

LATVIJAS UNIVERSITĀTES JURIDISKĀS FAKULTĀTES
CILVĒKTIESĪBU INSTITŪTS

PĒTĪJUMS

INFORMĀCIJAS PIEEJAMĪBA LATVIJĀ :
TIESĪBU AKTU IZVĒRTĒJUMS

pētnieces
ILZE BĒRZIŅA
GITA OZOLIŅA

juridiskais redaktors
MĀRTIŅŠ MITS

asistente
VINETA SKUJENIECE

PĒTĪJUMU FINANSIĀLI ATBALSTĪJA
Baltijas - Amerikas Partnerattiecību Programma
ASV Starptautiskās attīstības aģentūras un
Atvērtās Sabiedrības institūta kopīgi finansēts fonds

RĪGA

2000. gada februāris

Informācijas pieejamība Latvijā: tiesību aktu izvērtējums

Saturs

1. Ievads
2. Starptautiskie standarti informācijas pieejamības jomā
3. Tiesību aktu hierarhija Latvijā informācijas pieejamības kontekstā
 - 3.1. Satversme
 - 3.2. Saistošie starptautiskie līgumi
 - 3.3. Likumi
 - 3.4. Ministru kabineta noteikumi
 - 3.5. Iekšējie normatīvie akti
4. Informācijas atklātības likuma analīze saistībā ar Ministru kabineta noteikumiem Nr.275
 - 4.1. Informācijas atklātības likuma darbības sfēra
 - 4.2. Informācijas klasifikācija
 - 4.2.1. Ierobežotas pieejamības informācija
 - 4.2.1.1. Informācija, kurai šāds statuss noteikts ar likumu
 - 4.2.1.2. Informācija, kas paredzēta iekšējai lietošanai
 - 4.2.1.3. Informācija par uzņēmējdarbības noslēpumiem
 - 4.2.1.4. Informācija par personas privāto dzīvi
 - 4.2.1.5. Informācija par atestācijas, eksāmenu, projektu, konkursu un citu novērtējumu procesu
 - 4.3. Informācijas pieejamības ierobežošanas aizliegums
 - 4.4. Informācijas pieprasīšanas pamatprincipi
 - 4.5. Informācijas atteikšanas pamati
 - 4.5.1. Pieprasījuma formas neievērošana
 - 4.5.2. Nepietiekama apraksta sniegšana
 - 4.5.3. Informācijas neesamība
 - 4.5.4. Cita subjekta autorība
 - 4.5.5. Informācijas publiskošanas fakts
 - 4.6. Maksa par informācijas sniegšanu
 5. Informācijas pieejamības regulējums speciālajos likumos
 - 5.1. Pieejas informācijai regulējuma piemēri
 - 5.2. Speciālo likumu radītās problēmas
 6. Obligāti publiskojamā informācija
 7. Interpretācijas loma informācijas pieejamības nodrošināšanā
 - 7.1. Interpretācijas metožu pareiza piemērošana
 - 7.2. Tiesību normu hierarhijas ievērošana
 - 7.3. Tiesību principu, īpaši samērīguma principa, piemērošana
 - 7.4. Problēmas, kuras nevar novērst ar interpretācijas palīdzību

Pielikums: Ieteikumi informācijas atklātības principa iedzīvināšanai Latvijā

1. Ievads.

Tiesības saņemt informāciju ir cilvēktiesības, un tās ir viena no vārda brīvības neatņemamām sastāvdaļām. Persona nevar realizēt vārda un domu brīvību, ja tās rīcībā nav nepieciešamās informācijas, kas veido tās uzskatus. Zināšanas par cilvēktiesībām un informācija ir jebkuru cilvēktiesību īstenošanas pamats. Informācijas nesniegšana atkarībā no situācijas un institūcijas, kurai tas būtu jādara, var ierobežot, piemēram, personas tiesību uz izglītību, labāk apmaksātu darbu, tiesību uzsākt savu biznesu vai pat tiesību dibināt ģimeni īstenošanu. Būtībā sekas var izpausties jebkurā starptautiskajās un nacionālajās tiesībās aizsargātajā cilvēktiesību jomā. Bieži vien cilvēkam tiek liegtas viņa tiesības, kā arī iespēja tās aizstāvēt tikai tādēļ, ka viņš savas tiesības nezina.

Pētījuma mērķis ir analizēt informācijas pieejamības tiesisko regulējumu Latvijā pēc Informācijas atklātības likuma (turpmāk "IAL") pieņemšanas 1998. gadā. Pētījums ir strukturēts septiņās daļās. Ievadam seko pārskats par starptautiskajiem standartiem informācijas pieejamības jomā, balstoties galvenokārt uz Latvijai saistošajiem starptautiskajiem līgumiem. Trešajā nodaļā tiks aplūkota tiesību normu hierarhija Latvijā informācijas pieejamības regulējuma kontekstā. Ceturtā nodaļa ir veltīta IAL analīzei saistībā ar Ministru Kabineta 1999.gada 3.augusta noteikumiem Nr.275 "Kārtība kādā valsts pārvaldes iestāžu un pašvaldību iestāžu rīcībā esošā informācija nododama atklātībai" (turpmāk "MK noteikumi"), kas nostiprina pamatprincipus IAL īstenošanai dzīvē. Piektajā nodaļā tiek aplūkots jautājums par informācijas pieejamības regulējumu ārpus IAL, proti, kad informācija tiek sniegta vai atteikta pamatojoties uz speciālajiem likumiem, kas regulē attiecīgo sfēru, un no tā izrietošās problēmas. Virkne tiesību aktu uzskaita informācijas kategorijas, pieeju kurām sabiedrībai nedrīkst liegt un sestajā nodaļā tiks aplūkota šīs obligāti publiskojamās informācijas sasaiste ar IAL. Latvijā plaši diskutēts, bet, diemžēl, praksē neskaidrs ir jautājums par tiesību normu tulkošanas jeb interpretācijas metodēm un tiesību pamatprincipiem. Jautājumam par to, kāda loma ir tiesību pamatprincipiem un korektai interpretācijai problēmu risināšanā informācijas pieejamības jomā, ir veltīta septītā nodaļa. Šim jautājumam ir liela nozīme pašreizējā situācijā, kad tiesību aktu nesakārtotība un nepilnības tiek izmantotas kā aizsargs informācijas nesniegšanai. Pētījuma noslēgumā tiek sniegti ieteikumi informācijas atklātības principa iedzīvināšanai Latvijā.

Pētījums nepretendē uz izsmeļošu visu informācijas pieejamības aspektu analīzi, jo aplūkojamā sfēra ir neizmērojami plaša. Taču, balstoties uz veikto analīzi, autori vēlas norādīt uz konkrētām pastāvošajām problēmām, kā arī sniegt modeli, kuru piemērojot, būtu jārisina tās problēmas informācijas pieejamības jomā, kas pētījumā nav aplūkotas.

2. Starptautiskie standarti informācijas pieejamības jomā

Tiesības uz domu un vārda brīvību var pieskatīt pie vienām no senākajām un būtiskākajām cilvēktiesībām. Tas tika uzsvērts jau Lielās Franču Revolūcijas laikā 1789.gadā. Informācijas pieejamība ir viens no šo tiesību realizēšanas priekšnoteikumiem un tā sastāvdaļa. Vispārējās Cilvēktiesību deklarācijas¹ 19.pants nosaka sekojošo:

Katram cilvēkam ir tiesības uz pārliecības brīvību un tiesības brīvi paust savus uzskatus: šīs tiesības ietver brīvību netraucēti palikt pie saviem uzskatiem un brīvību meklēt, saņemt un izplatīt informāciju un idejas ar jebkuriem līdzekļiem neatkarīgi no valstu robežām.

Šajā deklarācijā ANO dalībvalstis pirmo reizi pauda vispārēju politisku apņemšanos īstenot cilvēktiesības. Deklarācijā ietverta tiesību nozīmīguma dēļ pastāv uzskats, ka šīs tiesības vai vismaz daļa no tām, kuru vidū var būt arī vārda brīvība, ir kļuvušas par starptautisko paražu tiesību normām, kuru ievērošana dalībvalstīm ir juridiski obligāta.² Taču deklarācijai sekoja arī starptautiski līgumi, kuri konkretizēja deklarācijā ietvertās tiesības, un attiecībā uz vārda brīvību šī konkretizācija sekoja Starptautiskajā paktā par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (turpmāk "Starptautiskais pakts"). ANO Cilvēktiesību komiteja, kas uzrauga Starptautiskā pakta īstenošanu, un Eiropas Cilvēktiesību tiesa, kura pilda šīs pašas funkcijas attiecībā uz Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju (turpmāk "ECK"), izskatot indivīdu iesniegumus, ir attīstījušas un turpina konkretizēt minētajos starptautiskajos līgumos nostiprinātos vārda brīvības standartus. Tādēļ šajā pētījumā par pamatu informācijas pieejamības regulējuma analīzei starptautiskajā līmenī kalpos abi minētie līgumi.

Starptautiskā pakta³ 19.pants vārda brīvību formulē sekojoši:

¹ *Cilvēktiesību Žurnāls*, #3, 1996, 48.lpp.

² Jautājums par Vispārējās Cilvēktiesību deklarācijas nozīmi cilvēktiesību attīstībā un tās juridisko statusu tiek plaši diskutēts juristu sabiedrībā. Skat., piem., *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary* (G.Alfredsson, A.Eide eds.) Oslo: Scandinavian University Press, 1993, 7.lpp.

³ *Cilvēktiesību Žurnāls*, #3, 1996, 60.lpp.

1. Katram ir tiesības netraucēti pieturēties pie saviem uzskatiem.
2. Katram cilvēkam ir tiesības brīvi paust savus uzskatus, šīs tiesības ietver sevī brīvību meklēt, saņemt un izplatīt dažāda veida informāciju un idejas neatkarīgi no valstu robežām mutvārdos, rakstveidā, izmantojot presi vai mākslinieciskās izpausmes formas, vai citādā veidā pēc savas izvēles.
3. Šā panta 2. punktā paredzēto tiesību izmantošana uzliek īpašus pienākumus un īpašu atbildību. Tāpēc tā var būt saistīta ar zināmiem ierobežojumiem, taču tie jānoteic likumā un tiem jābūt nepieciešamiem:
 - a) citu personu tiesību un reputācijas respektēšanai;
 - b) valsts drošības, sabiedriskās kārtības (ordre public), iedzīvotāju veselības vai tikumības aizsardzībai.

Šī panta otrā daļa paredz tiesības “meklēt, saņemt un izplatīt” informāciju. Pie kam Starptautiskā pakta izstrādāšanas stadijā tika noraidīts priekšlikums terminu “meklēt” (angļu “*seek*”) aizstāt ar mazāk aktīvo “iegūt, uzkrāt” (angļu “*gather*”), tādējādi uzsverot to, ka aizsargāta tiek arī aktīva informācijas iegūšana.⁴

Tomēr tiesības meklēt un saņemt informāciju nav absolūtas, tās drīkst ierobežot saskaņā ar 19.panta 3.daļu, ja tas ir paredzēts likumā un ja tas ir nepieciešams vienas no šajā daļā uzskaitīto interešu aizsardzībai. Teorētiski Starptautiskā pakta 19.pants paver iespēju kontrolēt to, vai valsts nepamatoti neliedz pieeju jebkāda veida informācijai. Tomēr ANO Cilvēktiesību komiteja nav šo jautājumu skaidrojusi un tiesību zinātnieki norāda, ka 19.pants noteikti aizsargā cilvēku no valsts kavēšanas iegūt vispārpieejamo informāciju, piemēram, ja televīzijas ziņu dienests filmē vardarbīgu demonstrācijas apspiešanu un filma tiek konfiscēta, tad tiesības iegūt informāciju un to paust būs pārkāptas. Taču jautājums par to, cik tālu sniedzas valsts pozitīvais pienākums nodrošināt indivīdam pieeju informācijai 19.panta kontekstā nav skaidrs.⁵ Pēdējā laikā gan ir vērojama pieaugoša tendence valstīm uzņemties pienākumu aktīvi nodrošināt indivīdiem pieeju informācijai un sevišķi tas ir raksturīgs Ziemeļvalstīm.

Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 10.pants skan sekojoši:

⁴ M.Novak *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, Kehl, NP Engel Publishers, 1993, 343.lpp.

⁵ *Sk. iepr.ats.*

Ikvienam ir tiesības brīvi paust savus uzskatus. Šīs tiesības ietver uzskatu brīvību un tiesības saņemt un izplatīt informāciju un idejas bez valsts institūciju iejaukšanās un neatkarīgi no valstu robežām. Šis pants neierobežo valstu tiesības pieprasīt radioraidījumu, televīzijas raidījumu un kino demonstrēšanas licencēšanu.

Tā kā šo brīvību īstenošana ir saistīta ar pienākumiem un atbildību, tā var tikt pakļauta tādām prasībām, nosacījumiem, ierobežojumiem vai sodiem, kas paredzēti likumā un nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, lai aizsargātu valsts drošības, teritoriālās vienotības vai sabiedriskās drošības intereses, nepieļautu nekārtības vai noziegumus, aizsargātu veselību vai tikumību, aizsargātu citu cilvēku cieņu vai tiesības, nepieļautu konfidencialas informācijas izpaušanu vai lai nodrošinātu tiesas varu un objektivitāti.

Atšķirībā no Starptautiskā pakta, ECK 10.pants neparedz tiesības “meklēt” informāciju un satur piebildi, ka informāciju var saņemt un izplatīt “bez valsts institūciju iejaukšanās”. Šīs atšķirības vedina domāt, ka ECK izstrādātāji tiesības saņemt informāciju attiecināja tikai uz to informāciju, kuru valsts pati vēlas sniegt, bet neuzlika tālākejošas saistības nodrošināt pieeju informācijai, kuru valsts nevēlas sniegt.⁶

Šo pieeju Eiropas Cilvēktiesību tiesa demonstrēja lietā *Leander v Sweden*.⁷ Prasītājam tika liegta pieeja informācijai, kas atradās slepenā valsts datu bāzē un uz kuras pamata, kā viņš uzskatīja, viņam atteica darbu. Lai arī prasītājs nevarēja piekļūt šai informācijai un pārliecināties par tās patiesumu, tiesa nesaskatīja vārda brīvības pārkāpumu un sprieda, ka tiesības saņemt informāciju ECK 10.panta 1.daļā “pamatā aizliedz valstij ierobežot personas iespējas saņemt tādu informāciju, ko citi vēlas vai var vēlēties tai sniegt”.⁸

Nākamajā lietā *Gaskin v UK*⁹ Eiropas Cilvēktiesību tiesa saskārās ar jautājumu par tiesībām iegūt informāciju no attiecīgajām valsts institūcijām par laika posmu, kamēr persona atradās aizbildniecībā. Šajā lietā tiesa koncentrējās uz to, cik nozīmīga bija meklētā informācija prasītājam, nevis kādam mērķim viņš vēlējās to iegūt, tādēļ skatīja lietu privātās dzīves aizsardzības kontekstā. Cita starpā tiesa paziņoja:

⁶ Skat.P. van Dijk, G.van Hoof *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 2nd ed., Deventer-Boston, Kluwer Publishers, 1990, 418.lpp.

⁷ *Publications of the European Court of Human Rights: Series A*, No.116, 1987.

⁸ Skat.iepr.ats., 74.par.

⁹ *Publications of the European Court of Human Rights: Series A*, No.160, 1989.

Šis secinājums tiek izdarīts, neizsakot jebkādu viedokli par to, vai vispārējas tiesības piekļūt personiska un cita rakstura informācijai var tikt atvasinātas no Konvencijas 8.panta 1.daļas ... 10.pants neietver attiecīgās valsts pienākumu sniegt indivīdam nepieciešamo informāciju apstākļos, kādi ir šajā lietā.¹⁰

Kā redzams, tiesa nevēlējās mainīt 10.panta interpretāciju attiecībā uz to, cik tālu sniedzas valsts pienākums informācijas sniegšanā, taču šis spriedums dod pamatu apgalvojumam, ka pie citiem apstākļiem tiesa var ielasīt 10.pantā valsts pienākumu sniegt informāciju gadījumā, kad valsts nevēlas to darīt.¹¹

Eiropas Cilvēktiesību tiesa atteicās mainīt līdzšinējo praksi arī desmit gadus vēlāk. Lietā *Guerra et al. v Italy*¹² kādas mazpilsētas iedzīvotāji sūdzējās par to, ka viņiem vairāku gadu garumā netika sniegta informācija par katastrofālo stāvokli ķīmisko vielu rūpnīcā, kas apdraudēja iedzīvotāju veselību. Eiropas Cilvēktiesību komisija uzskatīja, ka tiesības saņemt informāciju 10.pantā ietver to iedzīvotāju, kurus ir skārusi vai varētu skart vidi apdraudošas aktivitātes, tiesības saņemt no attiecīgajām iestādēm informāciju. Tiesa nepiekrīta Eiropas Cilvēktiesību komisijas viedoklim, ka 10.pants uzliek pienākumu dalībvalstij ne tikai neierobežot pieeju informācijai, bet arī aktīvi vākt, apstrādāt un izplatīt informāciju par vides stāvokli, kas citādi nemaz nevar nonākt sabiedrības redzespunktā. Tiesa atkārtoja savu argumentāciju *Leander v Sweden* lietā un secināja, ka 10.pants nav piemērojams izskatāmajā lietā. Taču tas netraucēja tiesai vienbalsīgi atzīt, ka informācijas par vides stāvokli nesniegšanas rezultātā, vadoties no kuras iedzīvotāji varētu novērtēt risku, ar kādu viņiem ir jārēķinās dzīvojot ekoloģiski bīstamas rūpnīcas tuvumā, ir noticis ECK 8.pantā aizsargāto tiesību uz privāto un ģimenes dzīvi pārkāpums.

Jāsecina, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa tiesības iegūt informāciju 10.pantā interpretē sašaurināti, aprobežojot to saturu ar aizliegumu valstij ierobežot kādas personas iespējas nodot sabiedrībai attiecīgo informāciju, ārpus šo tiesību satura atstājot valsts pienākumu pašai sniegt prasīto informāciju vai arī sniegt informāciju pēc savas iniciatīvas. Tomēr, kā rāda Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakse, ECK var palīdzēt gadījumos, kad valsts nesniedz informāciju, ja izdodas pierādīt nevis 10.pantā, bet gan citos pantos (galvenokārt 8.pantā) nostiprināto tiesību pārkāpumu. Starptautiskā pakta potenciāls pozitīvu pasākumu prasīšanā no dalībvalstīm, neskatoties uz

¹⁰ Sk. iepr. ats., 37, 52.par.

¹¹ D.Harris, M.O'Boyle, C.Warbrick *Law of the European Convention on Human Rights*, London, Butterworths, 1995, 380.lpp.

¹² Judgement in the Case of *Guerra and Others v Italy* from 19 February 1998, No 116/1996/735/932.

indivīdam labvēlīgo valodu, nav skaidrs. Jebkurā gadījumā valstis var noteikt savos tiesību aktos vai, interpretējot jau esošos tiesību aktus, tālejošus pienākumus valsts varas pārstāvjiem informācijas sniegšanā.

3. Tiesību aktu hierarhija Latvijā informācijas pieejamības kontekstā

Lai noskaidrotu informācijas atklātības principa vietu Latvijas tiesību sistēmā, jāsāk ar tiesību normu hierarhijas aplūkošanu. Tas ir nepieciešams tādēļ, ka visiem normatīvajiem aktiem, kas ir hierarhiski zemāki, ir jābūt saskaņā ar hierarhijā augstāk esošajiem aktiem un augstāk esošas normas darbību zemāka norma ierobežot nevar. Tātad, jo augstāk nostiprināts informācijas pieejamības princips, jo mazākas ir iespējas to ierobežot, jo ierobežojumus var noteikt tikai ar tādām normām, kas hierarhijā ir tajā pašā līmenī vai augstāk. Turklāt gadījumos, kad atteikums izsniegt informāciju tiek pamatots ar kādu tiesību normu, indivīds vienmēr var atsaukties uz augstāku – tātad prioritāru - normu.

3.1. Satversme

Hierarhiski visaugstākās normas Latvijā ir ietvertas Satversmē. Tiesības uz informācijas brīvību, kas ir ietvertas Satversmes 1.panta "demokrātiskas valsts" jēdzienā, konkretizē Satversmes 8.nodaļas panti. Satversmes 90.pants nosaka, ka "ikvienam ir tiesības zināt savas tiesības", 100.pants nosaka, ka "ikvienam ir tiesības uz vārda brīvību, kas ietver tiesības brīvi iegūt, paturēt un izplatīt informāciju, paust savus uzskatus. Cenzūra ir aizliegta", 104.pants dod ikvienam "tiesības vērsties valsts vai pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem un saņemt atbildi pēc būtības", un 115.pants izdala īpašu informācijas kategoriju - ziņas par vides stāvokli un uzliek valstij par pienākumu šīs ziņas sniegt. Savukārt 116.pants nosaka, ka 100.pantā (bet ne pārējos šeit uzskaitītajos pantos) noteiktās tiesības var ierobežot likumā paredzētajos gadījumos, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību. Ielasot Satversmes 100.pantā valsts institūciju pienākumu sniegt indivīdu interesējošo informāciju, tas nozīmē, ka

gadījumos, kad valsts ierobežo pieeju noteiktas kategorijas informācijai, tai šis solis ir jāpamato ar 116.pantā nostiprināto shēmu.¹³

Kā papildus pants informācijas pieejamības jomā minams Satversmes 22.pants, kurš iedibina Saeimas sēžu atklātuma principu, no kura var atkāpties ar ne mazāk kā divu trešdaļu klātesošo deputātu balsu vairākumu. Satversme pati paredz vēl vienu izņēmumu no šī principa - sēdes, kurās Saeima lemj par Valsts prezidenta atlaišanu, ir slēgtas (51.pants).

3.2 Saistošie starptautiskie līgumi

Starptautiskie līgumi, kas ir saistoši Latvijai, ieņem vietu starp Satversmi un likumu normām. Svarīgi ir zināt, ka gadījumos, kad Latvijai saistoši starptautiskie līgumi nosaka plašākas tiesības un striktākus nosacījumus to ierobežošanai nekā Satversme, jāvadās ir pēc šo līgumu kritērijiem. Nevar uzskatīt, ka šajā gadījumā, kad starptautiskie līgumi ir indivīdam labvēlīgāki, veidojas pretruna ar Satversmi, jo, saskaņā ar Satversmes 89.pantu, Satversmes standarts ir jāinterpretē saistībā ar Latvijai saistošajiem starptautiskajiem līgumiem. Tātad gadījumos, kad starptautiskie līgumi nav tiešā pretrunā ar Satversmi, zemākstāvošiem normatīvajiem aktiem ir jābūt saskaņā ne tikai ar Satversmi, bet arī ar starptautiskajiem līgumiem. Sevišķa nozīme Latvijas gadījumā ir Eiropas Cilvēktiesību konvencijai līdz ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi. To būtiska iezīme ir prasība par ierobežojumu nepieciešamību demokrātiskā sabiedrībā, kā tas formulēts Konvencijā, un īpaši - proporcionalitātes jeb samērīguma princips.

3.3 Likumi

Tas ir nākošais pakāpiens, un to starpā kā "jumta likums" (proti, likums, kurš nosaka pamatus, no kuriem atkāpes var noteikt citi - speciālie likumi) minams Informācijas atklātības likums. Citi likumi var, atkāpjoties no IAL prasībām, noteikt citādas procedūras un ierobežojumus informācijas iegūšanā, taču arī tie nedrīkst būt pretrunā ne ar Satversmi, ne Latvijai saistošiem starptautiskajiem dokumentiem, un arī, nosakot ierobežojumus, īpaši jāievēro samērīguma princips.

¹³ Ierobežojumam ir jābūt paredzētam likumā, pamatotam ar vienu no leģitīmajiem mērķiem un nepieciešamam demokrātiskā sabiedrībā, t.i., akūti sabiedriski nepieciešamam un samērīgam. Sīkāk skat. E.Levits "Piezīmes par Satversmes 8.nodaļu" un M.Mits "Satversme Eiropas Cilvēktiesību kontekstā", "Cilvēktiesību Žurnāls" nr.9-12, 1999, 38-40., 64-69.lpp.

3.4 Ministru kabineta noteikumi

Tie var tikai konkretizēt tos ierobežojumus, ko ir paredzējuši likumi, un noteikt kārtību, kādā tiesības ierobežojamas, bet tie nevar noteikt jaunus ierobežojumus. Ja tas tomēr tiek darīts, papildierobežojumus nosakošā norma nav spēkā – tas izriet no tiesību aktu hierarhijas prasībām.

3.5 Iekšējie normatīvie akti

Tie vispār nevar ierobežot tiesības, uz tiem nevar atsaukties, pieņemot lēmumu¹⁴. Iestādes iekšējie akti informācijas pieejamības kontekstā ir divējādi: vieni var turpināt konkretizēt likumos noteiktos ierobežojumus, noteikt šīs informācijas uzskaites, glabāšanas u.tml. kārtību, kamēr otru grupu veido rīkojumi, ar kuriem informācijas autors vai iestādes vadītājs informācijai nosaka ierobežotas pieejamības statusu. Tas gan var notikt tikai saskaņā ar IAL un tajā paredzētajos gadījumos, par ko būs runa tālāk, bet tomēr paver ļoti plašas iespējas pieeju informācijai ierobežot, atkāpjoties no IAL informācijas pieejamības izejas punkta un uzliekot informācijas prasītājam šo ierobežojumu apstrīdēšanas nastu.

4. Informācijas atklātības likuma analīze saistībā ar Ministru kabineta noteikumiem Nr.275

4.1 Informācijas atklātības likuma darbības sfēra

Informācijas atklātības likums iedibina informācijas pieejamības principu visos gadījumos, kad IAL vai citos likumos nav noteikts citādi, proti, kad nedarbojas IAL noteiktie izņēmumi vai citā likumā ietvertā speciālā tiesību norma, kas ierobežo IAL normu darbību (Likums “*Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību*”¹⁵, 8.panta 3.daļa). IAL īstenošanai Ministru kabinets 1999.gada 3.augustā pieņēma noteikumus Nr.275 “Kārtība, kādā valsts pārvaldes iestāžu un pašvaldību iestāžu rīcībā esošā informācija nododama atklātībai”¹⁶ (MK noteikumi).

¹⁴ Šo no hierarhijas izrietošo principu konstatē arī Administratīvo aktu procesa noteikumu 27.punkts. Latvijas Vēstnesis, #100, 04.07.1995. Skat. arī *Ministru kabineta iekārtas likuma (Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, #28, 1993) 15.panta V daļu*, kas formulē aizliegumu atsaukties uz instrukciju vai ieteikumiem.

¹⁵ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, #13, 1994.*

¹⁶ Latvijas Vēstnesis, # 251/252, 10.08.1999.

Taču IAL darbības sfēra ir ierobežota - saskaņā ar IAL 2. pantu šis likums attiecas tikai uz informāciju, kas ir :

- 1) dokumentēta, ko IAL definē kā informāciju, kuras iekļūšanu informācijas apritē var identificēt - un to, kura informācija būs šādi identificējama, noteiks katrā konkrētā iestādē pieņemtā lietvedības sistēma. To nosaka IAL 9.pants, paredzot, ka katra iestāde informāciju uzskaita atbilstoši iestādē noteiktajai lietvedībai. Tas nozīmē, ka nepastāv vienoti kritēriji, kāda informācija ir uzskaitāma un kā tas darāms, kas var novest pie informācijas nepilnīgas uzskaites. Turklāt vienotu klasifikācijas kritēriju trūkums nākotnē var apgrūtināt vienotas informācijas sistēmas izveidi. Šāda sistēma - ideālā variantā kompjuterizēta - atvieglotu iedzīvotāju pieeju informācijai, jo ļautu noskaidrot meklējamās informācijas atrašanās vietu un novērstu nepieciešamību šai nolūkā apstaigāt virkni iestāžu. Šī panta realizācijā nepieciešams ieguldīt gan papildu darbu, gan līdzekļus, kā arī nepieciešama ir šīs vienotās uzskaites sistēmas normatīvā bāze, visticamāk – Ministru kabineta noteikumu formā.
- 2) kas ir valsts pārvaldes iestāžu un pašvaldību iestāžu rīcībā normatīvajos aktos noteikto funkciju veikšanai.

Šāds formulējums IAL attiecina tikai uz valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm, kas ir šaurāks jēdziens nekā ‘valsts institūcijas’, jo no likuma darbības sfēras izslēdz, piemēram, tiesas, prokuratūru, Saeimu, Valsts Kanceleju. Tas izriet no likuma “Par valsts civildienestu”¹⁷ 1.panta, kas minētās iestādes (atskaitot Saeimu) līdz ar valsts un pašvaldību iestādēm – tātad tās nodalot - atzīst par valsts civiltādēm. Tai pat laikā jāatzīmē, ka šobrīd Latvijas tiesību aktos valsts pārvaldes un pašvaldību iestāde vispār netiek definēta, kas apgrūtina IAL piemērošanu un pieļauj tā darbības sfēru sašaurinošu interpretāciju. Turklāt informācijas atklātības princips ir plašāks un nav aprobežojams tikai ar valsts darbību pārvaldes un pašvaldību jomā. Tādēļ būtu vēlami to atzīt arī pašā IAL, to attiecinot uz valsts institūcijām kopumā, tādējādi aptverot arī, piemēram, tiesas.

Būtu jāapsver iespēja attiecināt IAL arī uz tādiem privāttiesiskiem veidojumiem, kam deleģēta valsts vai pašvaldību funkciju veikšana, ar šo funkciju veikšanu saistītajā informācijas daļā. Tas ļautu IAL apvienot divus kritērijus – institucionālo (proti, noteikts valsts institūciju loks, kuru rīcībā esošajai informācijai jābūt publiski pieejamai) un funkcionālo (noteiktas funkcijas, ar kuru veikšanu saistītajai informācijai jābūt publiski pieejamai neatkarīgi no tā, vai šīs funkcijas pilda valsts institūcijas vai privāttiesiski veidojumi). Šāds risinājums tiek pielietots, piemēram, Zviedrijā un Somijā¹⁸. Tas ļautu atrisināt arī tādu sasāpējušu problēmu, uz ko vairākkārt tika vērsta pētnieku

¹⁷ Latvijas Vēstnesis, # 52, 0305.1994.

¹⁸ Frederick Ericsson, The Law on Information Accessibility, its Regulations and The Principle of Public Access to Public Documents (nepublicēts), Anna-Riita Wallin, ” Act on Openness of Government Activities - The Finnish Approach”, Outlooks on Democratic Institutions in the Baltic Region, Matti Miemivuo un Tuula Majuri redakcijā, Helsinki 1999, 25.-50.lpp.

uzmanība, kā, piemēram, iespēja no "Lattelekom" iegūt īso vietējo sarunu izdruku; pašreizējie "Lattelekom" noteiktie tarifi – 0,35 Ls par pirmo izdrukas lapu un 0,18 Ls par katru nākošo ir nesamērīgi augsti un faktiski liedz cilvēkiem iespēju noskaidrot, kā veidojas viņu telefona rēķina galējā summa. Tai pat laikā nav šaubu, ka telefona sakaru nodrošināšana ir valstiska funkcija, kuras veikšana ir deleģēta "Lattelekom" un tātad informācijai, kas ar to saistīta, būtu saskaņā ar IAL 12.pantu jābūt pieejamai bez maksas.

Tāpat pašreizējais IAL formulējums *normatīvajos aktos noteikto funkciju veikšanai* izslēdz pieeju tādai informācijai, kas nav domāta normatīvajos aktos noteikto funkciju veikšanai un kurai nav nekāda pamata atrasties attiecīgās iestādes rīcībā, bet kura tur tomēr ir. Šādu informācijas atrašanās iestādes rīcībā iespējamību pieļauj *Administratīvo pārkāpumu kodeksa*¹⁹ 190.5. pants, kurš tieši paredz sodu par likumā neparedzētu vai aizliegtu ziņu iekļaušanu Iedzīvotāju reģistrā, un arī *Iedzīvotāju reģistra likuma*²⁰ 20.pantā piešķirtās tiesības pieprasīt aizliegto ziņu izslēgšanu no reģistra nebūtu īstenojamas, ja personai nebūtu iespējams šīm ziņām piekļūt, tādējādi uzzinot par to pastāvēšanu.

4.2 Informācijas klasifikācija

IAL informāciju klasificē divās grupās - *vispārpieejamā informācijā* un *ierobežotas pieejamības informācijā*. Pamatnostādne ir , ka informācija ir vispārpieejama, ja vien tā nav klasificēta kā ierobežotas pieejamības informācija. Tas nozīmē, ka informāciju pieprasošajai fiziskajai vai juridiskajai personai nav jāpamato savas tiesības uz pieeju šai informācijai, bet šīs tiesības tiek prezumētas un informācija var tikt atteikta tikai izņēmuma gadījumos un tikai, šo atteikumu pamatojot.

4.2.1 Ierobežotas pieejamības informācija

IAL 5.pants definē ierobežotas pieejamības informāciju kā "tādu informāciju, kura ir paredzēta ierobežotam personu lokam sakarā ar darba vai dienesta pienākumu veikšanu un kuras izpaušana vai nozaudēšana šīs informācijas rakstura un satura dēļ apgrūtinā vai var apgrūtināt iestādes darbību, nodara vai var nodarīt kaitējumu personu likumiskajām interesēm", kā arī uzskaita, kāda informācija uzskatāma par ierobežotas pieejamības informāciju.

¹⁹ *Latvijas Administratīvo Pārkāpumu Kodekss*, KIF "Biznesa komplekss", 1998, 107.lpp.

²⁰ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #19, 1998.

Ierobežoti pieejamā informācija iedalāma divās pamatkategorijās: informācija, ko par ierobežoti pieejamu tieši nosaka konkrēts likums un kurai tātad obligāti jābūt ierobežoti pieejamai, un informācija, ko par ierobežoti pieejamu var noteikt iestādes vadītājs, pamatojoties uz IAL vai citu likumu. IAL gan lieto citu klasifikāciju, kuras kategorijas lielā mērā pārklājas, taču būtiski ir nošķirt informāciju, kuras ierobežotā pieejamība izriet tieši no likuma un tātad vispārējās jurisdikcijas tiesā nav apstrīdama²¹, no informācijas, kuras noteikšanā par ierobežoti pieejamu iestādes vadītājam atstāta brīvība rīkoties pēc saviem ieskatiem, ko savukārt saskaņā ar IAL 15.panta 2.daļas 2.apakšpunktu ir iespējams pārsūdzēt tiesā. Tālākajā analīzē tomēr balstīsimies uz IAL 5.pantā noteikto iedalījumu.

4.2.1.1. Informācija, kurai šāds statuss noteikts ar likumu.

Pirmais likums, kas nāk prātā, domājot par ierobežotas pieejamības informāciju, ir Likums “*Par valsts noslēpumu*”²², bet tas ir specifisks un neattiecas uz informāciju, kura gan "nav atzīta par valsts noslēpumu, bet kurai citos likumos vai Ministru kabineta noteikumos paredzēta īpaša izmantošanas kārtība un izplatīšanas liegums" (Likums par valsts noslēpumu, 1.p.(2)). Taču likumi var ne tikai *expressis verbis* kādu informāciju noteikt par konfidenciālu vai ierobežoti pieejamu, bet to no IAL darbības sfēras var pilnīgi vai daļēji izņemt arī netieši, nosakot speciālu subjektu loku, kam attiecīgā informācija var tikt sniegta, vai nosakot īpašu procedūru, kādā tā pieprasāma. Taču jāatceras, ka speciālajiem likumiem, kas ierobežo pieeju informācijai, noteikti jābūt saskaņā ar Satversmes 116.pantu, t.i., tiesības uz pieeju informācijai var tikt ierobežotas tikai šajā pantā uzskaitīto mērķu sasniegšanai, un ierobežojumiem jābūt proporcionāliem to mērķu sasniegšanai, kādai tie noteikti²³.

Vēlreiz jāuzsver tas, kas izriet no tiesību normu hierarhijas, proti, ka Ministru kabineta noteikumi var ierobežot pieeju noteiktai informācijai tikai tad, ja tie pamatojas uz likumu, proti, jau pats likums šo pieeju ierobežo, jo IAL darbību var ierobežot tikai cits likums, nevis normatīvs akts ar zemāku juridisko spēku. Arī pats IAL nosaka vienu ierobežotas pieejas informācijas kategoriju - tā ir iestādes sarakste ar informācijas pieprasītāju un ziņas par šo personu (IAL 11.(6) pants).

4.2.1.2. Informācija, kas paredzēta iekšējai lietošanai.

²¹ Taču vienmēr pastāv iespēja vērsties Satversmes tiesā, ja ar likumu noteiktie informācijas pieejamības ierobežojumi neatbilst Satversmei vai Latvijas starptautiskajām saistībām.

²² *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #22, 1996.

²³ Par speciālajiem likumiem tuvāk skat. 5.nodaļu.

Šīs informācijas definīcija atrodama IAL 6.pantā, kurš par tādu atzīst "informāciju, kas iestādei nepieciešama, sagatavojoties lietu kārtīšanai", bet tikai "līdz brīdim, kad iestādes lēmums par attiecīgo lietu pieņemts vai dokuments, kas netiek klasificēts kā ierobežotas pieejamības dokuments, nosūtīts adresātam." Taču no 6.panta 4.punkta izriet, ka nebūt ne visa iekšējās lietošanas informācija automātiski tiek uzskatīta par ierobežotas pieejamības informāciju (4.punkts atsaucas uz (to) iekšējās lietošanas informāciju, kas klasificēta kā ierobežotas pieejamības informācija), bet gan to, pamatojoties uz IAL vai citu likumu, par ierobežotas pieejamības informāciju ar rīkojumu *var noteikt* informācijas autors vai iestādes vadītājs (IAL 5. panta (3) punkts).

Šī norma ir viens no IAL nopietnākajiem "zemūdens akmeņiem" - papildus gadījumiem, kad pats likums nosaka, kāda informācija ir īpaši aizsargājama un tikai ierobežoti pieejama, pastāv informācijas kategorija - informācija iestādes iekšējai lietošanai - attiecībā uz kuru pieejas ierobežojumi tiek noteikti pēc vienas personas (iestādes vadītāja vai informācijas autora) brīva ieskata²⁴. No IAL konstrukcijas pat nepārprotami neizriet, ka informācijai, kas tiek noteikta par ierobežotas pieejamības informāciju, jāatbilst 5.panta 1.punkta definīcijai, kuras būtiska iezīme ir, ka šīs informācijas izpaušana vai nozaudēšana apgrūtināta vai var apgrūtināt iestādes darbību vai nodara vai var nodarīt kaitējumu personu likumiskajām interesēm. Savukārt 5.panta 2.punkts, uzskaitot, kāda informācija uzskatāma par ierobežoti pieejamu, ja vien tās autors vai iestādes vadītājs nav nolēmis to par tādu nenoteikt, un tātad iekļaujama ierobežoti pieejamās informācijas sarakstā, tikai atsaucoties uz šo IAL 5.panta 2.punktu, nepieprasa, lai šīs informācijas raksturs būtu tāds, ka tās izpaušana draudētu ar augšminētajām sekām. Proti, nevis tas, vai informācija atbilst 1.punkta prasībām, ir priekšnoteikums tās iekļaušanai 2.punktā, bet praksē tiek pieņemts, ka 2.punktā uzskaitītās informācijas kategorijas automātiski atbilst 1.punkta definīcijai un tātad ir pamats to īpaši aizsardzībai. Un, ja pārējos šai 2.punktā uzskaitītajos gadījumos vietas brīvam

²⁴ Prakse rāda, ka tā tiešām ir problēma. Ivars Indāns un Valts Kalniņš rakstā *Vai korupciju var apkarot ar slepenību* apraksta gadījumu, kad Valsts ieņēmumu dienesta darbinieki pēc raksta autoru rakstiska iesnieguma sniedza šādu atbildi: "Sakarā ar Ministru Kabineta 1997. gada Noteikumiem Nr.225 "Valsts noslēpuma aizsardzības noteikumi" 113.punktu, kā arī Valsts Ieņēmumu dienesta 1997. gada 11.septembra rīkojumu Nr.441 "Par VID ierobežotas informāciju un dokumentiem" 2.punktu administratīvo pārkāpumu lietas ir iekļautas Valsts ieņēmumu dienesta ierobežotas lietošanas informācijas un dokumentu sarakstā. Administratīvo pārkāpumu lietas nav atzīstamas par ierobežotas lietošanas informāciju. Minēto MK noteikumu 113.punktā teikts, ka institūcijas vadītājs ar rīkojumu (pavēli) var noteikt ierobežotas lietošanas informācijas statusu tai informācijai, kura saskaņā ar likumiem un citiem normatīvajiem aktiem ir paredzēta iekšējai lietošanai (dienesta vajadzībām)." Savukārt nevienā no normatīvajiem aktiem, saskaņā ar kuriem ir izdots VID rīkojums par ierobežotas informāciju un dokumentiem, nav teikts, ka administratīvās lietas ir paredzētas ierobežotai lietošanai. Un, ievērojot Informācijas atklātības likumu, nav pamata liegt ar tām iepazīties". // *Diena*. 1999.g.14.jūlijs.

ieskatam ir relatīvi maz (un gadījumā, kad informāciju par ierobežotu nosaka likums, iestādes vadītājam pat ir pienākums nodrošināt šīs informācijas īpašo aizsardzību), attiecībā uz iestādes iekšējās lietošanas informāciju ieskatam ir atstāts bīstami plašs darbības lauks, kas ir pretrunā ar IAL iedibināto informācijas pieejamības principu. Pat tad, ja no šāda brīva ieskata darbības lauka nevar izvairīties, būtu nepieciešamas vadlīnijas, kas šo ieskatu padara prognozējamu un kontrolējamu.

Vēl viens iemesls, kāpēc šī informācijas kategorija rada īpašas bažas, ir fakts, ka pašreizējā IAL konstrukcija negarantē pieeju iestādes iekšējiem normatīvajiem aktiem, kas pēc savas definīcijas tieši ir "paredzēti un noteikti iestādes iekšējai lietošanai". Uz iekšējiem normatīvajiem aktiem, kā instrukciju vai ieteikumiem, gan nevar atsaukties, pamatojot valsts institūcijas rīcību uz ārpusi (to aizliedz *Ministru kabineta iekārtas likuma*²⁵ 15.panta V daļa, un šis aizliegums atkārtots *Administratīvo aktu procesa noteikumu*²⁶ 27.punktā), taču tie reāli spēj ietekmēt indivīda iespēju īstenot savas tiesības un tātad ir tam svarīgi, jo ļauj prognozēt lietas iznākumu. Eiropas Padomes Rekomendācija R (80) 2 "Par brīvu rīcību valsts pārvaldē (*Recommendation governing the exercise of discretionary powers*)"²⁷ uzsver, ka brīvu rīcību regulējošām administratīvajām vadlīnijām, par kādām uzskatāmi ieteikumi, jābūt pieejamām publiski vai pēc ieinteresētās personas lūguma - šai personai (Rekomendācijas 7.punkts). Lai arī rekomendācijai ir tikai ieteikuma raksturs, tas nemazina šī ieteikuma pamatā esošā tiesiskās prognozējamības principa nozīmi. Tādēļ IAL būtu speciāli nosakāms, ka, atskaitot gadījumus, kad likums nosaka citādi, valsts institūciju iekšējiem normatīvajiem aktiem ir jābūt vispārpieejamiem, šo jautājumu neatstājot iestādes vadītāja ieskatam.

4.2.1.3. Informācija par uzņēmējdarbības noslēpumiem.

IAL nosaka, ka par uzņēmējdarbības noslēpumu kvalificējama informācija, kuras izpaušana varētu kaitēt tās personas konkurētspējai, kura šo informāciju sniegusi. Acīmredzot, pēc Komerclikuma spēkā stāšanās būtu vēlams mainīt IAL terminoloģiju, "uzņēmējdarbības noslēpumu" aizstājot ar "komercnoslēpumu"²⁸, kas ir arī Likumā "Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem"²⁹ (7.pants) un Konkurences likumā³⁰ (8., 9., 22.pants) izmantotā terminoloģija. Latvijas likumdošana

²⁵ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #28, 1993.

²⁶ *Latvijas Vēstnesis*, #100, 04.07.1995.

²⁷ *Annual Report of recommendations, resolutions and opinions*, 1980, p.1.

²⁸ Skat. sadaļu par terminoloģijas izmaiņām A.Strupiša, Komerclikuma projekta autoru grupas vadītāja, ziņojumā Par Komerclikuma projektu, nododot to Ministru kabineta akceptēšanai, *Latvijas Vēstnesis* Nr.163/166, 20.05.99.

²⁹ *Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Ministru Padomes Ziņotājs*, #5, 1991.

³⁰ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #16, 1997.

nedefinē "konkurētspēju", taču Komerclikuma³¹ 19.panta 1.punkts, kurš definē komercnoslēpumu, par tādu atzīst "ar komersanta uzņēmumu saistītas saimnieciska, tehniska vai zinātniska rakstura lietas un rakstveidā vai citādi fiksēta vai nefiksēta informācija, kurai ir faktiskā vai potenciāla mantiska vai nemantiska vērtība, kuras nonākšana citu personu rīcībā var radīt zaudējumus komersantam un attiecībā uz kuru komersants ir veicis saprātīgus slepenības saglabāšanas pasākumus". Likuma "Par grāmatvedību"³² 4.pants *expressis verbis* nosaka, ka par komercnoslēpumu nav uzskatāma informācija un dati, kas saskaņā ar spēkā esošiem normatīvajiem aktiem iekļaujami uzņēmuma pārskatos, un par komercnoslēpumu atzīst visu pārējo uzņēmuma grāmatvedībā esošo informāciju. Redzams, ka IAL definīcija ir šaurāka, jo kā kritēriju pieprasa, lai informācijas izpaušanas sekas varētu būt kaitējums informāciju sniegušās personas konkurētspējai – bet to, vai tas tā ir, jāizvērtē ierēdnim, ievērojot samērīguma principu. Taču jebkurā gadījumā viennozīmīgi ir skaidrs, ka tie dati, kas saskaņā ar likuma "Par grāmatvedību" prasībām iekļaujami uzņēmumu gada pārskatos, nekādā gadījumā nevar tikt uzskatīti par ierobežoti pieejamiem (tie ir publiski pieejami arī saskaņā ar likuma "Par uzņēmumu gada pārskatiem" 66.panta 5.daļu).³³

4.2.1.4. Informācija par personas privāto dzīvi.

IAL 8.pants nosaka, ka informācija par fiziskās personas privāto dzīvi tiek aizsargāta ar likumu, sasaucoties ar Satversmes 96.panta normu, ka "ikvienam ir tiesības uz privātās dzīves, mājokļa un korespondences neaizskaramību". 2000.gada 23.martā Saeima ir pieņēmusi Fiziskās personas datu aizsardzības likumu³⁴, kas regulē personas privātās dzīves aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi. Izstrādātais Telekomunikāciju likumprojekts paredzēs personiskās informācijas aizsardzību telekomunikācijās.

³¹ *Latvijas Vēstnesis*, # 158/160, 04.05.2000.

³² *Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Ministru Padomes Ziņotājs*, #44, 1992.

³³ Pastāv divas atšķirīgas IAL 7. panta 2.daļas versijas. "Latvijas Vēstneša" 334/335 numurā izsludinātajā versijā ir teikts, ka "fizisko un juridisko personu uzņēmējdarbības noslēpumu aizsardzību nedrīkst ierobežot citu fizisko un juridisko personu tiesības saņemt informāciju, kas ir pieejama saskaņā ar citu likumu normām", kamēr "Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotāja" 1998.gada 24.numurā publicētajā tekstā ir sacīts, ka "uzņēmējdarbības noteikumu aizsardzība nedrīkst ierobežot citu fizisko un juridisko personu tiesības saņemt informāciju, kas ir pieejama saskaņā ar citu likumu normām". Tātad "Vēstneša" variantā tiek absolutizēta uzņēmējdarbības noslēpumu aizsardzība, kamēr "Ziņotāja" versija priekšroku dod individuāliem tiesībām informāciju saņemt. Saskaņā ar likuma "Par likumu un citu Saeimas, Valsts prezidenta un Ministru kabineta pieņemto aktu izsludināšanas, publicēšanas, spēkā stāšanās kārtību un spēkā esamību" 2.pantu, likumi tiek izsludināti "Vēstnesī", taču oficiālas ir publikācijas gan "Vēstnesī", gan "Ziņotājā". Pēc pētnieku rīcībā esošām ziņām versija, kādā IAL tika pieņemts Saeimā un kādā tas tika nosūtīts Valsts prezidentam izsludināšanai, sakrīt ar "Ziņotāja" versiju, kas tātad ņemama par pamatu, taču fakts ir tāds, ka izsludinātais IAL teksts nesakrīt ar Saeimā pieņemto. Tas jāņem vērā, skatoties IAL tekstu, taču būtu vēlams šo kļūmi labot ar attiecīgu paziņojumu "Latvijas Vēstnesī", kā tas līdzīgos gadījumos ir ticis darīts arī iepriekš.

³⁴ *Latvijas Vēstnesis*, # 123/124, 06.04.2000.

IAL 5.panta otrās daļas 4. punkts nosaka, ka par ierobežotas pieejamības informāciju uzskatāma informācija par fiziskās personas privāto dzīvi. Tādējādi IAL tieši aizsargā arī tādu informāciju par fiziskās personas privāto dzīvi, kurai ierobežotas pieejamības statuss nav noteikts ar kādu citu likumu. Pieņemot Fiziskās personas datu aizsardzības likumu, minētā norma tiek "nosegta" ar 5. panta otrās daļas 1.apakšpunktu – pilnībā vai daļēji, un, ja izrādītos, ka kādu iemeslu dēļ kādu personas privātās dzīves aspektu Fiziskās personas datu aizsardzības likums aizsargā nepietiekami, IAL 5.panta 4. daļa pieļauj tā papildu aizsardzību, iestādes vadītājam šo informāciju ar rīkojumu ietilpinot ierobežotas pieejamības informācijas kategorijā.

Taču praksē grūtības var sagādāt jautājums, kā nošķirt aizsargājamo privāto dzīvi no privātās dzīves, kas aizsardzību tomēr nepelna. Kā piemēru gadījumam, kad personas privātā dzīve zaudē savu aizsargājamo statusu, var minēt gadījumu, kad persona izdarījusi noziedzīgu nodarījumu un šī iemesla dēļ daļa tās privātās dzīves nonākusi likumīgas sabiedrības intereses sfērā. Tāpat mazāk aizsargāta ir sabiedrībā populāru personu, īpaši politiķu, privātā dzīve, jo tās aizsardzība jāsamēro ar sabiedrības interesi demokrātijas procesu caurspīdīguma nodrošināšanā.

4.2.1.5. Informācija, kas attiecas uz atestācijas, eksāmenu, iesniegto projektu, konkursu un citu novērtējumu procesu.

Šis jautājums ir visnotaļ strīdīgs un tajā pašā laikā aktuāls. Protams, ir nepieciešama zināma informācijas aizsardzība eksāmenu, konkursu un projektu novērtēšanas procesa laikā. Jautājums rodas, vai šai informācijai - īpaši tai, kādi ir bijuši iemesli vai kritēriji, kuru dēļ konkrētais darbs vai projekts ir ieguvis augstāko novērtējumu - būtu jābūt pieejamai pēc konkursa rezultātu paziņošanas. No dotā panta formulējuma tas neizriet, jo nekur netiek atrunāts. Pašreizējā panta redakcija aizsargā konkursa novērtējuma procesu un neko nepasaka par rezultātu paziņošanu un informācijas pieejamību pēc rezultātu paziņošanas. Dažreiz speciālie likumi nosaka, ka pēc tam, kad konkurss beidzies, informācija par to pieejama tikai speciāliem subjektiem. Tā, piemēram, likums "Par valsts un pašvaldību pasūtījumu"³⁵ nosaka, ka dokumentācijai par iesniegto piedāvājumu salīdzināšanas un izvērtēšanas konspektīvu pārskatu (7.(1) panta 5. punkts) jābūt pieejamai piegādātājiem vai darbu izpildītājiem, kas iesnieguši piedāvājumu vai pieteikušies kvalifikācijas pārbaudei (7.(3)pants), bet informāciju, kas attiecas uz piedāvājumu vai tajos paredzēto cenu pārbaudi, salīdzināšanu vai izvērtēšanu valsts pasūtītājs nedrīkst atklāt, izņemot, ja to prasa tiesa (7.(4) pants). Protams, jāņem vērā, ka šajā gadījumā var būt skarti arī komercnoslēpumi un to aizsardzība, taču subjektu loka, kam informācija pieejama arī pēc lēmuma pieņemšanas, ierobežošana mazina

caurspīdīgumu un apgrūtinā sabiedrības kontroli, tādējādi sekmējot korupciju. Arī citos gadījumos, kad nepastāv speciāls likums un novērtējuma procesu aizsargā tikai IAL 5.pants, galvenais iebildums ir pret to, ka “novērtējuma process” nav ticis definēts un tātad var tikt traktēts visai plaši - pēc iestādes vadītāja ieskata. Ja visos projektu, konkursu u.tml. gadījumos izejas punkts ir iestādes vadītāja iespēja pieeju attiecīgajai informācijai ierobežot, turklāt bez jebkāda šī ierobežojuma termiņa ierobežojuma, viss smagums, to apstrīdot, tiek uzlikts indivīdam un eventuāli – tiesai, izvērtējot konkrētā ierobežojuma samērīgumu.

4.3. Informācijas pieejamības ierobežošanas aizliegums

Īpašs izliegums ierobežot pieejamību informācijai atrodams vismaz divos likumos: *Korupcijas novēršanas likuma*³⁶ 29.pantā, kurš nosaka, ka Valsts ieņēmumu dienestam iesniegtajās valsts amatpersonu deklarācijās iekļaujamās ziņas nedrīkst kvalificēt kā konfidenciālas vai tādas, kurām ir ierobežotas pieejamības statuss, un likuma “Par valsts noslēpumu” 5.pantā, kurš aizliedz piešķirt valsts noslēpuma statusu un ierobežot pieejamību informācijai :

- 1) par stihiskām nelaimēm, dabas vai citām katastrofām un to sekām;
- 2) par vides, veselības aizsardzības, izglītības un kultūras stāvokli, kā arī demogrāfisko situāciju;
- 3) par cilvēktiesību pārkāpumiem;
- 4) par noziedzības līmeni un tās statistiku, korupcijas gadījumiem, amatpersonu nelikumīgu rīcību;
- 5) par ekonomisko stāvokli valstī, budžeta izpildi, iedzīvotāju dzīves līmeni, kā arī par valsts un pašvaldību institūciju amatpersonām un darbiniekiem noteiktajām algas likmēm, privilēģijām, atvieglojumiem un garantijām;
- 6) par valsts vadītāju veselības stāvokli.

Satversmes tiesa spriedumā lietā Nr. 04-02 (99) “Par Ministru kabineta noteikumu Nr.46 "Noteikumi par vadības līgumiem" atbilstību Informācijas atklātības likumam”³⁷ šo pantu lasījusi kā tādu, kas aizliedz "ne vien piešķirt valsts noslēpuma statusu, bet arī *jebkādā veidā* ierobežot pieejamību" šai pantā uzskaitītajai informācijai, šajā likumā tādējādi ielasot normu, kas šī likuma

³⁵ *Latvijas Vēstnesis*, #192, 13.11.1996.

³⁶ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #22, 1995.

³⁷ *Latvijas Vēstnesis*, #221, 07.07.1999.

pieņemšanas brīdī, kad Informācijas atklātības likums vēl nebija izstrādāts un informācijas pieejamības princips vēl nebija pilnībā iedibināts, garantēja, ka pieeja šai informācijai netiks ierobežota nekādā veidā (ne piešķirot tai valsts noslēpuma statusu, nedz atzīstot to par konfidenciālu, nedz arī tai paredzot "īpašu izmantošanas kārtību vai izplatīšanas liegumu", par ko runā likuma 1.panta 2.punkts). Šī norma nav zaudējusi savu nozīmi arī pēc IAL spēkā stāšanās un kā speciālā norma turpina garantēt šīs informācijas pieejamību arī tajos gadījumos, kad citādi tā saskaņā ar IAL 5.pantu varētu tikt uzskatīta par ierobežotas pieejamības informāciju, izņemot gadījumus, ja šāds statuss tai tiktu noteikts ar citu likumu. Svarīgi ir tas, ka šis īpašais aizliegums attiecas uz tiem gadījumiem, kad pieeju varētu ierobežot ar iestādes vadītāja rīkojumu vai Ministru kabineta noteikumiem, bet, tā kā šis aizliegums atrodams likumā, tas neaizliedz pašai Saeimai pieņemt jaunu likumu, nosakot atkāpes no šī uzskaitījuma. Izņēmums būtu gadījumi, kad šīs informācijas pieejamība izriet no augstākstāvošiem aktiem – piemēram, jautājumā par dabas katastrofām (tas izriet no Satversmes 115.panta, kas valstij uzliek pienākumu sniegt ziņas par vidi).

4.4. Informācijas pieprasīšanas pamatprincipi

Pirmā informācijas pieprasītāja tiesība ir tiesība iepazīties ar vispārpieejamās informācijas uzskaiti, kuras kārtību nosaka katra iestāde pati (IAL 9.pants). Ņemot vērā to, ka arī ierobežoti pieejamā informācija nav *vispār nepieejama*, bet tikai ierobežoti un īpašā kārtībā pieejama un arī tai pieeja var tikt atteikta uz tā pamata, ka informācijas pieprasījumā tā nav precīzi aprakstīta (MK noteikumu 21.3. punkts), nav nekāda pamata nedot informācijas pieprasītājam tiesības iepazīties ar ierobežoti pieejamās informācijas uzskaiti (izņēmums varētu būt informācija, kas ietilpst valsts noslēpuma kategorijā un kuras pati pastāvēšana varētu būt turama slepenībā). Vēl vairāk – būtu likumā jānosaka, ka tās uzskaitē jā satur arī pamatojums, atsaucoties uz konkrētu likumu un tā pantu, kādēļ informācija par tādu atzīta. Tam var būt īpaša nozīme gadījumā, ja informācija atzīta par ierobežoti pieejamu, nevis, pamatojoties uz IAL 5.panta 2.daļas 2-5.apakšpunktu, bet, pamatojoties uz citu likumu, kurā var būt noteikta īpaša šīs informācijas pieprasīšanas kārtība. Informācijas tūlītēja identificēšana kā tāda, ko var pieprasīt īpašā kārtībā vai kuru var pieprasīt tikai noteikts personu loks, kurā pieprasītājs neietilpst, ļautu ietaupīt vai pat netērēt nemaz pieprasītāja un arī darbinieka laiku. Arī pieprasījumu saņemšanai ierēdnim būtu vieglāk noteikt, vai informācija ietilpst ierobežoti pieejamās informācijas kategorijā un tātad tās pieprasījums ir jāpamato un jānorāda tās izmantošanas mērķis.

Šīs divas iezīmes – prasība pamatot informācijas pieprasījumu un norādīt tās izmantošanas mērķi nošķir ierobežoti pieejamās informācijas pieprasīšanas kārtību no vispārpieejamās informācijas

pieprasīšanas. Vispārpieejamās informācijas pieprasījuma gadījumā informācijas sniedzējs nedrīkst prasīt, lai persona savu interesi par šo informāciju jēlkādā veidā pamato; diemžēl, prakse rāda, ka pagaidām informācijas sniedzējiem šādu nostāju pieņemt ir ļoti grūti.

Informācija pieprasāma mutiski vai rakstiski, ievērojot likuma prasības (vārds un uzvārds, iesniedzēja paraksts, dzīvesvieta, pieprasījuma pamatojums, ja tiek prasīta ierobežoti pieejama informācija, iespējami precīzs informācijas apraksts). Uz mutisku pieprasījumu informācija var tikt sniegta arī mutiski (ja netiek prasīta rakstiska atbilde), bet atteikuma gadījumā obligāti rekvizīti ir atteikuma pamatojums un informācija par to, kur un kādā termiņā informācijas atteikumu iespējams pārsūdzēt. Attiecībā uz rakstiskiem atteikumiem to nosaka IAL 12.pants, savukārt MK noteikumu 11.punkts to attiecina arī uz mutiski pieprasītās informācijas atteikumu.

4.5. Informācijas atteikšanas pamati

Atteikties sniegt informāciju drīkst tikai gadījumos, kas noteikti likumā un kas neierobežo indivīda tiesības, kas tam ir saskaņā ar Satversmi un Latvijai saistošajiem starptautiskajiem līgumiem.

4.5.1. Pieprasījuma formas neievērošana

Ja nav ievērota pieprasījuma forma, tai skaitā – ierobežotas informācijas pieprasījuma gadījumā - nav norādīts informācijas izmantošanas mērķis un pieprasījuma pamatojums, informācijas sniegšanu var atteikt. To nosaka IAL 11.panta 5.daļa un atkārtoto MK noteikumu 10.punkta 1.apakšpunkts un 21.punkta 1.un 2.apakšpunkts. Jāievēro, ka IAL nosaka, ka formas neievērošanas gadījumos iestāde *var* atteikties izpildīt pieprasījumu, bet neuzliek iestādei par pienākumu informāciju neizsniegt³⁸, tādējādi pieļaujot elastīgu pieeju. Līdz ar to arī šeit būtu piemērojams samērīguma princips, kas ļauj izlemt jautājumu katrā konkrētajā gadījumā un nevadīties tikai no tīri formāliem apsvērumiem.

4.5.2. Nepietiekama apraksta sniegšana

Atteikties sniegt informāciju var arī tad, ja nav sniegts apraksts, pēc kura pieprasāmo informāciju var identificēt. Šādu formulējumu nosaka IAL 11.panta 5.daļa, kas atšķiras no MK noteikumu

³⁸ MK noteikumu 21.punkts gan attiecībā uz ierobežotas pieejamības informāciju to formulē kategoriskā formā –“iestāde neizpilda pieprasījumu”, tādējādi nepamatoti atkāpjoties no IAL nostādnes, kas izlemšanas brīvību atstāj iestādei.

10.punkta 2. apakšpunktā minētā atteikuma pamatojuma – “ja nav precīzi aprakstīta nepieciešamā informācija”. MK noteikumus lasot IAL kontekstā, jāsecina, ka informācijai jābūt aprakstītai “iespējami precīzi” (IAL 11.panta 3.daļa), un šai precizitātes pakāpei jābūt tādai, kas dod iespēju šo informāciju identificēt. Pilnīgi precīzu aprakstu (piemēram, dokumenta nosaukumu, izdošanas datumu u.tml.) pieprasīt nevar, un MK noteikumu 10.punkta 2. apakšpunktu nevar interpretēt kā pamatu šādam pieprasījumam.

4.5.3. Informācijas neesamība

IAL 12. panta 2.daļa nosaka, ka tad, ja prasītās informācijas iestādes rīcībā nav, jānorāda, kur informācija varētu tikt saņemta vai par to sniegtas uzziņas, ja iestādei tas ir zināms. MK noteikumi diemžēl šo normu nav pārņēmuši (pozitīvais aspekts - tas var pieradināt ierēdņus pie tā, ka tiem vienmēr vienlaicīgi jāskatās arī augstākstāvošās normās), bet jāievēro tā ir obligāti.

4.5.4. Cita subjekta autorība

MK noteikumu 10.punkta 4.apakšpunkts kā pamatu informācijas atteikumam nosaka gadījumu, ja informācijas autors ir cita iestāde, institūcija, organizācija vai uzņēmums. Šim nosacījumam nav nekāda pamata Informācijas atklātības likumā, kas principā garantē pieeju jebkurai iestādes rīcībā esošai informācijai. Turklāt tas ir pat tiešā pretrunā ar IAL 2.panta 1.daļu, kas garantē pieeju informācijai, kas ir attiecīgās iestādes rīcībā neatkarīgi no tā, kas ir šīs informācijas autors. Ja pastāv IAL noteiktais pamats, pati iestāde, kas ir informācijas autors, šo informāciju var noteikt par ierobežoti pieejamu, kas savukārt tai iestādei, kurā informācija nonākusi, jārespektē, bet arī šādā gadījumā tas ir tikai pamats tam, lai izmantotu ierobežoti pieejamās informācijas pieprasījuma procedūru, nevis lai pieeju šādai informācijai vispār liegtu. Nekādā gadījumā fakts, ka informācijas autors ir cita iestāde, institūcija, organizācija vai uzņēmums, nevar tikt uzskatīts par patstāvīgu pamatu atteikumam sniegt informāciju.

4.5.5. Informācijas publiskošanas fakts

MK noteikumu 10.punkta 5.apakšpunkts kā pamatu informācijas atteikumam min faktu, ka pieprasītā informācija ir publicēta vai citādi nodota atklātībai. Arī šim punktam nav nekāda pamata IAL, un tas ir pretrunā ar šī likuma garu. IAL 5.panta 4.daļa, kas nosaka, ka “par ierobežotas pieejamības informāciju nav uzskatāmas ziņas, kas ir pieejamas sabiedrībai bez likumā

paredzētajiem ierobežojumiem vai kas ir jau publicētas”, tieši norāda uz to, ka šīm ziņām ir jābūt pieejamām. Nav pamata publiskotu informāciju uzskatīt par mazāk pieejamu kā pārējā informācija. Turklāt tas, ka kāda informācija ir publicēta vai “citādi nodota atklātībai” nebūt nenozīmē, ka tā ir viegli pieejama citur. Ja publikācija nav oficiālā izdevumā, tās tirāža ir neliela vai informācija nodota atklātībai, piemēram, preses konferencē vai citādi mutiski, norma, kas ļautu šādu “publiskotu” informāciju nesniegt, varētu tikt ļaunprātīgi izmantota, lai pieeju informācijai liegtu. Tāpat, piemēram, informācija, kas publiskota internetā, lai arī tādējādi to objektīvi padarot pieejamu, tomēr var būt nepieejama personām, kas neprot rīkoties ar datoru. Var saprast, ka iestādes nevēlas pārvērsties par alternatīvu publiskajām bibliotēkām, un tādēļ var būt pamats vēlēties ierobežot pieejamību tieši pašās valsts iestādēs informācijai, kas ir (un varbūt pat vieglāk) pieejama citur. Šādas briesmas būtu novēršamas, IAL iestrādājot attiecīgu pantu (kamēr IAL attiecīgā panta nav, šāds informācijas atteikuma pamats nedrīkst būt MK noteikumos, jo to nepieļauj tiesību normu hierarhija) un ievērojot samērīguma principu tā piemērošanā.

IAL 5.panta 4.daļas kontekstā jāatzīmē, ka arī tās formulējums nav optimāls. Pirmkārt, termins “publicēts” nav pietiekami plašs, jo informācija var tikt publiskota, piemēram, to izplatot televīzijā vai radio. Tādēļ precīzāks būtu termins “publiskota informācija”. Tāpat nebūtu pieļaujami, ka jebkura ierobežotas pieejamības informācija, kas vienreiz tikusi publiskota, savu ierobežotas pieejamības informācijas statusu automātiski zaudē. Jāņem vērā, ka informācijas publiskošana var būt notikusi arī prettiesiski, piemēram, ārstam izpaužot konfidenciālas ziņas par pacientu vai arī presē publicējot nublicējamas ziņas, piemēram, informāciju, kas ir valsts noslēpums. Šādas informācijas turpmāka izpaušana būtu novēršama, IAL 5.panta 4.daļā iestrādājot formulējumu “likumīgi publiskota”.

4.6. Maksa par informācijas sniegšanu

IAL 13.panta 1.daļa nosaka, ka vispārpieejamā informācija, kas nav papildus jāapstrādā, ir izsniedzama bez maksas, taču - saskaņā ar šī panta 2.daļu - iestāde tomēr var prasīt, lai tiktu segti dokumentu vai informācijas meklēšanas, papildu apstrādes un pavairošanas izdevumi. Ja informācija papildus jāapstrādā, par to saskaņā ar MK Noteikumu 15.un 23.punktu ņemama maksa, kas noteikta likumos vai citos normatīvajos aktos vai arī noteikta saskaņā ar Ministru kabineta 1997. gada 6.maija instrukciju Nr. 4 “Kārtība, kādā no valsts budžeta finansējamās iestādes var

sniegt maksas pakalpojumus”³⁹. Taču arī gadījumos, kad maksa par informācijas apstrādāšanu un izsniegšanu var tikt ņemta, tā saskaņā ar IAL 13.panta 2.daļu nevar pārsniegt dokumentu vai informācijas meklēšanas, papildu apstrādes un pavairošanas izdevumus un nedrīkst būt klaji nesamērīga. Kā brēcoša nesamērīguma piemēru var minēt iekšlietu ministra 2000.gada 17.februāra pavēli Nr. 187 “Par Informācijas atklātības likuma izpildes nodrošināšanu”, ar kuru tika apstiprināti Valsts policijas sniegto maksas pakalpojumu par izziņu izsniegšanu veidi un izcenojumi. Ja varbūt vēl varētu pieņemt, ka administratīvās lietas par ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumu materiālu kopijas sagatavošanas un izsniegšanas, vai ceļu satiksmes negadījuma materiāla kopijas sagatavošanas un izsniegšanas, vai cita veida jebkuras izziņas sagatavošanas un izsniegšanas pašizmaksa ir 2,36 Ls par lapu (ar PVN), savukārt izziņas izsniegšanas personai, kas izbrauc uz dzīvi uz ārvalstīm, pašizmaksa ir 11,80 Ls (ar PVN; tāpat - atkarībā no šīs izziņas apjoma viena lapa var izmaksāt dārgāk vai lētāk kā citām izziņām!) – un varbūt iekšlietu ministrs ar aprēķiniem varētu pamatot šādu izcenojumu noteikšanu - tad pilnīgi neizprotami ir tas, kāpēc tad, ja izziņa vai materiāla kopija tiek sagatavota un izsniegta atkārtoti, maksa par to tiek ņemta divkārtšā apmērā. Vai tiešām tad, ja darbs tiek veikts atkārtoti, tā pašizmaksa dubultojas? Varbūt šādā veidā cilvēkiem tiek mēģināts ieaudzināt rūpīgu attieksmi pret dokumentiem – kas gan, jāatzīmē, nebūtu īsti pamatoti gadījumos, kad kāda no minētajām izziņām vienkārši uzreiz nepieciešama vairākos eksemplāros. Nesamērīgas maksas noteikšana⁴⁰ dokumentu iegūšanai, kā minētajā piemērā, ir pretrunā ar IAL 13.pantu un līdz ar to minētā instrukcija nav piemērojama.

5. Informācijas pieejamības regulējums speciālajos likumos

Pastāv virkne speciālo likumu, kas noteiktas kategorijas informāciju nosaka par konfidenciālu un personām, kurām šī informācija ir kļuvusi pieejama sakarā ar darba pienākumu veikšanu, uzliek pienākumu to neizpaust. Zemāk tiks apskatīti daži šādu likumu piemēri.

5.1. Pieejas informācijai regulējuma piemēri

Ārstniecības likuma⁴¹ 50.pants nosaka, ka “Ziņas par pacienta ārstēšanu, slimības diagnozi un prognozi, kā arī ziņas, ko ārstniecības personas ārstniecības procesā ieguvušas par pacienta un viņa tuvāko radnieku privāto dzīvi, ir konfidenciālas”. Tai pat laikā šis likums nosaka īpašus gadījumus,

³⁹ *Latvijas Vēstnesis*, # 114, 09.05.1997.

⁴⁰ Par samērīguma principu sīkāk skat. 7.3.nodaļu.

⁴¹ *Latvijas Vēstnesis*, # 167, 01.07.1997.

kad šīs ziņas ir jāsniedz – kā redzams, ierobežotam subjektu lokam: citām ārstniecības personām, Veselības un darbaspējas ekspertīzes ārstu komisijai, Medicīniskās aprūpes un darbaspējas ekspertīzes kvalitātes kontroles inspekcijai, savukārt tiesai, prokuratūrai, policijai, kā arī institūcijām, kuras veic izziņu, ziņas par pacientu sniedzamas tikai pēc šo institūciju rakstveida pieprasījuma ar ārstniecības vadītāja parakstītu atļauju (50.panta 2. un 3. daļa) . Zinātniskos pētījumos ziņas par pacientu var izmantot, ja ir garantēta pacienta anonimitāte vai saņemta viņa piekrišana (50.panta 4.daļa).⁴²

Epidemioloģiskās drošības likuma⁴³ 13.pants nosaka, ka ziņas par personām, kurām ir infekcijas slimības vai attiecībā uz kurām pastāv pamatotas aizdomas, ka tās inficējušās ar infekcijas slimībām, vai mirušajiem, kuru nāvi izraisījušas infekcijas slimības, ir konfidenciālas. Arī šajā gadījumā uzskaitīta virkne subjektu, kam šādas ziņas tomēr var tikt sniegtas.

Konkurences likums⁴⁴ (14.pants), likums “Par valsts ieņēmumu dienestu”⁴⁵ (21.pants) aizliedz amatpersonām izpaust informāciju, kas tām kļuvusi zināma, pildot dienesta pienākumus. Likums “Par Policiju”⁴⁶ (6.pants) policijai aizliedz izpaust pirmstiesas izmeklēšanas materiālus bez prokurora vai izziņas izdarītāja atļaujas, kā arī materiālus, kuri pārkāpj nevainīguma prezumpciju. Tāpat policijai aizliegts izpaust ziņas, kuras aizskar cilvēka personisko dzīvi, kā arī fizisko un juridisko personu godu un cieņu, ja šī darbība nenotiek tiesiskās kārtības un nostiprināšanas interesēs.

Speciālo likumu īpatnība ir tā, ka, nereti *expressis verbis* nenosaucot kādu informāciju par ierobežotas pieejamības kategorijai piederošu vai konfidenciālu, tie reāli to par tādu nosaka, paredzot, pirmkārt, ierobežotu - salīdzinājumā ar IAL - personu loku, kas attiecīgo informāciju var saņemt un, otrkārt, īpašu procedūru tās pieprasīšanai.

Piemērs šādam speciālajam likumam, kas nosaka gan speciālo subjektu, gan īpašu procedūru informācijas pieprasīšanai, ir Iedzīvotāju reģistra likums⁴⁷. Īpašs pieejas režīms Iedzīvotāju reģistrā iekļautajai informācijai noteikts ar Administratīvo pārkāpumu kodeksa (turpmāk - APK) 190.6 pantu, kurš paredz sodu par reģistrā iekļauto ziņu izsniegšanu plašākā apjomā, nekā paredz

⁴² Kā spilgtu piemēru nepamatoti sašaurinošai likuma 50. panta interpretācijai var minēt Valsts Cilvēktiesību birojā saņemto sūdzību no A par viņa ilgstošajiem pūliņiem pierādīt, ka ir vesels un panākt, lai no viņa medicīnas kartes tiek izvītrota pirms 30 gadiem, viņaprāt, nepareizi uzstādīta diagnoze. A ir vairākas reizes griezies pēc informācijas, kas viņam tikusi atteikta, pamatojoties uz faktu, ka Ārstniecības likums neparedz izsniegt pacientam medicīnisko dokumentāciju vai tās kopijas, bet gan tikai uzliet par pienākumu ārstējošiem ārstiem saprotamā veidā izskaidrot slimības diagnozi, iespējamo ārstēšanu un prognozi.

⁴³ *Latvijas Vēstnesis*, # 342/346, 30.12.1997.

⁴⁴ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #16, 1997.

⁴⁵ *Latvijas Vēstnesis*, #105, 11.11.1993.

⁴⁶ Augstākās Padomes un Ministru Padomes Ziņotājs # 31, 15.08.1991.

Iedzīvotāju reģistra likums un citi normatīvie akti, un ziņu izsniegšanu personām, kurām nav tiesību tādas saņemt. Šī norma pamatojās uz analogu likuma "Par iedzīvotāju reģistru"⁴⁸ (spēkā līdz 24.09.1998, kad spēkā stājās jaunais Iedzīvotāju reģistra likums) 27.pantā iekļauto normu un, lai arī Iedzīvotāju reģistra likums šo normu nav pārņēmis, APK 190.6 pants līdz ar citām speciālajām šī likuma normām ir pietiekams, lai reģistrā iekļautās ziņas izņemtu no informācijas vispārpieejamības principa darbības lauka un tās ietilpinātu ierobežotas pieejamības informācijas kategorijā.

Iedzīvotāju reģistra likums dod fiziskajām personām tiesības pieprasīt un saņemt Reģistra informāciju par sevi, saviem bērniem, kas jaunāki par 16 gadiem, kā arī - likumiskajiem pārstāvjiem - par personām, kas ir to aizbildnībā vai aizgādībā (18.pants). Ar šīm tiesībām saistītas likuma 20.pantā piešķirtās tiesības pieprasīt kļūdainu ziņu labošanu vai tādu ziņu izslēgšanu, kuru iekļaušana Reģistrā ar likumu aizliegta. Šī norma ir saskaņā ar tā saucamajām "tiesībām uz labojumu" (*right of correction*), kā tās atzītas Konvencijā par tiesībām uz labojumu (1952)⁴⁹ un arī Eiropas Padomes Parlamentārās asamblejas Rekomendācijas 854 (1979) "Par sabiedrības pieeju valsts institūciju dokumentiem un informācijas brīvību" (Recommendation on access by the public to government records and freedom of information)⁵⁰ 13.punktā. Reizi kalendārā gada laikā (likuma 18.panta 1.daļa; likums "Par iedzīvotāju reģistru", kas bija spēkā līdz 24.09.1998, šādas tiesības piešķirta divas reizes gadā) šī informācija ir saņemama bez maksas, kamēr par atkārtotu informācijas saņemšanu maksājama valsts nodeva piecu latu apmērā, kā to, pamatojoties uz likuma 18.panta 3.daļu, nosaka 1999.gada 23.martā pieņemtie Ministru kabineta noteikumi Nr.119 "Noteikumi par valsts nodevu par informācijas saņemšanu no Iedzīvotāju reģistra"⁵¹. Diemžēl jāatzīmē, ka ne Iedzīvotāju reģistra likums, nedz arī šie noteikumi neparedz iespēju personu no šīs valsts nodevas atbrīvot, un maznodrošināto iedzīvotāju gadījumā šie 5 lati var būt ievērojams šķērslis un kavēt pieeju informācijai. Atbrīvojumu no maksas gan var lūgt, pamatojoties uz IAL 13.panta 3.daļu, taču jāatceras, ka Iedzīvotāju reģistra likums ir speciālais likums un nav pakļauts IAL prasībai par to, ka informācija principā izsniedzama bez maksas. 5 lati arī nav domāti tam, lai segtu informācijas meklēšanas, apstrādes un pavairošanas izdevumus, kas nevar būt konstants lielums, bet gan ir valsts nodeva, kuras iekasēšanas kārtību Ministru kabinetam noteikt uzdevis Iedzīvotāju reģistra likuma 18. panta 3.daļa. Varētu šaubīties, vai šīs nodevas apmērs ir samērīgs un vai tās mērķis tieši nav ierobežot informācijas pieprasīšanu, tādējādi atkāpjoties no informācijas pieejamības principa.

⁴⁷ *Latvijas Vēstnesis*, # 261/264, 10.09.1998.

⁴⁸ Augstākās Padomes un Ministru Padomes Ziņotājs # 2, 16.01.1992

⁴⁹ *United Nations, Treaty Series*, Vol.435, p.191.

⁵⁰ Annual Report of recommendations, resolutions and opinions, 1979, p.1.

⁵¹ *Latvijas Vēstnesis*, #98, 26.03.1999.

Tāpat Iedzīvotāju reģistra likuma 21.pantā fiziskajām personām, kā arī iestādēm, uzņēmumiem (uzņēmēj sabiedrībām) un organizācijām ir piešķirtas tiesības saņemt no Iedzīvotāju reģistra statistiskās ziņas un - pēc Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes ieskata ("Pārvalde var sniegt") - arī citas vispārīga rakstura ziņas, kas neļauj identificēt konkrētu personu.

Visbeidzot, likuma 19.pants paredz, ka fiziskās un juridiskās personas var saņemt Iedzīvotāju reģistra informāciju uz motivēta iesnieguma pamata. Šo likuma normu konkretizē Ministru kabineta 1999.gada 9.martā pieņemtie noteikumi Nr.89 "Noteikumi par Iedzīvotāju reģistrā iekļauto ziņu izsniegšanu"⁵² (turpmāk – Noteikumi Nr.89), nosakot, ka šādas ziņas, pēc kurām var tieši vai netieši identificēt personu, ir izsniedzamas tikai ar Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes priekšnieka vai viņa pilnvarotas personas piekrišanu tās noteiktajā apjomā un veidā. Tāpat Noteikumi Nr.89 nosaka, ka ziņu pieprasījumam jā satur ziņu izmantošanas mērķis un ziņu saņemšanas nepieciešamības pamatojums (7.3. punkts) - taču nav nekādas tuvākas norādes par to, kāds pamatojums varētu tikt uzskatīts par pietiekamu. Sarunā ar reģistra darbinieci noskaidrojās, ka parasti izsniegto ziņu apjoms tiek aprobežots ar dzīvesvietas adreses atklāšanu, taču tas nedod iespēju prognozēt, cik lielā mērā un ar kādu pamatojumu pārējās reģistra ziņas tomēr varētu būt pieejamas, tātad ne to, kādā mērā šīs ziņas ir aizsargātas, nedz arī, cik plašs reāli ir šo tiesību apjoms.

Izziņai jāpiezīmē, ka līdz 1998.gada 24.septembrim spēkā esošais likums "Par iedzīvotāju reģistru" tieši paredzēja, ka informāciju par citu personu atļauts sniegt vārda, uzvārda un adresu (izņemot gadījumus, kad persona pamatoti pieprasījusi tās adresi neizpaust) izziņas apjomā (17.pants), kā arī ļāva personai pieprasīt ziņas par reģistra informācijas lietotājiem, kas par šo personu pieprasījuši reģistrā iekļautās ziņas. Acīmredzot, joprojām spēkā esošais APK 190.6.pants, kas paredz sodu par Iedzīvotāju reģistrā iekļauto ziņu izsniegšanu plašākā apjomā, nekā paredz likums "Par iedzīvotāju reģistru" un citi normatīvie akti (kā arī par ziņu izsniegšanu personām, kurām nav tiesību tādas saņemt) bija pielāgots vecajai likuma redakcijai, kas ierobežoja saņemamo ziņu apjomu; pašreizējā likuma redakcija ne šo apjomu, ne Pārvaldes priekšnieka ieskatu, izsverot pieprasījuma pamatotību, neierobežo.

Iedzīvotāju reģistrā iekļauto ziņu saņemšanu raksturo arī vairākas procedūras īpatnības: pirmkārt, Noteikumi Nr.89 paredz, ka šīs ziņas ir jāpieprasa rakstiski (4.punkts), savukārt tās izsniegt var rakstiski vai - personai, kas tās pieprasījusi saskaņā ar 18.pantu - arī, izmantojot elektroniskos datu nesējus. Ja ziņas tiek izsniegtas, pamatojoties uz rakstisku vienošanos (un tas ir viens no diviem veidiem - papildus rakstiskajam pieprasījumam - kā var iegūt statistiskās ziņas un ziņas par citu personu), tās tiek izsniegtas, izmantojot tiešo datu pārraidi, savukārt telefoniski ziņas tiek izsniegtas tikai valsts varas un pārvaldes institūcijām, pašvaldībām un to institūcijām, kā arī organizācijām un

uzņēmēj sabiedrībām, kurām deleģētas valsts pārvaldes funkcijas, un tiesām un prokuratūrai atbilstoši šo iestāžu kompetencei tad, ja pārvalde tām piešķirusi lietotāja paroli (lai arī Noteikumi Nr.89 neparedz telefonisku ziņu pieprasīšanu, no šī punkta tomēr var secināt, ka gadījumos, kad tās iespējams saņemt telefoniski, arī pieprasījums varētu būt telefonisks). Mutiska ziņu izsniegšana vispār nav paredzēta. Un, otrkārt, Noteikumi Nr.89 arī nosaka īpašus terminus, kuros ziņas jāsniedz un kas ir īsāki par IAL, respektīvi, par likuma "Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās"⁵³ noteiktajiem termiņiem: ziņas par vienu vai divām personām, kā arī motivēts atteikums izsniegt ziņas jāsniedz piecu darbdienu laikā, par personu grupu - desmit darbdienu laikā, bet īpaši sagatavojamās ziņas - divdesmit darbdienu laikā.

Kā vēl vienu piemēru gadījumam, kad likums ierobežo subjektu loku, kam ir tiesības saņemt informāciju, var minēt likumu "Par civilstāvokļa aktiem"⁵⁴. Tā 9.pants bez speciālā subjekta - tiesu un izmeklēšanas iestādēm - tiesības iepazīties ar civilstāvokļa aktu reģistra ierakstiem un pieprasīt reģistrāciju apliecinošus dokumentus, izņemot ar adopciju saistītos ierakstus, paredz pašām personām, uz ko tie attiecas, to laulātajiem un tiešajiem augšupējiem un lejupējiem radniekiem. Pieeja ar adopciju saistītajiem ierakstiem līdz adoptētā pilngadībai ir tikai adoptētājam. Savukārt citām personām (t.i., ne laulātajiem un tiešajiem augšupējiem un lejupējiem radniekiem) ir tiesības tikai pieprasīt civilstāvokļa reģistrāciju apliecinošus dokumentus (bet ne iepazīties ar reģistriem) gadījumos, kad tās pierāda savu tiesisko ieinteresētību. Arī attiecībā uz civilstāvokļa aktiem paredzētas labojumu tiesības, un pēc ieinteresēto personu pieteikuma dzimtsarakstu nodaļa var labot kļūdas un ierakstīt trūkstošās ziņas (42.pants).

Īpaši tiek aizsargāts *adopcijas noslēpums*. Tai pat laikā pašam adoptētājam ir nodrošinātas tiesības iepazīties ar adopcijas ierakstiem - saskaņā ar likuma "Par civilstāvokļa aktiem" 9.panta 2.daļu un Ministru kabineta noteikumu Nr.315 "Adopcijas noteikumi"⁵⁵ 15.punktu līdz adoptētā pilngadībai tas iespējams tikai ar adoptētāja piekrišanu. Krimināllikuma⁵⁶ 169.pants paredz sodu par adopcijas noslēpuma izpaušanu pret adoptētāja gribu (tai skaitā nemaz neprasot adoptētāja piekrišanu), ko izdarījusi jebkura persona, kurai kļuvis zināms adopcijas fakts, ne tikai personas, kurām ar likumu uzlikts īpašs pienākums adopcijas noslēpumu glabāt. Izbrīnu gan rada fakts, ka sankcija - arests vai naudas sods līdz 10 minimālajām mēnešalgām - ir vieglāka par sankciju, kādu Krimināllikuma 145.pants paredz par sveša personiska noslēpuma tīšu izpaušanu (arests vai piespiedu darbs, vai

⁵² *Latvijas Vēstnesis*, #75, 12.03.1999.

⁵³ *Latvijas Vēstnesis*, # 130, 05.11.1994

⁵⁴ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #32, 1993.

⁵⁵ *Latvijas Vēstnesis*, #136, 14.08.1996.

⁵⁶ *Latvijas Vēstnesis*, #199/200, 08.07.1998.

naudas sods līdz divdesmit minimālajām mēnešalgām), tādējādi šo it kā īpaši aizsargāto noslēpumu padarot mazāk nozīmīgu par citiem personiskiem noslēpumiem.

5.2. Speciālo likumu radītās problēmas

Galvenā problēma, ko rada speciālie likumi, ir, ka to ir ļoti daudz un ka reāli IAL darbības sfēru var apzināt, tikai pēc izslēgšanas metodes, “atskaldot nost” sfēras, ko nosedz speciālie likumi: pārpalikumu regulē IAL. Otrā problēma ir tie speciālie likumi, kas nosaka ierobežotu subjektu loku, kas tiesīgi saņemt noteiktu informāciju. Problēmu rada tas, ka daļa no šiem likumiem, kas lielākoties pieņemti pirms IAL pieņemšanas, īstenībā nemaz nebija domāti kā informācijas saņēmēju loku ierobežojoši. Gluži pretēji – laikā, kad nepastāvēja informācijas pieejamības princips, tie bija domāti tam, lai vismaz noteiktām subjektu kategorijām nodrošinātu pieeju šai informācijai. Taču rezultāts ir tāds, ka pēc IAL pieņemšanas šie likumi kā speciālās normas, kas nosaka šaurāku pieļaujamo informācijas saņēmēju loku nekā IAL, ir kļuvuši par informācijas pieejamību ierobežojošiem.

Kā vienu no šādu speciālo likumu piemēriem var minēt Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumu⁵⁷. Arī tas nosaka speciālo subjektu, kas var iepazīties ar partijas finansiālās darbības deklarāciju, proti, tā ir persona, kam ir saskaņā ar šo likumu tiesības tai ziedot (un tie ir tikai Latvijas pilsoņi un nepilsoņi, *ne* ārvalstnieki vai bezvalstnieki - savukārt IAL attiecas uz jebkuru personu) un masu informācijas līdzekļu žurnālisti. Laikā, kad šis likums tika pieņemts, tas bija progresīvs, jo radīja jaunu tiesību, lai arī to piešķirot tikai ierobežotam personu lokam (likums “Par sabiedriskajām organizācijām un to apvienībām”⁵⁸ jau paredzēja šādu tiesību, taču vēl šaurākam personu lokam – masu informācijas līdzekļu žurnālistiem un attiecīgās organizācijas biedriem). Bet šodien tas attiecībā pret IAL ir speciālais, turklāt ierobežojošs, likums.

Līdzīga situācija ir ar likumu "Par pašvaldībām"⁵⁹. Tas nosaka, ka pilsētas domes, respektīvi, pagasta padomes lēmumiem, priekšsēdētāja rīkojumiem, revīzijas komisijas lēmumiem, kā arī domes vai padomes atklāto sēžu protokoliem ir jābūt publiski pieejamiem domes vai padomes noteiktajā kārtībā, lai ar šiem dokumentiem bez maksas varētu iepazīties masu saziņas līdzekļu žurnālisti un attiecīgās pašvaldības teritorijā dzīvojošās vai strādājošās personas. Tātad te tiek

⁵⁷ Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, #17, 1995.

⁵⁸ Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs, #1, 1993.

⁵⁹ Latvijas Vēstnesis, #61, 24.05.1994.

piemērots ieinteresētības princips - pieeja šiem dokumentiem netiek nodrošināta jebkurai personai, taču šī ierobežojuma mērķis tomēr nav skaidrs. Turklāt, pat, vadoties no ieinteresētības principa, informācijas saņēmēju lokam tomēr vajadzēja būt plašākam, aptverot vismaz arī tās personas, kurām attiecīgās pašvaldības teritorijā pieder nekustamais īpašums. Tāpat arī likuma "Par iedzīvotāju reģistru" norma, kas paredzēja personas iespēju pieprasīt Reģistrā iekļauto informāciju par sevi pašu, bija progresīva, taču šobrīd norma, kas paredz, ka par informācijas atkārtotu saņemšanu gada laikā jāmaksā valsts nodeva, indivīdu nostāda neizdevīgākā stāvoklī, salīdzinot ar IAL.

Protams, daļu šo speciālo likumu ir iespējams interpretēt indivīdam labvēlīgi, piemērojot IAL normas gadījumos, kad tās ir labvēlīgākas. Taču ļoti ilustratīvs ir piemērs ar tiesām. Nenoliedzami, pēc pašreizējās IAL darbības jomas IAL uz tiesām neattiecas⁶⁰. Tai pat laikā, neraugoties uz to, ka likuma "Par tiesu varu"⁶¹ 19.pantā ir noteikts, ka tiesas spriedumi un lēmumi ir publiski, tiesas atsauca uz konkrētiem Civilprocesa likuma un Kriminālprocesa kodeksa pantiem, kas nosaka, ka tajos minētie lietas dalībnieki iepazīstināmi ar tiesas nolēmumiem un ka viņem nosūtāmas to kopijas, un lasa šos pantus ierobežojoši, proti, ka tiesības ar šiem nolēmumiem iepazīties ir tikai nosauktajiem subjektiem. Uz šī pamata tiek liegta pieeja arī spriedumiem, kas saskaņā ar likuma prasībām ir tikuši pasludināti publiski, jo informācijas pieprasītājiem esot bijusi iespēja būt klāt sprieduma pasludināšanā.⁶²

Ja kāds likums informāciju par ierobežoti pieejamu nosaka bez pietiekama pamata, nesamērīgi aizskarot personas interesi šīs informācijas saņemšanā, tas ir pretrunā ar Satversmi un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem un tārad, lai arī pastāv iespēja argumentēt, ka tieši jāpiemēro hierarhijā augstākstāvoši tiesību akti, būtu sperami soļi šī likuma grozīšanai vai atzīšanai par antikonstitucionālu Satversmes tiesā. Iespēja, ka informācija ar likumu ir noteikta par ierobežoti pieejamu bez pietiekama pamata, ir ļoti reāla. Pirmkārt, pirms informācijas atklātības principa ieviešanas prakse un tiesību akti vairāk sliecās uz informācijas neizpaušanu, un, otrkārt, liela daļa pirms IAL pieņemto likumu balstījās uz pieņēmumu, ka informācija var tikt sniegta tikai gadījumos, kad likums to īpaši paredz, un tādēļ arī gadījumos, kad likums tieši paredz informācijas sniegšanu noteiktiem subjektiem, tas tiek interpretēts, pieeju informācijai liedzot visiem pārējiem.

⁶⁰ Skat. 4.1.nodaļu.

⁶¹ *Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājs*, #1, 1993.

⁶² Diāna Kurpniece, Laura Lazdāne. Pētījums par Informācijas Pieejamību Valsts un Pašvaldību iestādēs. Rīga, 2000 gada februāris. Pētījuma finansētājs Baltijas-Amerikas partnerattiecību programma.

6. Obligāti publiskojamā informācija.

Virkne likumu noteiktas kategorijas informāciju nosaka par obligāti publiskojamu, visbiežāk, to publicējot laikrakstā "Latvijas Vēstnesis". Piemēram, Korupcijas novēršanas likums⁶³ ne tikai nosaka, ka valsts ieņēmumu dienestā iesniegtās valsts amatpersonu deklarācijas ir publiski pieejams, bet arī nosaka, ka noteikta amatpersonu loka (Valsts prezidents, Saeimas deputāti, Ministru kabineta locekļi u.c.) sniegtās deklarācijas ir obligāti publicējamās laikrakstā "Latvijas Vēstnesis" (29. panta 2.daļa).

Tāpat Likuma par budžetu un finanšu vadību⁶⁴ 14. pants nosaka, ka valsts budžets un tā izpildes rādītāji jāpublicē oficiālā laikrakstā ne retāk kā reizi ceturksnī. Tas ir īpaši svarīgi, jo demokrātiskā un tiesiskā valstī tās iedzīvotājiem, kas valstij maksā nodokļus, ir tiesības zināt to izlietojumu, un, nosakot šādu informāciju par obligāti publiskojamu, valsts noņem no iedzīvotāju pleciem tās īpašas meklēšanas un pieprasīšanas nastu.

Likums par valsts un pašvaldību privatizācijas fondiem⁶⁵ nosaka, ka valsts īpašumu privatizācijas fonda līdzekļu izlietošanas programma un gada pārskats par ienākumiem un izdevumiem publicējami laikrakstā "Latvijas Vēstnesis" (6. panta 1. daļa).

Bankām, kurām atļauts piesaistīt fizisko personu noguldījumus "Latvijas Vēstnesī" regulāri jāpublicē bilance un peļņas vai zaudējumu rādītāji (Kredītiestāžu likuma⁶⁶ 93. pants).

Tāpat oficiālajā laikrakstā jāpublicē spriedums, ar kuru tiesa konstatējusi (vai nav konstatējusi) personas sadarbības faktu ar VDK - to nosaka likuma "Par bijušās valsts drošības komitejas dokumentu saglabāšanu, izmantošanu un personas sadarbības fakta ar VDK konstatēšanu"⁶⁷ 15. panta 9. un 10. daļa.

Obligāti jāpublicē uzņēmuma reģistra žurnālā ierakstītās ziņas, ja tās nav jau publicētas uz citu likumu pamata - likuma "Par Latvijas Republikas uzņēmumu reģistru"⁶⁸ 8. panta 8.daļa.

⁶³ *Latvijas Vēstnesis*, # 200, 28.12.1995.

⁶⁴ *Latvijas Vēstnesis*, # 41, 06.04.1994.

⁶⁵ *Latvijas Republikas Aukstākās padomes un valdības Ziņotājs*. # 1.14. 01. 1993.

⁶⁶ *Latvijas Vēstnesis*, # 163, 24.10.1995.

⁶⁷ *Latvijas Vēstnesis*, # 65, 02.06. 1994.

⁶⁸ *Latvijas Republikas Aukstākās Padomes un Valdības Ziņotājs*, # 49, 06.12. 1990.

Likuma "Par valsts un pašvaldību pasūtījumu"⁶⁹ 8.panta 4.daļa pieprasa pretendentu kvalifikācijas pārbaudes noteikumu izsoles vai konkursa nolikuma un piedāvājuma izvērtēšanas noteikumu iepriekšēja publicēšanu.

Satversmes Tiesas likuma⁷⁰ 33.pants nosaka, ka Satversmes Tiesas spriedumi jāpublicē "Latvijas Vēstnesī", bet to lemjošā daļa arī "Latvijas Republikas Saeimas un Ministru Kabineta Ziņotājā." Lai arī Satversmes Tiesas reglamenta⁷¹ 344. punkts paredz, ka personas, kas nav lietas dalībnieki, ar tiesas sēžu stenogrammām var iepazīties, to saskaņojot ar tiesas priekšsēdētāju, Satversmes tiesa informācijas pieejamības jomā iet tālāk nekā likums to prasa un stenogrammas ievieto savā interneta mājas lapā. Tāpat jau labu laiku atklāto sēžu stenogrammas savā mājas lapā ievieto arī Saeima, tādējādi tās padarot vēl pieejamākas, lai arī Saeimas kārtības rullis (147.pants) pieprasa tikai to publikāciju "Latvijas Vēstnesī".

Nesenais jauninājums, Saeimai ievieojot savā mājas lapā likumprojektus un Ministru kabinetam savējā – Ministru kabineta tiesību aktu projektus, vērtējams ļoti pozitīvi. Tādējādi tie tiek padarīti sabiedrībai pieejami vēl apspriešanas stadijā un līdz ar to pieaug varbūtība, ka, dodot sabiedrībai iespēju uzzināt par šo projektu un sniegt savu ieguldījumu tā galarezultāta veidošanā, precīzāk tiks apzinātas intereses, ko attiecīgais tiesību akts var skart, un tā sekas. Tam nenoliedzami pozitīvi jāietekmē lēmumu kvalitāte.

Iespēja padarīt savā rīcībā esošo informāciju pieejamāku, nekā likumi to prasa, gadījumos, kad šādi netiek aizskartas citas ar likumu aizsargātas intereses, būtu jāapsver arī citām valsts institūcijām. Tas ne tikai sekmētu valsts procesu caurspīdīgumu, bet arī vairotu efektivitāti un ietaupītu ierēdņu laiku, jo personas mazāk grieztos valsts institūcijā ar informācijas pieprasījumiem, ja tā būtu citādi un viegli pieejama. Tas būtu risināms gan, izdarot attiecīgus grozījumus tiesību aktos, gan, kādu informāciju – it īpaši visbiežāk pieprasīto - vienkārši publiskojot pēc iestādes pašas iniciatīvas.

7. Interpretācijas loma informācijas pieejamības nodrošināšanā

Jebkurš likums un tiesību norma ir jāinterpretē, lai atklātu to jēgu un pareizi to piemērotu. Interpretācijas procesā būtiski ir apsvērt visus tiesību avotus attiecīgajā jomā - gan rakstītos, gan

⁶⁹ *Latvijas Vēstnesis*, # 192, 12. 12. 1996.

⁷⁰ *Latvijas Vēstnesis*, # 103, 14.06.1996.

⁷¹ *Latvijas Vēstnesis*, # 103, 24.04.1997.

nerakstītos, - tos piemērot atbilstoši tiesību aktu hierarhijai, un pareizi izvēlēties un piemērot to interpretācijas metodi, ar kuru iespējams sasniegt lietderīgāko un taisnīgāko rezultātu.⁷²

7.1. Interpretācijas metožu pareiza piemērošana

Parasti izšķir četras interpretācijas metodes - gramatisko, kas normas jēgu skaidro no valodas viedokļa, vēsturisko, kas ņem vērā apstākļus, kas izsaukuši normas pieņemšanu, teleoloģisko (jēgas un mērķa), kas liek analizēt tiesību normas pieņemšanas sociālos mērķus un nolūkus, un sistēmisko metodi, kas tiesību normas saturu atklāj tās saistībā ar citām attiecīgās tiesību sistēmas normām. Diemžēl, praksē aizvien ļoti bieži dominē gramatiskās metodes pielietojums. Informācijas pieejamības kontekstā tas izpaužas tādejādi, ka nereti informācijas sniegšana tiek atteikta kā pamatu minot to, ka attiecīgās iestādes darbību reglamentējošs likums vai nolikums informācijas sniegšanu neparedz.

Ilustrācijai kalpo minētais piemērs ar cilvēku, kuram tika atteikts izsniegt viņa medicīnisko dokumentāciju, jo Ārstniecības likums uzliekot par pienākumu tikai izskaidrot diagnozi, iespējamo slimības ārstēšanu un prognozi.⁷³ Pareizi iztulkojot Ārstniecības likumu saistībā ar IAL un tagad arī - ar Fizisko personu datu aizsardzības likuma 15.pantu, kas nosaka, ka datu subjektam ir tiesības iegūt visu informāciju, kas par viņu savākta jebkurā personas datu apstrādes sistēmā, ja vien šo informāciju nav aizliegts izpaust ar likumu, redzams, ka pacientam tiesības uz dokumentācijas saņemšanu tomēr ir.

Līdzīgi ar teleoloģiskās un sistēmiskās interpretācijas metodes palīdzību var atrisināt jautājumu par to, vai tiešām likuma "Par pašvaldībām" norma, kas pilsētas domes un pagasta padomes lēmumus, priekšsēža rīkojumus, domes vai padomes atklāto sēžu protokolus nosaka par pieejamiem masu saziņas līdzekļu žurnālistiem un attiecīgās pašvaldības teritorijā dzīvojošām vai strādājošām personām, būtu tulkojama, pieeju šiem dokumentiem aprobežojot tikai ar uzskaitītajām personām⁷⁴. Šīs normas mērķis tās pieņemšanas laikā acīmredzami bija padarīt vismaz svarīgākos pašvaldības dokumentus par publiski pieejamiem, lai arī tobrīd tikai ierobežotam personu lokam, un tagad, kad IAL 2.pants jebkurai fiziskai un juridiskai personai garantē pieeju tai informācijai, kas pašvaldības

⁷² Gadījumā kad dažādu interpretācijas metožu izmantošana noved pie dažādiem rezultātiem, kas visi atbilst spēkā esošajai normu sistēmai, Administratīvo aktu procesa noteikumu 24.punkts pieprasa tās metodes pielietošanu, ar kuru var sasniegt lietderīgāko un taisnīgāko rezultātu.

⁷³ Skat. 5.1. nodaļu.

⁷⁴ Skat. 5.2.nodaļu.

rīcībā ir tās funkciju veikšanai. Sašaurināta šīs normas interpretācija novestu pie absurda rezultāta, kad tieši tie dokumenti, kuriem jābūt vispieejamākajiem, būtu visnepieejamākie. Tātad, vadoties no pašas normas un arī IAL mērķa un kopsakara, norma jāinterpretē nevis sašaurināti, bet paplašināti, to attiecinot uz jebkuru fizisku un juridisku personu.

7.2. Tiesību normu hierarhijas ievērošana

Tiesību normu hierarhijas uzdevums ir nodrošināt likuma varu un tiesību sistēmas integritāti. Ilustrācijai tam, kā ar tiesību normu hierarhijas palīdzību iespējams panākt indivīdam labvēlīgu risinājumu informācijas pieejamības jomā, var izmantot jau minēto MK Noteikumu 10.punkta 4.apakšpunktu, kas ļauj iestādei nesniegt prasīto informāciju tad, ja tās autors ir cita iestāde, institūcija, organizācija vai uzņēmums. Nenoliedzami, lielākā daļa informācijas, kas iestādei nepieciešama tās funkciju veikšanai, nav pašas iestādes radīta, bet nāk no ārienes, tādējādi tomēr nemazinot šīs informācijas saistību ar iestādes funkciju veikšanu. Aplūkojot IAL 2.panta 1.daļu, kas - ar pašā IAL noteiktajiem izņēmumiem - garantē pieeju jebkurai informācijai, kas iestādes rīcībā ir tās funkciju veikšanai, neatkarīgi no tā, kas ir šīs informācijas autors, redzam, ka MK Noteikumu 10.punkta 4.apakšpunkta formulējums pretēji IAL prasībām nepamatoti sašaurina indivīda tiesības uz pieeju informācijai un tātad nav piemērojams, jo likumam tiesību normu hierarhijā ir augstāks spēks.

7.3. Tiesību principu, īpaši samērīguma principa, piemērošana

Nenoliedzot tiesību aktu kā tiesību avotu nozīmi, nedrīkst aizmirst arī citus tiesību avotus, it īpaši vispārīgos tiesību principus, kas var būt gan nerakstīti, gan formulēti tiesību normās un kuri gan balsta visu tiesību sistēmu gan aizpilda 'robust' tiesību aktos un palīdz tiesību normas interpretācijā un piemērošanas procesā. Princips, kas visciešāk caurvij cilvēktiesības un kas ir jāievēro pieņemot jebkuru lēmumu, ir proporcionalitātes jeb samērīguma princips. Šī principa būtība ir saprātīga attiecība starp nospraustā mērķa sasniegšanai izmantotajiem līdzekļiem un pašu mērķi un iegūto rezultātu. To formulējot nedaudz izvērstāk, cilvēktiesības var tikt ierobežotas tikai tādēļ, lai sasniegtu leģitīmu mērķi; labumam, ko sabiedrība gūst no indivīda tiesību ierobežojuma, jābūt lielākam kā šī indivīda interesēm nodarītajam kaitējumam, un šis ierobežojums nedrīkst būt lielāks kā šī mērķa sasniegšanai ir nepieciešams (t.i., samērīgums nebūs ievērots, ja šo pašu mērķi var sasniegt ar līdzekļiem, kas indivīda cilvēktiesības ierobežos mazākā apmērā).

Kā piemērs samērīguma principa darbībai var kalpot pētījuma 4.5.2. nodaļā jau aprakstītais informācijas atteikuma pamats, proti, nepietiekama apraksta sniegšana, kas IAL 11.panta 5.daļā formulēta kā "nav sniegts apraksts, pēc kura šīs ziņas iespējams identificēt", bet MK Noteikumu 10.punkta 2.apakšpunktā - plašāk un striktāk kā "nav precīzi aprakstīta nepieciešamā informācija". Nav šaubu, ka iespējami precīza apraksta prasība kalpo legītimam mērķim - valsts pārvaldes darbības efektivitātes sekmēšanai, un ka šī mērķa labad indivīda tiesība iegūt informāciju var tikt ierobežota, to apgrūtinot ar šo prasību. Taču tad, ja, šo prasību piemērojot, notiktu burtiska sekošana MK Noteikumu formulējumam, prasot pilnīgi precīzu meklējamās informācijas aprakstu, šīs tiesības ierobežojums būtu acīmredzami nesamērīgs, jo pārsniegtu izvirzītā mērķa sasniegšanai nepieciešamās robežas.⁷⁵ Tas pats attiecas arī uz jautājumu, cik strikti būtu jāpieprasa informācijas pieprasījuma formas ievērošana.

Samērīguma principa piemērošanu sarežģī tas, ka bieži savā starpā jāsabalansē vairākas legītimas intereses. Tā, piemēram, Valsts veterinārā dienesta (VVD) rīcība pagājušā gada augusta dioksīna skandāla laikā, izplatot nepārbaudītu informāciju par pircēju veselībai potenciāli bīstamiem produktu bojājumiem un tādējādi nodarot zaudējumus uzņēmējiem, tika plaši diskutēta un arī kritizēta.⁷⁶ Vienā svaru kausā atradās uzņēmējdarbības intereses, bet otrā - sabiedrības tiesības uz informācijas iegūšanu un indivīdu tiesības uz Satversmē nostiprināto veselības aizsardzību, un šo interešu izsvēršana un samērošana bija jāveic VVD. Atzīstot uzņēmēju interešu legītimātāti un pieņemot, ka teorētiski varētu pastāvēt apstākļi, kas padara smagāku VVD vainu šo interešu neievērošanā (piemēram, VVD būtu novilcinājis analīžu izdarīšanu vai atteicies veikt analīzes, kas aizdomas kļiedētu), tomēr jāatzīst, ka cilvēka veselība ir vērtējama augstāk un ka nekas neliecina par to, ka VVD rīcība būtu bijusi nesamērīga.

7. 4. Problēmas, kuras nevar novērst ar interpretācijas palīdzību

Lai arī ar pareizas interpretācijas palīdzību iespējams novērst daudzas problēmas un atrisināt strīdīgus jautājumus, ir gadījumi, kad tas nav iespējams vai to darīt nebūtu korekti. Kā piemēru var minēt IAL 9.panta 2.daļas nosacījumu, kas personai ļauj iepazīties tikai ar vispārpieejamās informācijas uzskaiti. Kā jau minēts pētījuma 4.4.nodaļā, šādam ierobežojumam nav pietiekama pamata un tas var nevajadzīgi apgrūtināt un paildzināt visu informācijas pieprasīšanas un

⁷⁵ Šajā gadījumā šādu prasību izvirzīt gan neļauj arī tiesību aktu hierarhija, proti, pašā IAL lietotais formulējums, taču argumentācija par samērīgumu būtu piemērojama arī tad, ja IAL formulējums būtu identisks ar pašreizējo MK Noteikumu formulējumu.

⁷⁶ Skat. Aiga Peilāne. Dioksīds - morāli un materiāli zaudējumi.// Diena, 1999.gada 9.augusts.

sniegšanas procesu, bet, tā kā IAL 9.panta 2.daļas formulējums ir visai viennozīmīgs tajā ziņā, ka tas neļauj indivīdam atsaukties uz citu tiesību kā vien iepazīties tikai ar vispārpieejamās informācijas uzskaiti, tas būtu jāgroza, šo trūkumu novēršot. Vēl viens būtisks IAL trūkums, ko nav iespējams novērst ar interpretācijas palīdzību, ir tā ierobežotā darbības sfēra.⁷⁷ Nav pieļaujami, ka valsts var izvairīties no valstisko funkciju veikšanai nepieciešamās informācijas sniegšanas, attiecīgo funkciju veikšanu deleģējot privātstruktūrām. Tai pat laikā IAL 2.panta 1.daļas formulējums šādu iespēju pieļauj, un to novērst iespējams tikai, attiecīgi grozot likumu.

Daudzas praksē pastāvošās problēmas informācijas pieejamības jomā var risināt un ir jārisina vadoties no tiesību normu hierarhijas, pielietojot tās interpretācijas metodes, ar kurām var sasniegt tainīgāko un lietderīgāko rezultātu, piemērojot vispārējos tiesību principus gadījumos, kad atklājas robežtiesību aktos.

Laika gaitā tiks konkretizēts Satversmes 100.pantā nostiprināto tiesību iegūt informāciju saturs. Ja šī tiesība tiek interpretēta plaši, ne tikai kā aizliegums valsts institūcijām kavēt indivīdu izplatīt informāciju sabiedrībai, bet arī kā pienākums sniegt jebkādu informāciju pēc indivīda pieprasījuma, tad šis pants var būt ārkārtīgi nozīmīgs Latvijas tiesību sistēmas sakārtošanā informācijas pieejamības jomā. Jebkurā gadījumā, Satversmes saturs nav jāaprobežo ar šauru ECK 10.panta interpretāciju, vai potenciāli plašāko Starptautiskā pakta interpretāciju.⁷⁸

Tomēr jāatzīst, ka no tiesību sistēmas sakārtotības viedokļa, gan no tiesību normu piemērošanas efektivitātes viedokļa, ir gadījumi, kad izmaiņas praksē var panākt vienīgi izdarot grozījumus tiesību aktos.

⁷⁷ Skat.4.1. nodaļu.

⁷⁸ Skat. 2.nodaļu.

**Latvijas Universitātes
Juridiskās Fakultātes Cilvēktiesību institūts**

**Ieteikumi
informācijas atklātības principa iedzīvināšanai Latvijā**

1. Problēma: Pašreizējā Informācijas atklātības likuma (turpmāk IAL) izpratnē un redakcijā likums attiecas tikai uz valsts pārvaldes un pašvaldību iestādēm. Savukārt informācijas atklātības princips ir plašāks un attiecināms uz valsts darbību kopumā.

Piedāvātais risinājums. Paplašināt IAL darbības sfēru, to attiecinot ne tikai uz ‘valsts pārvaldes iestāžu un pašvaldību iestāžu’ rīcībā esošo informāciju, bet uz valsts institūcijām kopumā, tajā skaitā uz valsts un pašvaldību uzņēmumiem, kā arī uz privātiem veidojumiem, kam deleģēta valstisku funkciju veikšana, ar šo funkciju veikšanu saistītajā daļā. Izdarīt attiecīgus grozījumus IAL 2.pantā un attiecīgi – tekstā.

2. Problēma: Liela daļa speciālo likumu, kas pieņemti pirms IAL, balstīti uz pieņēmumu, ka informācija var tikt sniegta tikai tad, ja likums to īpaši paredz. Lai arī daļā gadījumu IAL uz šo speciālo likumu regulētajām sfērām var attiecināt, šīs speciālās normas interpretējot informācijas atklātības principa gaismā, vairumā gadījumu šāds risinājums nevar tikt piemērots, jo tas būtu pretrunā ar skaidri izteiktu likumdevēja gribu. Bez tam tas ir saistīts ar sarežģītu interpretācijas procesu. Rezultātā ierobežoti pieejama ir informācija, kurai no informācijas atklātības principa viedokļa nav pietiekama pamata tādai būt, un var izveidoties situācija, kad nav vienotas interpretācijas un reizēm informācija tiek sniegta, reizēm – ne.

Piedāvātais risinājums: Ministrijām būtu jāizvērtē speciālie tiesību akti, kas to kompetences ietvaros regulē informācijas atklātības jautājumus, un jāsagatavo atzinumi par to atbilstību IAL un Satversmei. Šo speciālo normu izvērtēšanai būtu nepieciešams izveidot ekspertu komiteju, kas

izskatītu ministriju sagatavotos atzinumus un izvērtētu ierobežojošo speciālo normu pamatotību, nepieciešamības gadījumā sagatavojot priekšlikumus izmaiņām likumdošanā.

3. Problēma: IAL iedala informāciju vispārpieejamā un ierobežoti pieejamā informācijā, pēdējai nosakot speciālu pieprasīšanas kārtību. Šobrīd IAL 9.panta 2.daļa paredz informācijas pieprasītājam tiesības iepazīties tikai ar vispārpieejamās informācijas uzskaiti. Līdz ar to persona, kas griežas pēc informācijas, nav tiesīga uzzināt, kāda informācija atrodas iestādes rīcībā un kādā kārtībā un vai vispār tā ir iegūstama.

Piedāvātais risinājums: Grozīt IAL 9.panta 2.daļu, dodot informācijas pieprasītājam tiesības iepazīties ar visas iestādes rīcībā esošās informācijas uzskaiti, to neaprobežojot ar vispārpieejamo informāciju. Papildināt IAL 9. panta 1.daļu ar 4.apakšpunktu, nosakot, ka ierobežoti pieejamajai informācijai jānorāda pamats tās atzīšanai par ierobežoti pieejamu – vai nu konkrēts cita likuma pants, vai IAL 5.pantā 3.daļā minētais rīkojums kopā ar attiecīgu IAL paredzēto pamatojumu.

4. Problēma: Likuma 5.pantā ir uzskaitīti iemesli, uz kuru pamata informācija var tikt uzskatīta par ierobežoti pieejamu. Viens no iemesliem, kādēļ informācija nav uzskatāma par ierobežoti pieejamu, ir fakts, ka tā jau ir publicēta (IAL 5.panta 4.daļa). Ir jāņem vērā situācija, ka informācija var būt publicēta prettiesiski. Līdz ar to šādi publiskotai informācijai nevajadzētu automātiski kļūt par vispārpieejamo informāciju. Tāpat termins “publicēts” nav pietiekoši plašs un neaptver visus veidus, kādā informācija var tikt padarīta sabiedrībai pieejama.

Piedāvātais risinājums: Grozīt 5.panta 4.daļas redakciju, vārdu “publicēta” aizstājot ar “likumīgi publiskota”.

5. Problēma: Ministru Kabineta noteikumi Nr.275 *Kārtība, kādā valsts pārvaldes iestāžu un pašvaldību iestāžu rīcībā esošā informācija nododama atklātībai* (turpmāk MK noteikumi) šobrīd patvaļīgi paplašina to gadījumu uzskaitījumu, kādos informācijas pieprasījumu var atteikt, IAL minētajiem pievienojot gadījumus, kad informācijas autors ir cita iestāde, institūcija, organizācija vai uzņēmums (10.punkta 4.apakšpunkts), vai kad prasītā informācija ir publicēta vai citādi nodota atklātībai (10.punkta 5.apakšpunkts).

Piedāvātais risinājums: Šīs pretrunas novēršamas, grozot MK noteikumus un izslēdzot ar IAL pretrunā esošos punktus, bet līdz grozījumu izdarīšanai šos noteikumu punktus nedrīkst piemērot. Alternatīvi šo problēmu varētu risināt, vienam no likumā noteiktajiem subjektiem, piemēram, Valsts Cilvēktiesību birojam griežoties Satversmes tiesā ar pieteikumu par pretrunas konstatēšanu un attiecīgo punktu atzīšanu par spēkā neesošiem.

6. Problēma: Piemērojot IAL un Ministru Kabineta noteikumus, pastāv iespēja atteikt vai neizsniegt informāciju tīri formālu iemeslu dēļ, kaut arī pieprasāmās informācijas būtība ir skaidri saprotama. Piemēram, gadījumā, ja persona nav pilnīgi precīzi aprakstījusi iesniegumā pieprasīto informāciju.

Piedāvātais risinājums: Izvērtējot, vai informācija sniedzama, MK Noteikumos paredzētos informācijas atteikuma pamatus nedrīkst piemērot formāli; to piemērošanā jāvadās no samērīguma (proporcionalitātes) principa, tos pēc iespējas tulkojot indivīdam par labu. Lai arī samērīguma princips, nebūdamas *expressis verbis* formulēts likumdošanā, tomēr ir saistošs, to būtu vēlams iestrādāt arī likumdošanā, pirmām kārtām Administratīvā procesa kodeksā, tādējādi veicinot tā izpratni un piemērošanu praksē.

7. Problēma: Latvijā vērojama tendence izpaust arī personiska rakstura informāciju, pārsniedzot personas privātās dzīves aizsardzības robežas. Izskaidrojams tam - šobrīd Latvijas likumdošana pienācīgi nenodrošina personas privātās dzīves neaizskaramības principu.

Piedāvātais risinājums: Iespējami ātra Personas datu aizsardzības likuma pieņemšana, īpaši izsverot sekojošus jautājumus: 1) kāda informācija, vadoties no cilvēktiesību standartiem un samērīguma principa, attiecas uz personas privāto dzīvi un tātad ir ierobežoti pieejama; 2) datu glabāšanas aizsardzības pasākumu izvērtēšana; 3) to personu loka izvērtēšana, kam ir pieeja šādai informācijai.

8. Problēma : Informācijas atklātības likums neizveido vienotu informācijas uzskaites sistēmu. Šobrīd šo kārtību katra iestāde nosaka pati un nepastāv vienoti uzskaites kritēriji, nedz arī

uzraudzība pār informācijas glabāšanu un uzskaiti. Tas var apgrūtināt un aizkavēt vispārpieejamas, vienotas, perspektīvā – kompjuterizētas sistēmas izveidi, kas ļautu noskaidrot meklējamās informācijas atrašanās vietu un atvieglotu pieeju tai.

Piedāvātais risinājums: Jāizdara grozījumi IAL 9.panta 1.daļā, paredzot, ka katra iestāde informāciju uzskaita atbilstoši vienotiem informācijas uzskaites noteikumiem. Ministru Kabineta izstrādāt noteikumus vienotai informācijas uzskaiti, klasifikācijai un glabāšanai, šo uzskaiti pēc iespējas paredzot kompjuterizēti. Tas ļautu arī ieviest vienotus kritērijus, balstoties uz kuriem varētu pārraudzīt, kā tiek pildītas informācijas atklātības likuma prasības par informācijas uzskaiti un glabāšanu. Tāpat jebkuram interesentam būtu daudz vieglāk noskaidrot informācijas atrašanās vietu un statusu.

9. Problēma: Lēmumus par informācijas izsniegšanas atteikumu indivīdi var pārsūdzēt tiesā, tomēr dažādu iemeslu dēļ šī iespēja visbiežāk netiek izmantota. Cilvēkus attur tādi faktori kā tiesas procesa ilgums, juridiskās palīdzības nepieciešamība un finansiālas rakstura problēmas.

Piedāvātais risinājums: Apsvērt iespēju izveidot neatkarīgu institūciju (ieteicams - jaunveidojamā Datu aizsardzības inspekcija), kurā indivīdi varētu griezties ar sūdzībām par informācijas nesniegšanu, neizslēdzot iespēju pēc tam griezties arī tiesā, ja nav panākts apmierinošs risinājums. Šīs institūcijas loma būtu sniegt kompetentu speciālistu viedokļus, cenšoties panākt mierizlīgumu konkrētajā lietā.

10. Problēma. IAL piemērošana praksē ir tieši atkarīga no iedzīvotāju aktivitātes, pieprasot informāciju un pārsūdzot nepamatotus tās atteikuma gadījumus. Dažādu iemeslu dēļ (skat.9.problēmu) neveidojas tiesu prakse informācijas atteikumu gadījumos un IAL netiek īstenots praksē, kaut gan tiesu praksei ir liela loma likumdošanas iedzīvināšanā.

Piedāvātais risinājums. Veicināt tiesu praksi informācijas atklātības jomā, piesaistot sabiedrības un juristu uzmanību. Viens no veidiem, kā to izdarīt, ir plašas publicitātes piešķiršana konkrētam tiesas procesam. Tāpat būtu nepieciešams piesaistīt nevalstiskās organizācijas, kas sniegtu juridiskas konsultācijas, kā arī iesaistīt advokātus, apmaksājot to darbu, konkrētās lietās.

Nepieciešamības gadījumā būtu ieteicams stimulēt personu griešanos starptautiskajās institūcijās, piemēram, ANO Cilvēktiesību Komitejā vai Eiropas Cilvēktiesību tiesā.

11. Problēma. Sabiedrība un amatpersonas kopumā ir pasīvas IAL īstenošanā, kas izriet no neinformētības par informācijas atklātības principu un tā realizācijas mehānismu. Iespaidu ir atstājusi arī līdzšinējā pieredze, kad informācijas sniegšana praksē bija ierobežota. Agrāk nepastāvēja arī atbilstoša likumdošanas bāze, kas ļautu pieprasīt un saņemt informāciju. Ir jāmaina sabiedrības un amatpersonu izpratne par šiem jautājumiem, sniedzot informāciju par tiesībām un to īstenošanu.

Piedāvātais risinājums. Jāveic izglītojoši pasākumi, izdalot divas mērķauditorijas:

1) valsts amatpersonas.

- Amatpersonām un tiesnešiem domāto jau esošo apmācības programmu ietvaros iekļaut cilvēktiesību kursu, atsevišķi izdalot tēmu par informācijas atklātību
- Rīkot speciālās apmācības programmas seminārus un apmācības kursus informācijas atklātības jomā.
- Sagatavot un izplatīt īpaši amatpersonām domātus informatīvos materiālus (bukleti, mācību filmas u.c.), akcentējot jautājumus, kas īpaši jāapsver, lemjot par informācijas sniegšanu.

2) Iedzīvotāji.

- Sagatavot un izplatīt dažāda formāta informatīvos materiālus par tiesībām pieprasīt informāciju un šo tiesību īstenošanas kārtību.
- Pievērst tēmai sabiedrības uzmanību, izmantojot rakstu sērijas presē un citus masu mēdiju informēšanai un diskusiju rosināšanai.