Lietas arhīva Nr. A42-00297-23/24
ECLI:LV:ADRJRIT:2023:0307.A420175422.5.S

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2023.gada 7.martā

Administratīvā rajona tiesa šādā sastāvā:
tiesnesis Edgars Biezais,

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz /pers. A/ pieteikumu par Ministru kabineta 2021.gada 9.oktobra rīkojuma Nr.720 „Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu" 5.3.apakšpunkta atzīšanu par prettiesisku un zaudējumu atlīdzināšanu 4693,64 *euro* apmērā.

Aprakstošā daļa

[1] Ministru kabinets 2021.gada 9.oktobrī izdeva rīkojumu Nr.720 „Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu" (turpmāk – Ministru kabineta rīkojums), kas stājās spēkā 2021.gada 9.oktobrī un zaudēja spēku 2022.gada 1.martā. Rīkojuma 5.3.apakšpunkts noteica, ka valsts un pašvaldību institūciju (tai skaitā kapitālsabiedrību) darbinieki un amatpersonas no 2021.gada 15.novembra savus darba pienākumus var veikt tikai tad, ja viņiem ir vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikāts.

[2] Nepiekrītot un uzskatot par nepamatotu Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktā noteikto ierobežojumu veikt darba pienākumu izpildi, pieteicēja vērsās ar pieteikumu tiesā. Pieteikums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkts kā politisks lēmums tika pieņemts nepamatotā steigā bez iepriekšējas apspriešanas. Tas pieņemts, neizvērtējot lietderības apsvērumus, samērīgumu, epidemioloģiskos riskus, ietekmi uz valsts budžetu, tautsaimniecību un uzņēmējdarbību, tādējādi konstatējams tā pamatojuma trūkums. Savukārt atceļot rīkojumu Ministru kabinets apliecināja, ka sabiedrības apdraudējums, kura novēršanai tas izdeva rīkojumā ietverto ierobežojumu, nav būtisks.

[2.2] Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkts ierobežoja Satversmes 107.pantā garantētās cilvēktiesības. Šo tiesību ierobežošana tikai ar politisku lēmumu bez attiecīga izvērtējuma ir pretrunā Satversmes tiesas atziņām un samērīguma principam.

[2.3] Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkts kā administratīvais akts, kurš ierobežoja pieteicējas pamattiesības, saturēja jaunas tiesību normas, kas nebija noteiktas citos normatīvajos aktos, lai gan atbilstoši juridiskajā literatūrā paustajam administratīvais akts nedrīkst radīt jaunas tiesību normas, bet gan iedzīvināt spēkā esošus normatīvos aktus.

[2.4] Saeima 2021.gada 4.novembrī Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likumā paredzēja regulējumu, kas noteica darba devēja pienākumu noteikt amatus vai kategorijas, uz kurām attiecas normatīvajos aktos noteiktās prasības par vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikāta nepieciešamību, anotācijā uzsverot, ka sākotnēji pusēm būtu nepieciešams rast iespējami saudzīgāko risinājumu darba vai dienesta tiesisko attiecību turpināšanai. Tā kā likumam ir augstāks juridiskais spēks nekā Ministru kabineta rīkojumam, rīkojuma 5.3.apakšpunkts ir pretrunā minētajā likumā noteiktajam.

[2.5] Vakcinācija *per se* nedrīkst būt leģitīms mērķis, bet gan viens no līdzekļiem tā sasniegšanai. Atbilstoši Satversmes tiesas atzītajam ierobežojums tiek noteikts leģitīma mērķa labad. Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkta pamatmērķis bija piespiest cilvēkus vakcinēties, tomēr atklājas arvien jauni fakti, kas apliecina, ka arī vakcinācija neaptur Covid-19 izplatību. Leģitīms pamattiesību ierobežošanas mērķis var būt tikai Satversmes 116.pantā nostiprināto konstitucionālo vērtību aizsardzība. Satversme kā leģitīmu mērķi neatzīst ne veselības sistēmas pārslodzi un valsts funkciju nepārtrauktību, ne arī vakcinācijas aptveres veicināšanu. Pamattiesību ierobežošana, atsaucoties uz kādu no mērķiem, ir objektīvi pamatojama, konstatējot sakarību starp konkrēta tiesiskā regulējuma pieņemšanu un leģitīmo mērķi. Pretējā gadījumā ir pamats atzīt valsts varas patvaļu.

[2.6] Kā atzina gan ārsti un zinātnieki, gan atbildīgās amatpersonas, infekcijas riskam ir pakļauti gan vakcinētie, gan nevakcinētie. Turklāt vakcinācija nenodrošināja aizsardzību un neaizkavēja vīrusa straujo izplatību, jo pat pēc balstvakcīnas iegūtās antivielas strauji samazinās jau pāris nedēļu laikā, tāpat vakcīnas neaizsargāja no Covid-19 Omikrona varianta. Minētais liecina, ka Ministru kabineta rīkojuma leģitīmais mērķis, nosakot vakcinācijas pienākumu, netika sasniegts, kas nozīmē, ka rīkojuma 5.3.apakšpunkts bija nepamatots.

[2.7] Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkts nav samērīgs, jo netika izvērtēta tā attiecināšanas pamatotība uz visiem darbiniekiem, tai skaitā uz tiem, kas pienākumus pilda tikai attālināti, kā arī tika pieļauta atšķirīga attieksme atkarībā no tā, vai persona ir nodarbināta publiskajā un privātajā sektorā. Tāpat Ministru kabinets neanalizēja vakcinācijas efektivitāti attiecībā pret jaunajiem Covid-19 paveidiem, vakcīnu blakus efektus un to riskus veselībai. Turklāt Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkta pieņemšanas brīdī inficēto skaits bija mazāks, nekā tā atcelšanas brīdī. Būtībā Ministru kabineta rīkojumu atcēla, pamatojoties uz argumentiem, kurus vajadzēja izvērtēt pirms šī rīkojuma pieņemšanas. Tāpat vakcinācija nebija vienīgais līdzeklis sabiedrības pasargāšanai, nepamatoti tika liegta iespēja turpināt darbu testējoties.

[2.8] Ministru kabineta rīkojums pieņemts, nenodrošinot tiesības uz atbilstošu atlīdzību vai saglabājot darba vai amata atlīdzību. Nav pamatojuma un attaisnojuma darba devējam piešķirtajām tiesībām atstādināt darbinieku bez samaksas nodrošināšanas, tādējādi faktiski piešķirot tiesības sodīt nevakcinētos cilvēkus.

[2.9] Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkts pieteicējai no 2021.gada 15.decembra līdz 2022.gada 1.martam radīja zaudējumus, jo pieteicējai bija liegts strādāt un attiecīgi gūt ienākumus.

[3] Ministru kabinets rakstveida paskaidrojumā pieteikumu neatzīst un lūdz to noraidīt, pamatojoties uz turpmāk minēto.

[3.1] Būtiski pasliktinoties epidemioloģiskajai situācijai, Ministru kabinetam bija nepieciešami ārkārtas lēmumi. Ministru kabineta rīkojums tika izdots ar leģitīmu mērķi, lai apturētu Covid-19 straujo izplatību, ar to saistīto pārslodzi veselības sektoram un nāves gadījumu pieaugumu. Bija

nepieciešams mazināt cilvēku, īpaši neaizsargāto, savstarpējos kontaktus un maksimāli strauji veicināt vakcinācijas aptveri. Tādējādi rīkojuma 5.3.apakšpunkta pamatmērķis bija nodrošināt epidemioloģiski drošus apstākļus gan pakalpojumu sniegšanā, gan darba vietās, lai pēc iespējas mazinātu inficēšanās riskus un tās izplatību sabiedrībā.

Tāpat jāņem vērā, ka prasības par vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikāta esību darba vai amata pienākumu pildīšanai mērķis bez sabiedrības veselības aizsardzības bija arī citu būtisku sabiedrības tiesību nodrošināšana, tai skaitā, radot apstākļus personu brīvas pārvietošanās atsākšanas iespējām, kā arī dažādu sabiedrībai būtisku pakalpojumu pieejamībai un kvalitātei, piemēram, veselības aprūpes pakalpojumu un izglītības kvalitātei. Tāpat rīkojuma 5.3.apakšpunkts bija vērsts uz sabiedrības pēc iespējas ātrāku atgriešanos normālos apstākļos, kas bija nepieciešama tostarp valsts ekonomiskai atlabšanai un normalizācijai, kas savukārt nodrošina arī citu tiesību aizsardzību un īstenošanu ilgtermiņā.

[3.2] Jāņem vērā piesardzības princips, no kura izriet, ka nav jāgaida līdz brīdim, kad reāls kaitējums jau ir faktiski nodarīts. Pietiek ar pamatotām aizdomām par šāda kaitējuma iespējamību, lai valsts jau laikus veiktu efektīvus un samērīgus pasākumus nolūkā nepieļaut kaitējuma iestāšanos. Ņemot vērā tā brīža epidemioloģisko situāciju, Ministru kabinetam bija pienākums ieviest epidemioloģijas zinātnē identificētus pasākumus Covid-19 vīrusa Delta varianta izplatības apturēšanai. Arī no Satversmes 111.panta izriet valsts pozitīvs pienākums veikt pasākumus, kas nepieciešami cilvēku veselības aizsardzībai.

[3.3] Covid-19 vīrusa izplatības mazināšanai bija būtiska nozīme, lai izvairītos un nepieļautu draudus, ka visa veselības aprūpes jauda tiktu novirzīta ar Covid-19 saslimušo pacientu ārstēšanai un citu saslimšanu ārstēšana nebūtu pieejama. Vakcinācija ļāva novērst strauju Ministru kabineta rīkojuma izdošanas brīdī dominējušā Covid-19 vīrusa Delta varianta izplatību un mazināt risku veselības sektoram 2022.gada sākumā, kad valstī bija izplatīts gan vīrusa Delta variants ar smagāku slimības gaitu, gan Omikron variants ar ļoti strauju izplatību.

[3.4] Vispārējais sabiedrības veselības un veselības aprūpes princips ir novērst saslimšanu un ka ikviena slimības primārā profilakse, tai skaitā vakcinācija, ir efektīvāka nekā slimības ārstēšana un cīņa ar slimības izraisītām sekām (slimība ar visu teorētiski efektīvo ārstēšanu var radīt komplikācijas, ikvienam ārstniecības līdzeklim ir blaknes – biežāk nekā vakcīnām), fizisku un psihisku ciešanu mazinošāka, darba spēju saglabājoša, lētāka (profilakse ir nesalīdzināmi lētāka par ārstēšanu). Vakcinācijas vēsture pārliecinoši pierāda tās efektivitāti pār ārstēšanu. Tai skaitā vakcinācija pret Covid-19, kas ir ilgtermiņa, vienkārša un droša procedūra, ir daudz efektīvāka un lētāka nekā testēšana uz Covid-19, kas fiksē situāciju tikai testējamā parauga paņemšanas brīdi.

[3.5] Nefarmaceitiskie pasākumi (piemēram, cilvēku kontakta mazināšana, maskas, respiratori, telpu vēdināšana un roku higiēna) rīkojuma izdošanas un spēkā esības brīdī nebija atzīstami par tādiem, kas samazinātu smago gadījumu un nāves risku. Tāpat arī jāņem vērā, ka nefarmaceitiskajiem pasākumiem ir ļoti nopietna negatīva ietekme uz tautsaimniecību. Ievērojot minēto, šādi pasākumi nebija spējīgi sasniegt ierobežojuma mērķi tādā pašā kvalitātē kā personu vakcinācija.

[3.6] Tā kā rīkojuma 5.3.apakšpunkts attiecībā uz pieteicēju nav prettiesisks, nav konstatējami priekšnoteikumi zaudējumu atlīdzināšanai. Turklāt pieteikumā norādīto zaudējumu rašanos faktiski veicinājusi pati pieteicēja, bez objektīva pamatojuma izvēloties neuzsākt vakcināciju, lai iegūtu sertifikātu, kas nepieciešams amata (darba) pienākumu veikšanai.

[4] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 112.[1]panta pirmo un ceturto daļu pirmās instances tiesā administratīvās lietas izskatīšana notiek rakstveida procesā, izņemot, ja lietas izskatīšanu mutvārdu procesā tiesas sēdē lūdzis pieteicējs. Ņemot vērā, ka pieteicēja šādu lūgumu tiesai nav izteikusi, tiesa lietu izskata rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[5] Lietā ir strīds par to, vai Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkts ir bijis tiesisks attiecībā pret pieteicēju un secīgi par to, vai pieteicējai ir atlīdzināmi ar šo rīkojuma apakšpunktu nodarītie zaudējumi.

[6] Rīkojuma 5.3.apakšpunkts paredzēja (*redakcijā, kāda tā bija rīkojuma pieņemšanas brīdī*), ka valsts un pašvaldību institūciju (tai skaitā kapitālsabiedrību) darbinieki un amatpersonas no 2021.gada 15.novembra savus darba pienākumus var veikt tikai tad, ja viņiem ir vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikāts.

Ņemot vērā, ka pieteicēja uz rīkojuma spēkā esības brīdi bija skolotāja Olainas 1.vidusskolā, kas ir pašvaldības iestāde, rīkojuma 5.3.apakšpunkts noteica ierobežojumu arī pieteicējai. Ņemot vērā, ka šis rīkojuma apakšpunkts ir zaudējis spēku, ir izvērtējams tā tiesiskums.

[7] Pieteicējas argumenti lietā pamatā balstās uz to, ka ar Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktā noteikto ierobežojumu būtiski aizskartas pieteicējas Satversmē garantētās cilvēktiesības uz atbilstošas darba samaksas saņemšanu (Satversmes 107.pants) un faktiski arī uz nodarbinātību un darbavietu (Satversmes 106.panta pirmais teikums), un ka šo tiesību ierobežošanai kopsakarā ar Covid-19 infekcijas ierobežošanai noteikto tiesisko regulējumu (vakcināciju un vakcīnu efektivitāti) nav atrodams leģitīms mērķis atbilstoši Satversmes 116.pantā noteiktajiem gadījumiem.

Tādējādi tiesai ir jāizvērtē, vai konkrēto Satversmē garantēto tiesību ierobežojumi ir pamatoti. To pārbaudot, tiesa sekos Satversmes tiesas praksē attīstītajiem pamatprincipiem pamattiesību ierobežojuma izvērtēšanai, proti: 1) vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu; 2) vai ierobežojumam ir leģitīms mērķis; 3) vai ierobežojums ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020.gada 12.februāra sprieduma lietā Nr.2019-05-01 18.punktu*).

[8] Sākotnēji tiesa izvērtēs, vai Ministru kabinetam bija no likuma izrietošas tiesības noteikt rīkojuma 5.3.apakšpunktā noteikto pamattiesību ierobežojumu.

Atbilstoši Satversmes 64.pantā noteiktajam likumdošanas tiesības pieder Saeimai. Saeima ir pieņēmusi un Valsts prezidents ir izsludinājis likumu „Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli". Atbilstoši šī likuma 2.pantam tas nosaka kārtību, kādā izsludina un atceļ īpašu tiesisko režīmu – ārkārtējo situāciju vai izņēmuma stāvokli –, kā arī valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju, fizisko un juridisko personu tiesības, to ierobežojumus un īpašos pienākumus un tiesiskuma nodrošināšanu šo tiesisko režīmu spēkā esības laikā. Saskaņā ar minētā likuma 5.panta pirmo daļu ārkārtējo situāciju izsludina Ministru kabinets.

Tātad saskaņā ar tiesību normām Ministru kabinetam ir tiesības un kompetence ārkārtējās situācijas izsludināšanā, kas atbilst arī Valsts prezidenta 2020.gada 23.marta paziņojuma Nr.8 „Valsts konstitucionālo orgānu darbības pamatprincipi ārkārtējā situācijā" 6.punktā noteiktajam, proti, ka ārkārtējas situācijas vadība ir Ministru kabineta uzdevums, bet pārējie valsts konstitucionālie orgāni mūsu demokrātiskās valsts iekārtas noteiktās līdzsvara un atsvara sistēmas ietvaros, un sargājot Satversmes pamatprincipus, savu kompetenci un procedūras īsteno tā, lai tiktu nodrošināta ārkārtējās situācijas vadība (*https://likumi.lv/ta/id/313400-valsts-konstitucionalo-organu-darbibas-pamatprincipi-arkarteja- situacija*).

Vienlaikus atbilstoši likuma „Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" 10.panta pirmajā daļā noteiktajam Saeimas Prezidijs Ministru kabineta

lēmumu par ārkārtējo situāciju vai par tādiem grozījumiem lēmumā par ārkārtējo situāciju, kuri nosaka papildu teritoriālos vai tiesību ierobežojumus, kā arī par izsludinātās ārkārtējās situācijas pagarināšanu nekavējoties iekļauj Saeimas sēdes darba kārtībā. Tātad šādiem Ministru kabineta lēmumiem ir noteikta procedūra, kas ievērojama, un ir tikusi ievērota, jo no publiski pieejamās informācijas izriet, ka Saeima 2021.gada 14.oktobra sēdē nolēma atbalstīt Ministru kabineta lēmumu izsludināt ārkārtējo situāciju no 2021.gada 11.oktobra līdz 2022.gada 11.janvārim, lai apturētu straujo Covid-19 infekcijas izplatību un veselības nozares pārslodzi un mazinātu novēršamo mirstību, vienlaikus nodrošinot svarīgu valsts funkciju un pakalpojumu nepārtrauktību, atbilstoši rīkojumā noteiktajam (*sk. https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs_lmp.nsf/0/E1ADEA9A00B2EA9BC225876E004601EB?OpenDocument, aplūkots 2023.gada 1.martā*).

Kā izriet no rīkojuma preambulas, tas ir izdots, pamatojoties tostarp uz likuma „Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" 4. un 8.pantu, kā arī Epidemioloģiskās drošības likuma 3.panta otro daļu. Likuma „Par ārkārtējo situāciju un izņēmuma stāvokli" 4.panta pirmajā daļā ir skaidrots, ka ārkārtējā situācija ir īpašs tiesiskais režīms, kura laikā Ministru kabinetam ir tiesības likumā noteiktajā kārtībā un apjomā ierobežot valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju, fizisko un juridisko personu tiesības un brīvības, kā arī uzlikt tām papildu pienākumus. Minētā likuma 8.panta otrajā daļā ir noteikts, ka, izsludinot ārkārtējo situāciju, Ministru kabinetam papildus šā panta pirmajā daļā minētajām tiesībām ir tiesības noteikt konkrētajā ārkārtējā situācijā nepieciešamus pasākumus, kas valsts apdraudējuma un tā seku novēršanai vai pārvarēšanai paredzēti likumos, kā arī valsts pārvaldes un pašvaldību institūciju kompetenci valsts apdraudējuma novēršanā vai pārvarēšanā. Savukārt Epidemioloģiskās drošības likuma 3.panta otrajā daļā ir paredzēts, ka Ministru kabinets nosaka epidemioloģiskās drošības pasākumus atsevišķu infekcijas slimību izplatības ierobežošanai. Turklāt šī likuma 30.panta trešā daļa paredz, ja sākusies epidēmija vai pandēmija vai pastāv tās draudi, var izsludināt papildu obligāto vakcināciju Ministru kabineta noteiktajā kārtībā.

Ņemot vērā minēto un to, ka saskaņā ar Epidemioloģiskās drošības likuma 3.panta pirmās daļas 3.punktu epidemioloģiskā drošība ietver iedzīvotāju vakcināciju, tiesa secina, ka rīkojuma 5.3.apašpunktā noteiktais ierobežojums, kas tiek saistīts ar vakcinācijas neveikšanu, ir noteikts uz likuma pamata.

[9] Tiesa nepiekrīt pieteicējas norādītajam, ka Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpuntā noteiktais ierobežojums noteikts ar politisku lēmumu.

Rīkojums pēc savas juridiskās dabas ietver gan politiskus aicinājumus, gan valsts pārvaldes iekšējus lēmumus, gan vispārīgos administratīvos aktus. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 1.panta trešajai daļai vispārīgais administratīvais akts saistoši rada tiesības un pienākumus tiem, uz kuriem tas ir attiecināms (*sal. sk. Liholaja V., Briede J., Laveniece- Straupmane N., Judins A., Ziemane I. Ārkārtējā situācija: juristu viedokļi par tiesisko regulējumu un tā piemērošanu. Jurista Vārds, 17.03.2020., Nr.11 (1121), 6.-11.lpp.*).

Savukārt politisks lēmums ir tāds izpildvarai un likumdevēja varai piederīgu amatpersonu vai iestāžu gribas izpaudums, kas pamatā tiek formulēts nevis tiesību, bet gan politiskās gribas, iekšējās pārliecības, uzticības un citu ar tiesību normu nereglamentētu kritēriju ietekmē (*Briede J.Administratīvā procesa likuma 1.panta trešās daļas komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 42.lpp.*).

Rīkojuma 5.3.apakšpunkts, pamatojoties uz iepriekš aplūkotajām tiesību normām, atbilstoši Epidemioloģiskās drošības likuma 3.panta otrajā daļā noteiktajam saistoši rada pienākumu personām, uz kurām tas ir attiecināms, tostarp uz pieteicēju. Tādēļ Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkts ir uzskatams par vispārīgo administratīvo aktu, nevis politisku lēmumu.

[10] Vērtējot, vai pamattiesību ierobežojumam ir leģitīms mērķis, noskaidrojams, vai tā pamatā ir apstākļi, kādēļ tas vajadzīgs, proti, vai ierobežojums ir noteikts svarīgu
interešu – leģitīma mērķa – labad *(Satversmes tiesas 2005.gada 22.decembra sprieduma lietā Nr.2005-19-01 9.punkts)*.

Tiesību akta projekta „Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā) ietvertā informācija *(sk. https://tapportals.mk.gov.lv/legal_acts/cb8e3fcb-625c-4cb2-9d74-50bd29a8e233, aplūkots 2023.gada 1.martā)* norāda uz būtisku nepieciešamību sasniegt rīkojuma mērķi. Tajā norādītie dati liecina par strauju Covid-19 infekcijas izplatības pieaugumu rīkojuma pieņemšanas brīdī, kā rezultātā ir nepieciešams pastiprināt epidemioloģiskās kontroles pasākumus, tādējādi mazinot inficēšanās biežumu un pārslodzi ārstniecības iestādēm. Anotācijā secināts, ka līdz rīkojuma pieņemšanai ieviestie epidemioloģiskās drošības pasākumi nav pietiekami, lai novērstu strauju infekcijas tālāko izplatību, kam sekas būs straujš pacientu ar smagu slimības gaitu pieaugums slimnīcās un straujš nāves gadījumu pieaugums. Prognozēts, ka, vadoties no tā brīža situācijas, ja tiek paredzēti pasākumi, kas par 50 % mazina cilvēku, kas nav vakcinēti, kontaktēšanos, un par 20 % mazina kontaktēšanos vakcinētu cilvēku vidū, papildus paredzot pasākumus vakcinācijas veicināšanai, var tikt panākta Covid-19 straujās izplatības apturēšana un ar to saistītās pārslodzes veselības sektoram un nāves gadījumu pieauguma apturēšana novembra vidū.

Tiesību akta projekta „Grozījumi Ministru kabineta 2021.gada 28.septembra noteikumos Nr.662 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai"" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā) (*sk. https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/03719be2-3585-4b91-b2d4-f7f840e08b3e, aplūkots 2023.gada 2.martā*) norādīts, ka darbiniekiem ir augsts risks inficēties no kolēģiem, klientiem, apmeklētājiem, kā arī dodoties uz darbu ar sabiedrisko transportu. Tādēļ secināts, ka visiem klātienē strādājošajiem darbiniekiem ir nepieciešams vakcinēties, lai pasargātu sevi no ilgstošas darbnespējas un iespējas izplatīt infekciju tālāk kolēģiem, kā arī ārpus darba.

No minētā izriet, ka ierobežojuma mērķis bija nevis vakcinācijas veicināšana pati par sevi, bet Covid-19 infekcijas straujās izplatības un veselības nozares pārslodzes apturēšana, nodrošinot pēc iespējas drošus darba apstākļus. Tādējādi Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktā ietvertais ierobežojums tika pieņemts leģitīma mērķa
sasniegšanai – sabiedrības epidemioloģiskās drošības aizsardzībai, kas saistās ar infekcijas izplatības ierobežošanu. Šis mērķis atbilst Satversmes 116.pantā ietvertajiem mērķiem, kuru sasniegšanai pamattiesības var tikt ierobežotas.

[11] Pārejot pie ierobežojuma samērīguma izvērtējuma, tiesai ir secīgi jāpārbauda: 1) vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai jeb vai ar izraudzīto līdzekli var sasniegt leģitīmo mērķi; 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama jeb vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem; 3) vai ierobežojums ir atbilstošs jeb vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu. Ja tiek atzīts, ka noteiktais ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tas neatbilst arī samērīguma principam (*sk. Satversmes tiesas 2007.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2006-42-01 11.punkts un 2015.gada 21.decembra sprieduma lietā Nr.2015-03-01 25.punkts*).

[12] Vērtējot, vai izraudzītais līdzeklis bija piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai, ir jāņem vērā, ka, pieņemot rīkojumu, aktuāls bija vīrusa Delta variants, attiecībā uz kuru vakcīnu efektivitāte bija pietiekami pierādīta. Piemēram, 2021.gada 4.novembrī publicētajā Apvienotās Karalistes Veselības drošības aģentūras Covid-19 vakcīnu uzraudzības ziņojumā (*sk. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1032671/Vaccine_surveillance_report_-*

_week_44.pdf, aplūkots 2023.gada 1.martā*) norādīts, ka divu vakcīnu devu aizsardzības efektivitāte pret simptomātisku Covid-19 Delta varianta infekciju *Astra Zeneca AB* vakcīnai „Vaxzevria" ir 65–70%, bet *BioNTech Manufacturing GmbH* vakcīnai „Comirnaty" un *Moderna Biotech Spain, S.L.* vakcīnai „Spikevax" ir 80–95%. Ziņojumā norādīts, ka visu trīs vakcīnu efektivitāte pret hospitalizāciju arī Delta varianta gadījumā ir virs 90% un ka tas attiecināms arī uz mirstību.

Arī Slimību profilakses un kontroles centra apkopotā statistika par 2021.gada oktobri norādīja uz vakcinācijas augstu efektivitāti. Atbilstoši minētajai statistikai risks inficēties ar Covid-19 2021.gada oktobrī pilnībā vakcinētām personām ir bijis 2,9 reizes zemāks salīdzinājumā ar nevakcinētām vai tikai daļēji vakcinētām personām, bet ar Covid-19 infekciju saistītais nāves risks pilnībā vakcinētām personām ir bijis 6,1 reizi zemāks. Turklāt Slimību profilakses un kontroles centrs, vērtējot tā brīža situāciju, atzina, ka vakcinēto cilvēku vidū saslimšana visbiežāk norit vieglākā formā?un?ar retāku?stacionēšanas?nepieciešamību (*https://www.spkc.gov.lv/lv/jaunums/spkc-covid-19-dati-par-oktobri-liecina-762-inficeto-un-874-miruso-nebija-vakcinejusies-vai-vakcinacijas-kursu-pabeigusi, aplūkots 2023.gada 1.martā*).

Slimību profilakses un kontroles centra sniegtā informācija par saslimstības rādītājiem un vakcinācijas efektivitāti (ietekmi uz risku saslimt ar Covid-19 smagā formā, hospitalizācijas un letāla iznākuma risku), kas bija balstīta statistikas datu analīzē, vērtējot to kopsakarā arī ar ārvalstu atbildīgo institūciju publiski sniegto informāciju, apliecināja vakcinēšanās piemērotību Covid-19 infekcijas izplatības samazināšanai rīkojuma pieņemšanas brīdī.

Tā kā Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktam bija ilgstoša iedarbība, jāņem vērā, ka rīkojuma spēkā esības laikā sāka izplatīties vīrusa Omikrona variants. No Ministru kabineta 2022.gada 6.janvāra ārkārtas sēdes darba kārtības ir redzams, ka tajā ir uzklausīta informācija par epidemioloģiskās drošības situāciju. No darba kārtībai pievienotās prezentācijas, izriet, ka vakcinācijas efektivitāte pret simptomātisku slimību ar Omikrona variantu ir ievērojami zemāka nekā salīdzinājumā ar Delta variantu un strauji samazinās laika gaitā. Tomēr aizsardzība pret hospitalizāciju ir daudz lielāka nekā pret simptomātisku slimību, jo īpaši pēc balstvakcinācijas, kad vakcinācijas efektivitāte pret hospitalizāciju ir tuvu 90 % (*https://tapportals.mk.gov.lv/meetings/cabinet_ministers/a2841529-b12a-48ae-9f30-a22940e25af4, aplūkots 2023.gada 1.martā*). Tādējādi, mainoties faktiskajiem apstākļiem, Ministru kabinets ir pārvērtējis izvēlētā līdzekļa piemērotību leģitīma mērķa sasniegšanai, vakcināciju joprojām atzīstot par pietiekami efektīvu līdzekli.

Minētie secinājumi attiecībā uz vakcinācijas efektivitāti saskan arī ar zinātnes atziņām. Proti, 2022.gada 17.martā publicētajā Apvienotās Karalistes Veselības drošības aģentūras Covid-19 vakcīnu uzraudzības ziņojumā (11.nedēļa) norādītais liecina, ka pret vīrusa Omikrona variantu pirmos trīs mēnešus vakcīnu divu devu aizsardzība attiecībā uz simptomātisku saslimšanu ir 25–70 %, savukārt pret hospitalizāciju tā ir 65–85 % (*https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1061532/Vaccine_surveillance_report_-_week_11.pdf, aplūkots 2023.gada 2.martā*).

Ministru kabineta sēdē, kurā tika lemts par ārkārtējās situācijas pagarināšanu, tika prezentētas saslimstības un hospitalizācijas prognozes ar Omikrona paveidu janvārī un februārī *(https://www.youtube.com/watch?v=YT4AhMmlayE&list=PLxxK65h4EFyfkjleZFt6jWxJ6etHK3CgV&index=11 35:52–50:45, aplūkots 2023.gada 2.martā*), kas norādīja uz būtisku saslimstības un hospitalizācijas pieaugumu. Ministru kabineta noteikumu projekta 22-TA-1 „Grozījumi Ministru kabineta 2021.gada 9.oktobra rīkojumā Nr.720 „Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu"" sākotnējās ietekmes (ex-ante) novērtējuma ziņojumā (anotācijā) (*https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/23705b15-16a8-47cf-a246-f3d8586b2af0, aplūkots 2023.gada 2.martā*) ir vērsta uzmanība uz vīrusa Omikrona varianta izplatības sākšanos un vakcīnu efektivitātes mazināšanos, vienlaikus secinot, ka zibensveidīgas infekcijas izplatības novēršanai ir jāturpina jau ieviestie epidemioloģiskās drošības pasākumi, un nav pieļaujama to atcelšana. Tādējādi, sākoties Omikrona varianta izplatībai, ir pārvērtēta ne vien izvēlētā līdzekļa piemērotība, bet arī nepieciešamība.

Apsverot esošo situāciju un tās attīstības prognozes pēc ārkārtējās situācijas beigām, Ministru Kabinets saskatīja iespēju iepriekš noteiktos ierobežojumus atvieglot. Proti, Ministru kabineta noteikumu projekta 22-TA-436 „Grozījumi Ministru kabineta 2021.gada 28.septembra noteikumos Nr.662 „Epidemioloģiskās drošības pasākumi Covid-19 infekcijas izplatības ierobežošanai"" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā) (*https://tapportals.mk.gov.lv/annotation/b59bf4f1-5c0a-4af5-be5f-96c101965608, aplūkots 2023.gada 2.martā*) ir skaidrots, ka attiecībā uz darba pienākumu veikšanu no 1.marta tiek atcelts pienākums veikt darba pienākumus tikai ar derīgu vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikātu, bet, vadoties no Covid-19 izplatības tendencēm un vakcinācijas efektivitātes, tiek saglabāts nosacījums darba pienākumus klātienē veikt ar vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikātu atsevišķās jomās.

Ievērojot minēto, tiesa secina, ka, nosakot rīkojuma 5.3.apakšpunktā ietverto ierobežojumu un secīgi arī vēlāk izvērtējot šī ierobežojuma nepieciešamību, Ministru kabinets ir vadījies pēc attiecīgajā brīdī pieejamiem datiem un zinātnē gūtajām atziņām. Laika gaitā aktuāli ir bijuši dažādi vīrusa paveidi un atšķirīga ir bijusi arī epidemioloģiskā situācija un no tās izrietošie izaicinājumi. Tomēr tiesa atzīst, ka laikā, kamēr Ministru kabineta rīkojums bija spēkā, Ministru kabinetam bija pamats uzskatīt, ka rīkojuma 5.3.apakšpunktā noteiktais ierobežojums ir piemērots leģitīma mērķa sasniegšanai. Šāds uzskats atbilda zinātnē izdarītajiem secinājumiem, ka vakcinācija samazina infekcijas izplatības, kā arī hospitalizācijas un nāves risku.

[13] Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 66.panta pirmās daļas 3.punktam iestāde lemj par administratīvā akta vajadzību, tas ir, par to, vai šo mērķi nav iespējams sasniegt ar līdzekļiem, kuri mazāk ierobežo administratīvā procesa dalībnieku tiesības vai tiesiskās intereses. Atbilstoši juridiskajā literatūrā norādītajam, ja tiek secināts, ka attiecīgo mērķi tikpat efektīvi var sasniegt ar citu – mazāk ierobežojošu vai mazāk resursus patērējošu līdzekli – attiecīgais līdzeklis ir jānomaina *(sk. Briede J., Levits E. Administratīvā procesa likuma 66.panta komentārs. Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 645.lpp.)*.

Kā alternatīvu, bet pieteicējas tiesības mazāk ierobežojošu līdzekli leģitīmā mērķa sasniegšanai pieteicēja minējusi risinājumu, kura ietvaros tiktu noteikts, ka darba pienākumu izpildīšanai ir nepieciešams veikt Covid-19 testus. Lai arī šāds ierobežojums būtu vērtējams kā privātpersonas tiesības mazāk ierobežojošs, tas leģitīmo mērķi nevarētu sasniegt tādā pašā kvalitātē.

Saistībā ar Covid-19 testu veikšanu kā priekšnoteikumu darba pienākumu izpildei ir jāņem vērā Ministru kabineta 2022.gada 23.novembra paskaidrojumā norādītais, ka šādu testu veikšana nenodrošina infekciozu personu izslēgšanu no vīrusa tālākas pārneses. Ja tests tiek veikts vīrusa inkubācijas periodā, tas ir negatīvs. Līdz ar to ir iespējama situācija, kurā persona jau ir inficēta, bet tests vīrusa klātbūtni neuzrāda, jo vīruss vēl nav paspējis nosakāmā daudzumā savairoties. Līdz ar to ir iespējams, ka persona, kurai iepriekš bijis negatīvs tests, drīz pēc testa parauga paņemšanas jau var inficēt citas personas. Turklāt jāņem vērā, ka testi ne vienmēr sniedz precīzu informāciju par infekcijas esību organismā. Atbilstoši Ministru kabineta paskaidrojumos minētajam testu precizitāti ietekmē dažādi faktori, tostarp konkrēto testu jutība, kā arī testējamā materiāla pareiza ievākšana (*lietas 27.lapa*). Uz to, ka personu testēšana nav tik efektīvs līdzeklis infekcijas izplatības ierobežošanai kā personu vakcinēšanās, norādīts arī Imunizācijas valsts padomes atzinumā (*lietas 70.–74.lapa*). Tajā norādīts, ka riska pakāpe testētām un vakcinētām vai pārslimojušām personām nav salīdzināma, jo cilvēkam, kuram ir iestājusies imunitāte pret Covid-19 vīrusu, drošības un aizsardzības līmenis palielinās, bet risks inficēties ievērojami samazinās.

Tādējādi tiesa nekonstatē citus mazāk ierobežojošus līdzekļus, ar kuriem leģitīmo mērķi varētu sasniegt tikpat efektīvi. Tiesa atzīst, ka par tādu nav uzskatāma arī Covid-19 testu veikšana, uz ko norādījusi pieteicēja.

[14] Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 66.panta pirmās daļas 4.punktam iestāde lemj par administratīvā akta atbilstību, salīdzinot privātpersonas tiesību aizskārumu un sabiedrības interešu ieguvumu un ņemot vērā, ka privātpersonas tiesību būtisku ierobežošanu var attaisnot tikai ievērojams sabiedrības ieguvums.

Izskatāmajā lietā, no vienas puses, ir salīdzināmas pieteicēja tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu, un, no otras puses, sabiedrības epidemioloģiskās drošības aizsardzība.

Tiesa atzīst, ka pieteicējam uzliktais ierobežojums – pienākums vakcinēties, lai turpinātu darbu, – ir pretnostatāms visas sabiedrības ieguvumam – Covid-19 infekcijas izplatības mazināšanai, veselības aprūpes sistēmas pārslodzes novēršanai. Ar leģitīmo mērķi aizsargātās tiesības un intereses ir būtiskas plašākam personu lokam (t.i., visas sabiedrības interesēs ir mazināt saslimšanu, tajā skaitā smagu saslimšanu, ar Covid-19, mazināt novēršamo mirstību, novērst veselības aprūpes sistēmas pārslodzi, nodrošināt valsts un pašvaldības iestāžu sniegto pakalpojumu nepārtrauktību), savukārt ar Ministru kabineta rīkojumu noteiktais pienākums skar šaurāku personu loku. Ir būtiski, ka nekontrolēta
Covid-19 izplatība varēja izraisīt veselības nozares pārslodzi un apdraudēt veselības aprūpes un ārstniecības pakalpojumu nepārtrauktību, kas ir svarīga visas sabiedrības labklājībai, jo no pienācīgas veselības aprūpes sistēmas funkcionēšanas ir atkarīga visu iedzīvotāju iespēja saņemt veselības aprūpi un tādējādi īstenot savas tiesības uz veselības aizsardzību ne vien saslimstot ar Covid-19, bet arī citu veselības traucējumu gadījumā.

Tādējādi tiesa atzīst, ka labums, ko uz Ministru kabineta rīkojuma pieņemšanas brīdi un tā spēkā esības laikā ieguva sabiedrība, no Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktā noteiktā ierobežojuma bija lielāks par indivīda tiesībām nodarīto kaitējumu.

[15] Ievērojot minēto, tiesa secina, ka Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktā noteiktie amata pienākumu izpildes ierobežojumi tika noteikti saskaņā ar likumu un tie tika noteikti leģitīma mērķa sasniegšanai, proti, sabiedrības epidemioloģiskās drošības nodrošināšanai, ierobežojot infekcijas izplatību. Tāpat tiesa secina, ka minētajā apakšpunktā noteiktais ierobežojums attiecībā pret pieteicēju ir bijis samērīgs. Tas bija piemērots un nepieciešams leģitīmā mērķa sasniegšanai, turklāt sasniegt leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē nebija iespējams ar citiem pieteicējas tiesības un intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Tādējādi tiesa atzīst, ka labums, ko ieguva sabiedrība, nosakot ar vakcinācijas pienākuma neizpildi saistītu darba pienākumu izpildes ierobežojumu, ir lielāks par pieteicējas tiesībām un tiesiskajām interesēm nodarīto aizskārumu.

[16] Pieteicēja iebildusi, ka rīkojuma 5.3.apakšpunkts ir pretrunā Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likuma $7.^3$ panta pirmajai daļai. Pieteicēja, atsaucoties uz attiecīgā likumprojekta anotāciju, norādījusi, ka atbilstoši šai tiesību normai darba devējam un darbiniekam būtu nepieciešams savstarpēji rast iespējami saudzīgāko risinājumu darba tiesisko attiecību turpināšanai.

Tiesa iepriekš minēto pretrunu nekonstatē. Covid-19 infekcijas izplatības pārvaldības likuma $7.^3$ panta pirmā daļa paredz darba devēja pienākumu noteikt konkrētus amatus vai kategorijas, uz kurām attiecas normatīvo aktu prasības un nosacījumi par vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikāta nepieciešamību. Šī tiesību norma ir interpretējama kopsakarā tostarp ar šī likuma $7.^2$ panta pirmo daļu, kura noteic, ka darba devējs darbu organizē, ievērojot Ministru kabineta noteiktos epidemioloģiskās drošības pasākumus, tostarp prasības par sadarbspējīga sertifikāta, kas apliecina vakcinācijas vai pārslimošanas faktu, nepieciešamību darba (amata, dienesta) pienākumu pildīšanai.

Tādējādi, lai gan darba devējam būtu jāmeklē saudzīgākais risinājums darba tiesisko attiecību turpināšanai, attiecīgais risinājums ir meklējams, ņemot vērā Ministru kabineta noteiktās epidemioloģiskās drošības prasības, tostarp Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktā noteikto drošības prasību, kas pēc 2021.gada 15.novembra paredzēja vakcinācijas vai pārslimošanas sertifikāta nepieciešamību darba pienākumu izpildei valsts un pašvaldību institūcijās.

[17] Lai gan pieteicēja ir iebildusi, ka Ministru kabineta rīkojums ir pieņemts, neievērojot procesuālo kārtību, uz konkrētiem procesuāliem pārkāpumiem pieteicēja nav norādījusi. Tas, ka Ministru kabineta rīkojums tika pieņemts, ievērojot epidemioloģiskās situācijas diktētu steidzamību, nenozīmē, ka rīkojumā ietverto ierobežojumu ietekme uz personu tiesībām nav atbilstoši izvērtēta.

[18] Ievērojot iepriekš minēto, tiesa secina, ka Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunktā ietvertais vispārīgais administratīvais akts attiecībā pret pieteicēju ir tiesisks, bet pieteikums ir nepamatots un noraidāms.

[19] Pieteikumā lūgts atlīdzināt zaudējumus 4693,64 *euro* apmērā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 92.pantu ikviens ir tiesīgs prasīt atbilstīgu atlīdzinājumu par zaudējumiem vai personisko kaitējumu, arī morālo kaitējumu, kas viņam nodarīts ar administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību. Tātad kaitējuma atlīdzināšanas prasījums nav patstāvīgs prasījums, bet gan nesaraujami saistīts ar administratīva akta vai faktiskās rīcības prettiesiskuma konstatējumu.

Tā kā konkrētajā lietā tiesa secināja Ministru kabineta rīkojuma 5.3.apakšpunkta tiesiskumu attiecībā uz pieteicēju, tad pieteicējai nav tiesiska pamata prasīt atlīdzināt ar rīkojumu nodarītos zaudējumus. Līdz ar to tiesa atzīst, ka pieteicējas pieteikums arī daļā par kaitējuma atlīdzinājumu ir noraidāms.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 246.–251.pantu un 289.–291.pantu, Administratīvā rajona tiesa

nosprieda

noraidīt /pers. A/ pieteikumu par Ministru kabineta 2021.gada 9.oktobra rīkojuma Nr.720 „Par ārkārtējās situācijas izsludināšanu" 5.3.apakšpunkta atzīšanu par prettiesisku un zaudējumu atlīdzināšanu 4693,64 *euro* apmērā.

Spriedumu var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot apelācijas sūdzību Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu namā.

Tiesnesis E. Biezais