bet ne privātajās augstskolās. Saeima jau esot lēmusi par to, ka visās, arī privātajās, vidusskolās izglītības

programmas īstenojamas valsts valodā. Tāds pats regulējums tagad attiecināms arī uz privātajām augstskolām.

Tomēr minētos grozījumus nevar uzskatīt par tehniskas dabas grozījumiem. Augstskolu autonomija un akadēmiskā brīvība nav formāli vai tehniski jēdzieni, bet Satversmē ietvertas pamattiesības, kuru ierobežošana prasa likumdevējam padziļinātu izvērtējumu un izsvērtus risinājumus. Kā norādīts Spriedumā, apstrīdētās normas ierobežo ar Satversmes 112. pantu kopsakarā ar 113. pantu aizsargātās tiesības uz augstskolu autonomiju un to mācībspēku un studējošo akadēmisko brīvību. Kā Spriedumā atzinusi Satversmes tiesa, brīvība – viena no Satversmē ietvertajām vērtībām – ir pamats akadēmiskajai brīvībai un tās īstenošanai nepieciešamajai augstskolu autonomijai. Normatīvo regulējumu, kas ietekmē Satversmē ietvertās tiesības, nedrīkstētu uzskatīt par tehniskas dabas regulējumu. Augstskolu autonomijas un akadēmiskās brīvības līdzsvarošana ar Satversmē ietvertajām konstitucionālajām vērtībām, valsts valodas aizsardzību un stiprināšanu, nav vienkāršs process. Tas prasa pārdomātus un uz valsts ilgspējīgu attīstību vērstus risinājumus, kas vienlaikus nodrošina nacionālās identitātes un valsts valodas attīstību, tostarp zinātnē un pētniecībā, kā arī veicina kvalitatīvas, konkurētspējīgas un atvērtas augstākās izglītības sistēmas izveidi.

Attiecībā uz Komisijas 6. jūnija sēdē pausto, ka Saeima esot jau lēmusi par to, ka visās, tostarp arī privātajās, vidusskolās, izglītības programmas īstenojamas valsts valodā, jāpiebilst, ka augstākās izglītības un vidējās izglītības mērķi un šo izglītības posmu īstenošanā iesaistīto personu tiesības atšķiras. Regulējums, kas pieļaujams vispārējā izglītībā, var nebūt vienlīdz saderīgs ar augstskolu autonomiju un to mācībspēku un studējošo akadēmisko brīvību. Tādēļ iepriekš uz vispārējo izglītību attiecināta tiesiskā regulējuma attiecināšana uz augstāko izglītību nevar tikt uzskatīta par šā regulējuma tehnisku precizējumu. Līdzīgu viedokli Komisijas 13. jūnija sēdē paudis arī Rektoru padomes pārstāvis Jānis Bernāts, norādot, ka priekšlikums attiecināt Augstskolu likuma 56. panta trešo daļu uz privātajām augstskolām ietekmēsot visu augstākās izglītības sistēmu (*sk. 12. Saeimas Izglītības, kultūras un zinātnes komisijas sēžu audioierakstus lietas materiālu 3. sēj.*).

Tāpat Pieteikuma iesniedzējs un vairākas lietā pieaicinātās personas – Augstākās izglītības padome, Privāto augstskolu asociācija un Aigars Rostovskis – norādījušas, ka apstrīdētās normas ierobežo privāto augstskolu tiesības uz īpašumu. Pieaicinātās personas Privāto augstskolu asociācija, Konkurences padome, Jūlija Jerņeva un Uģis Zeltiņš norādījušas, ka apstrīdētās normas ierobežo arī ar Eiropas Savienības tiesībām aizsargātās tiesības uz uzņēmējdarbības brīvību, ieviešot barjeras piekļuvei augstākās izglītības tirgum.

Līdz ar to secināms, ka apstrīdētās normas – Augstskolu likuma 56. panta trešo daļu un pārejas noteikumu 49. punktu – ietvērušie priekšlikumi nav uzskatāmi par tehniskas dabas priekšlikumiem, kas neprasa padziļinātu to ietekmes izvērtējumu.

5. Satversmes tiesa jau iepriekš savā judikatūrā norādījusi uz prasībām, kas izriet no labas likumdošanas principa un kas ir jāievēro, nosakot jebkuru pamattiesību ierobežojumu. 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. Vispār likumdevējs izskata likumprojektu atklāti Saeimas un Saeimas komisiju sēdēs, ietverot apspriešanas iespēju un nodrošinot, ka deputāti var izmantot savas runas un balsošanas tiesības. Tāpat paredzētais tiesiskais regulējums, ja nepieciešams, ir pienācīgi jāpamato ar izskaidrojošiem pētījumiem. Tieši priekšlikumu apspriešana nodrošina iespēju izvērtēt, vai pastāv paredzētā tiesiskā regulējuma alternatīvas. 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. 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 (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. 2018-11-01 18.1. punktu*).

Tāpat Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ne katrs parlamentārās procedūras pārkāpums ir pietiekams pamats tam, lai uzskatītu, ka pieņemtajam aktam nav juridiska

spēka. Lai parlamentārās procedūras pārkāpuma dēļ kādu aktu atzītu par spēkā neesošu, jābūt pamatotām šaubām par to, ka gadījumā, ja procedūra tiktu ievērota, Saeima būtu pieņēmusi tādu pašu lēmumu (*sk. Satversmes tiesas 1998. gada 13. jūlija sprieduma lietā Nr.03-04(98) secinājumu daļas 3. punktu*). Proti, tikai būtisku procesuālo pārkāpumu dēļ tiesību norma var tikt uzskatīta par prettiesisku (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 7. jūnija sprieduma lietā Nr. 2018-15-01 13.2. punktu*).

5.1. Komisijas sēdēs, kurās tika apspriestas apstrīdētās normas, ieinteresētajām pusēm tika dota iespēja izteikties. Piemēram, Augstākās izglītības padome pirms Komisijas 6. jūnija sēdes iesniedusi rakstveida viedokli par apstrīdētajām normām. Tomēr rodas šaubas par to, ka piecas dienas – laika posms starp priekšlikuma iesniegšanu Saeimai (priekšlikums Saeimai iesniegts 1. jūnijā) un tā izskatīšanu pēc būtības (priekšlikums Komisijā izskatīts un atbalstīts 6. jūnijā) – ir pietiekami ilgs laiks, lai Komisijas locekļi varētu ne tikai ar šo priekšlikumu iepazīties, bet arī izvērtēt tā atbilstību pamattiesībām un tiesību sistēmai kopumā. Uz to, ka priekšlikuma izskatīšana bijusi sasteigta un tas neesot pietiekami apspriests, norādījušas arī vairākas ieinteresētās personas – Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera, Transporta un sakaru institūts, Biznesa, mākslas un tehnoloģiju augstskola “RISEBA”, Informācijas sistēmu menedžmenta augstskola, Latvijas Pensionāru federācija, Latvijas Interneta asociācija, Lielbritānijas tirdzniecības kamera Latvijā, Baltijas Starptautiskā akadēmija, Latvijas Privāto augstskolu asociācija un Latvijas Darba devēju konfederācija vēstulē Latvijas Valsts prezidentam lūdza neizsludināt likumu, kas satur apstrīdētās normas (*sk. lietas materiālu 3. sēj. 5. lp.*).

Diskusijas par Augstskolu likuma 56. panta trešās daļas attiecināšanu uz privātajām augstskolām izraisījās arī Komisijas 13. jūnija sēdē. Tomēr jāņem vērā fakts, ka – un to diskusiju laikā atzīmēja arī Komisijas vadītājs Aldis Adamovičs – Komisija šo priekšlikumu jau bija atbalstījusi 6. jūnija sēdē. Tādēļ, kaut arī šajā sēdē pret priekšlikumu iebilda vairākas ieinteresētās personas un deputāti, panākot arī pārejas noteikumos iekļautā pārejas perioda termiņa mainīšanu, tas neietekmēja Komisijas lēmumu pēc būtības. Saeimas 2018. gada 21. jūnija sēdē trešajā lasījumā bez debatēm tika atbalstīti apstrīdētās normas saturošie Augstskolu likuma grozījumi.

Kā secināts Spriedumā, apstrīdētās normas ierobežo privāto augstskolu autonomiju, to mācībspēku un studentu akadēmisko brīvību – tiesības, kas aizsargātas ar Satversmes 112. un 113. pantu. Tomēr no apstrīdēto normu sagatavošanas materiāliem neizriet, ka likumdevējs būtu vērtējis apstrīdēto normu ietekmi uz šīm privāto augstskolu, to mācībspēku un studējošo tiesībām. Par to neliecina ne Komisijas sēžu protokoli, nedz arī citi apstrīdēto normu pieņemšanas materiāli.

5.2. Sprieduma 31.2. punktā secināts, ka apstrīdēto normu regulējuma priekšmets ir apspriests vēl pirms tam, kad Saeimai tika iesniegts priekšlikums par Augstskolu likuma papildināšanu ar apstrīdētajām normām, jo apstrīdētās normas uzskatāmas par daļu no izglītības reformas, kas uzsākta pirms vairāk nekā 20 gadiem. Tomēr Sprieduma 31.1. punktā norādīts, ka pastāv atšķirīgi viedokļi par to, vai laikā, kad tika diskutēts par valodu reformu izglītībā, vai arī laikā, kad tika izstrādāta Augstskolu likuma 56. panta trešās daļas redakcija attiecībā uz valsts augstskolām, notikušas diskusijas arī par privāto augstskolu autonomiju un akadēmisko brīvību.

Pat pieņemot, ka likumdevējs pirms daudziem gadiem ir apspriedis, kādu ietekmi uz privāto augstskolu autonomiju un akadēmisko brīvību atstātu Augstskolu likuma 56. panta trešajai daļai līdzīgs regulējums, jāņem vērā, ka laika gaitā ir mainījusies gan faktiskā, gan tiesiskā situācija valstī. Tādējādi likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, nevarēja paļauties uz to, ka šis jautājums jau ir apspriests iepriekš un tādēļ vairs nav nepieciešams to apspriest. Piemēram, kopš 2000. gada Augstskolu likums jau ir grozīts vairāk nekā 30 reižu un Latvija ir uzņēmusies virkni jaunu starptautisko saistību, tostarp kļūstot par Eiropas Savienības dalībvalsti. Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzīmējusi, ka viena no šīm saistībām, kas izriet citstarp no starptautiskajās tiesībās pastāvošā labas ticības principa, ir Latvijas mērķis stiprināt ES valodu apguvi, lai varētu pilnvērtīgi piedalīties vienotas Eiropas veidošanas procesos (*sk. Satversmes tiesas 2019. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2018-12-01 21.2. punktu*). Pieņemot regulējumu, kas ierobežo iespējas apgūt Eiropas Savienības valodas, šis mērķis būtu ņemams vērā.

Tāpat Saeimas pārstāvis un Izglītības un zinātnes ministrijas pārstāves tiesas sēdē norādīja, ka diskusijas par akadēmisko brīvību un augstskolu autonomiju esot risinājušās, apspriežot priekšlikumus likumprojektam Nr. 923/Lp12. Šajā

likumprojektā tika iekļauts priekšlikums izslēgt no Augstskolu likuma 56. panta trešo daļu, tādējādi ļaujot arī valsts augstskolām izvēlēties studiju īstenošanas valodu. Šis priekšlikums neguva Komisijas atbalstu. Tas tika apspriests Komisijas 2018. gada 13. marta un 17. aprīļa sēdēs, kurās tika aplūkota nepieciešamība izmantot valsts valodu augstākajā izglītībā. Tomēr nevienā Komisijas sēdē netika apspriests jautājums par privātajām augstskolām, to autonomiju un to mācībspēku un studējošo akadēmisko brīvību. Tas, ka šādas diskusijas būtu notikušas, nav konstatējams arī Augstskolu likuma 5. panta pirmās daļas grozījumu izstrādes materiālos.

Pieteikuma iesniedzējs, Privāto augstskolu asociācija un Aigars Rostovskis norādīja, ka Augstskolu likuma 56. panta trešā daļa negatīvi ietekmē privāto augstskolu īpašniekiem Satversmes 105. pantā nostiprinātās tiesības uz īpašumu, jo ierobežo veidus, kādos tie var izmantot savu īpašumu. Lietā nav materiālu, kas liecinātu, ka likumdevējs, ar apstrīdētajām normām nosakot ierobežojumus privāto augstskolu darbībā, tostarp to tiesībās veikt uzņēmējdarbību, būtu vērtējis šo normu ietekmi uz privāto augstskolu īpašnieku īpašuma tiesībām. Arī no tiesas sēdē Saeimas pārstāvja un pieaicināto personu paustajiem viedokļiem neizriet, ka šāds izvērtējums būtu veikts.

Tādējādi secinu, ka, izstrādājot Augstskolu likuma 56. panta trešo daļu un pārejas noteikumu 49. punktu, netika izvērtēts tas, kā šīs normas ietekmēs Satversmē ietvertās tiesības uz izglītību, zinātniskās jaunrades brīvību, kā arī tiesības uz īpašumu.

5.3. Vairākas pieaicinātās personas norādījušas, ka apstrīdētās normas ierobežo Eiropas Savienībā atzīto uzņēmējdarbības brīvību, kas ietverta Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 16. pantā, kā arī konkretizēta sekundārajos tiesību avotos. Arī Spriedumā norādīts, ka nepieciešams vērtēt apstrīdēto normu saderību ar šīm tiesībām.

Pieaicinātā persona bijušais izglītības un zinātnes ministrs Kārlis Šadurskis tiesas sēdē norādīja, ka, izstrādājot grozījumus Augstskolu likuma 56. panta trešajā daļā, nav uzskatījis, ka šī norma skartu Eiropas Savienības tiesības (*sk. 2020. gada 28. aprīļa tiesas sēdes stenogrammu lietas materiālu 4. sēj. 89.–90. lp.*). Arī, aplūkojot apstrīdēto normu izstrādes dokumentus, secināms, ka nav vērtēta Augstskolu likuma 56. panta trešās daļas un pārejas noteikumu 49. punkta atbilstība Eiropas Savienības tiesību regulējumam.

5.4. Pieteikuma iesniedzējs norādījis, ka apstrīdētās normas kopā ar likumu “Par Rīgas Ekonomikas augstskolu” un Rīgas Juridiskās augstskolas likumu veido konkurenci kropļojošu regulējumu. Taču ne Komisijas, ne Saeimas sēdēs netika aplūkots regulējums, ko veido apstrīdētās normas kopsakarā ar likumu “Par Rīgas Ekonomikas augstskolu”. Komisijas 2018. gada 13. jūnija sēdē Saeimas Juridiskais birojs Komisiju informēja par jau atbalstītā regulējuma neatbilstību Izglītības likumam, taču arī šis iebildums plašākas diskusijas un jautājumus Komisijā neraisīja.

Tādējādi likumdevējs, izstrādājot apstrīdētās normas, nav vērtējis to atbilstību citiem augstāko izglītību regulējošiem normatīvajiem aktiem.

5.5. Sprieduma 35.1. punktā citētas Izglītības attīstības pamatnostādnes 2014.–2020. gadam: “Pieaugot globālajai konkurencei augstākajā izglītībā un zinātnē un vienlaikus samazinoties potenciālajam studējošo skaitam Latvijā, aktualizējas nepieciešamība izveidot elastīgu augstākās izglītības sistēmu, kas ir starptautiski atvērta, plaši pieejama, kvalitatīva.” Līdzīgas atziņas par nepieciešamību internacionalizēt augstāko izglītību atrodamas arī citos politikas plānošanas dokumentos. Piemēram, Ministru kabineta apstiprinātajās Zinātnes, tehnoloģijas attīstības un inovācijas pamatnostādņēs 2014.–2020. gadam ietverts stratēģiskais rīcības virziens – veicināt Latvijas zinātnes starptautisko konkurētspēju (*sk.: Zinātnes, tehnoloģijas attīstības un inovācijas pamatnostādnes 2014.–2020. gadam, 2013. gada 28. decembris, 16. punkts*). Savukārt Saeimas apstiprinātajā stratēģijā “Latvija 2030” norādīts, ka Latvijai vajadzētu izmantot savu pieredzi darbā ar dažādām kultūrām. Piemēram, ciešāka sadarbība ar Āzijas valstīm ir atzīta par Latvijas iespēju palielināt savu globālo konkurētspēju (*sk.: Latvijas ilgtermiņīgās attīstības stratēģija 2030. gadam, 2010. gada 6. oktobris, 273. punkts*).

No Satversmes tiesai pieejamiem materiāliem neizriet, ka likumdevējs būtu vērtējis apstrīdēto normu atbilstību valsts politikas plānošanas dokumentiem nedz izglītības jomā, nedz vispārīgi. Kaut arī šie dokumenti nav juridiski saistoši, tie atklāj izpildvaras vai likumdevēja redzējumu par izglītības nozares attīstības mērķiem, kuru sasniegšanai nepieciešams secīgu pasākumu plāns.

5.6. Kā norādīts Sprieduma 31.3. punktā, lai parlamentārās procedūras pārkāpuma dēļ kādu aktu atzītu par spēkā neesošu, jābūt pamatotām šaubām par to, ka

gadījumā, ja procedūra tiktu ievērota, Saeima būtu pieņēmusi tādu pašu lēmumu (*sk. Satversmes tiesas 1998. gada 13. jūlija sprieduma lietā Nr.03-04(98) secinājumu daļas 3. punktu*). Tālāk Spriedumā secināts, ka izskatāmā lieta pielīdzināma lietai Nr. 2018-15-01, jo tajā, kaut arī konstatēts, ka likumdevējs nav izvērtējis apstrīdēto normu atbilstību Eiropas Savienības tiesībām, citi pārkāpumi apstrīdēto normu pieņemšanas procedūrā neesot pieļauti. Nevaru pievienoties šim secinājumam, jo izskatāmajā lietā konstatējami vairāki procesuāli pārkāpumi, kas, skatot tos kopsakarā, atzīstami par būtiskiem. Pirmkārt, izstrādājot Augstskolu likuma 56. panta trešo daļu un pārejas noteikumu 49. punktu, nav vērtēta šo normu ietekme uz augstskolu autonomiju un akadēmisko brīvību, kā arī citām pamattiesībām. Otrkārt, nav analizēta šo normu saskaņība ar tiesību sistēmu, tostarp Eiropas Savienības tiesībām un izglītības jomu regulējošiem normatīvajiem aktiem. Treškārt, nav aplūkota apstrīdēto normu saderība ar politikas plānošanas dokumentiem, kas paredz augstākās izglītības internacionalizāciju.

Tādējādi rodas šaubas par to, vai gadījumā, ja minētie procesuālie pārkāpumi netiktu pieļauti un labas likumdošanas princips tiktu ievērots, Saeima būtu pieņēmusi tādu pašu lēmumu.

Līdz ar to uzskatu, ka Augstskolu likuma 56. panta trešajā daļā un pārejas noteikumu 49. punktā ietvertais pamattiesību ierobežojums nav noteikts ar likumu.

Satversmes tiesas tiesnesis

Artūrs Kučs