



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

Satversmes tiesas tiesnešu

Aivara Endziņa, Jura Jelāgina un Anitas Ušackas

atsevišķās domas

lietā nr.2000 – 03 – 01

**“Par Saeimas vēlēšanu likuma 5. panta 5. un 6.punkta un Pilsētas domes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 9.panta 5. un 6.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89. un 101.pantam,
Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14.pantam un Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 25.pantam”**

1. Saskaņā ar Satversmes¹ 1.pantu Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. Ziņojot par Satversmes projektu pirmajā lasījumā, referents Marģeris Skujenieks uzsvēra, ka “šī pamattēze nosaka visu tālākā likuma saturu, garu un bija vadošais princips Satversmes komisijas darbībā” (*Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, Rīga, 1921., 14.burtnīca, 1304.lpp.*). Ikvienā savā darbībā, arī konkretizējot Satversmes normas likumos, Saeimai ir jāievēro Satversmes 1.pants un jārīkojas atbilstoši demokrātiskas valsts principiem.

Noskaidrojot Satversmes 1.panta jēgu, jāņem vērā Latvijas valsts pamatos ieliktās vērtības, kas nodrošinājušas valsts izveidošanos un dzīvotspēju ārkārtīgi kritiskos apstākļos. 1918.gada 18.novembrī Latvijas Republikas proklamēšanas (pasludināšanas) aktā teikts, ka “...visi pilsoņi bez tautību atšķirības aicināti palīdzēt, jo visu tautu tiesības Latvijā būs nodrošinātas. Tā būs demokrātiska un taisnīga valsts, kurā nebūs apspiešanas un netaisnības...”. Uz minēto proklamēšanas (pasludināšanas) akta atziņu 1990.gada 4.maijā atsaucās arī Latvijas Republikas Augstākā padome, pieņemot deklarāciju “Par Latvijas Republikas pievienošanos starptautisko tiesību dokumentiem cilvēktiesību jautājumos”. Tādējādi gan Latvijas valsts nodibināšanas, gan tās neatkarības atjaunošanas pirmie soļi bija viennozīmīgi vērsti uz patiesi demokrātiskas, cilvēktiesības respektējošas valsts iekārtas iedibināšanu, uz tādas valsts veidošanu, kurā valdītu iecietība pret uzskatu dažādību.

Kā konstatējams no Latvijas Republikas Augstākās padomes lēmuma “Par Latvijas Republikas 1991.gada 3.marta iedzīvotāju aptaujas rezultātiem”, 1991.gada 3.marta aptaujā jautājumā “Vai Jūs esat par demokrātisku un valstiski neatkarīgu Latvijas Republiku?” no aptaujas sarakstos iekļautajiem 1 902 802 iedzīvotājiem balsošanā piedalījās 1 666 128

¹ Saīsinājumi, kas doti sprieduma tekstā, lietoti arī tiesnešu atsevišķajās domās.

iedzīvotāji (87,56 procenti no aptaujas sarakstos iekļauto skaita) un par atbildi “Jā” balsoja 1 227 562 iedzīvotāji (73,68 procenti no balsojušo skaita), tādējādi apliecinot absolūtā Latvijas iedzīvotāju vairākuma atbalstu tādai valsts iekārtai, kurā demokrātija un valstiskā neatkarība būtu savstarpēji nesaraucjami saistītas.

Pieņemot Satversmes 8.nodaļu, Saeima secīgi un konsekventi attīstīja Latvijas valstiskuma izveidošanas un atjaunošanas pamatos ielikto demokrātiskas valsts ideju. Iztulkojot Satversmes 8.nodaļā ietvertās normas, nav pieļaujama to pretstatīšana Satversmes 1.nodaļā ietvertajām demokrātijas pamatvērtībām.

2. Spriedumā pamatoti atzīts, ka “ka likumdevēja mērķis nav bijis pretstatīt Satversmē ietvertās cilvēktiesību normas starptautiskajām cilvēktiesību normām”, ka “gadījumos, kad ir šaubas par Satversmē ietvertu cilvēktiesību normu saturu, tās tulkojamas pēc iespējas atbilstoši interpretācijai, kāda tiek lietota starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksē” un ka Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakse “izmantojama arī attiecīgo Satversmes normu tulkošanai”. Tomēr spriedumā minētā prakse izmantota nepilnīgi, turklāt dažos gadījumos – arī atrauti no Eiropas Cilvēktiesību tiesas attiecīgās lietas konteksta.

Spriedumā nav ņemta vērā Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakses kopējā tendence, saskaņā ar kuru demokrātija nozīmē plurālismu, toleranci un uzskatu dažādību [sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu: Dudgeon case (1981)*]. Bez plurālisma, tolerances un uzskatu dažādības nav demokrātiskas sabiedrības. Tas nozīmē, līdztekus citam, ka attiecībā uz katru “formalitāti”, “nosacījumu”, “ierobežojumu” vai “sodu”, kas tiek pielietots, vērtējama tā proporcionalitāte leģitīmajam mērķim [sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu: Handyside case (1976)*]. Turklāt par proporcionāliem atzīstami vienīgi tādi ierobežojumi, kas ir nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā. Un īpašības vārds “nepieciešams” šajā gadījumā nav sinonīms vārdam “saistošs”, tam nav arī tās “elastīgās” variēšanas iespējas kā vārdiem “pieļaujams”, “saprātīgs” vai “vēlams”. Šis vārds drīzāk nozīmē “neatliekamu sociālu vajadzību” [sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu: Barthold case (1985)*].

Satversmes tiesas spriedumā attiecīgo ierobežojumu nepieciešamība demokrātiskā sabiedrībā nav vispusīgi izvērtēta, turklāt tās komponents “sociāli nepieciešams” nav izvērtēts vispār.

Demokrātiskā sabiedrībā par sociāli nepieciešamiem var tikt atzīti tikai tādi ierobežojumi, kas atbilst tiesiskas valsts principiem. Tie vērtējami konkrētās vēsturiski politiskās sistēmas ietvaros, tomēr nepilnības demokrātijas attīstībā, uz kurām tiesas sēdē norādīja Saeimas pārstāvis, pašas par sevi nav pamats, lai atkāptos no tiesiskas valsts principiem. Jaunās demokrātijas, arī Latvija, nedrīkst uzskatīt pašreizējo demokrātijas attīstības stadiju valstī par absolūtu mērauklu, tām jāorientējas uz attīstīto Rietumvalstu demokrātijas standartiem. Nepamatoti cilvēktiesību ierobežojumi nevis stiprina demokrātiju, bet vājina to. Neviena valsts nedrīkst orientēties uz esošo situāciju kā pašpietiekamu, bet tai jāņem vērā citu Eiropas Padomes dalībvalstu pieredze.

Attiecībā uz apstrīdēto pantu 6.punktiem spriedumā nav ņemts vērā, ka tie attiecas uz personu darbību tikai laikā no 1991.gada 13.janvāra līdz 1991.gada 10.septembrim. Personas, kas apstrīdēto pantu 6.punktos minētajās organizācijās darbojušās pēc tam, saucas pie atbildības likumā noteiktajā kārtībā. Ja saskaņā ar tiesas spriedumu šī darbība atzīta par noziedzīgu, minētās personas zaudē pasīvās vēlēšanu tiesības attiecīgi saskaņā ar Saeimas vēlēšanu likuma 5.panta 2. vai 3.punktu vai Pašvaldību vēlēšanu likuma 9.panta 1. vai 3.punktu.

3. Pamatots ir spriedumā izteiktais viedoklis, ka Satversmes 101.pantā pasludinātās ļoti svarīgās tiesības ikvienam Latvijas pilsonim likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā nav absolūtas. Taču nav absolūtas arī Saeimas tiesības, izmantojot nosacījumu “likumā paredzētā veidā”, noteikt “likumu mērauklu” Satversmes 101.pantā ietvertu tiesību īstenošanai. Saeima bauda brīvu izvēli tikai tiktāl, ciktāl to neierobežo Satversmes 1.pants un citas Satversmes normas.

Tas, ka Satversmes 101.panta pieņemšanas gaitā – trešajā lasījumā – Saeima kritēriju “pilntiesīgums” aizstājusi ar nosacījumu “likumā paredzētajā veidā” nenorāda, ka Satversmes 101.panta interpretācijā nav jāievēro Satversmes 1.pants, kā arī citas Satversmes normas, visupirms 2., 9., 89. un 91.pants. Tādējādi Satversmes 101.pantā ietvertu tiesību realizēšanas veidam, kas tiek noteikts likumā, jāatbilst demokrātiskas valsts principiem, kas izriet no Satversmes 1.panta, starptautiskajām saistībām, ko Latvija uzņēmusies, un Satversmes 91.pantam, kas noteic, ka “cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas”.

4. Pamatots ir spriedumā izteiktais viedoklis, ka attiecībā uz apstrīdētajām Saeimas vēlēšanu likuma normām Satversmes 101.pants tulkojams sasaistē ar Satversmes 9.pantu. Tomēr nepietiekami ir šā panta jēgu tulkot tikai kā pilnvarojumu Saeimai precizēt jēdziena “pilntiesīgs pilsonis” saturu Saeimas vēlēšanu likumā. Kā redzams no debatēm Satversmes sapulces sēdē, priekšlikums ietvert ierobežojumus Satversmes tekstā nav ticis saistīts ar bažām par to, ka pilntiesīgo vēlēšanu loks varētu būt pārāk plašs. Gluži otrādi, Satversmes sapulce uzsvērusi 9.pantā ietvertu tiesību svarīgumu demokrātijas funkcionēšanā un apsvērusi nepieciešamību jēdzienu “pilntiesīgs” noteikt pašā Satversmē.

Ar nelielu balsu pārsvaru pieņemtais lēmums, ka šis jēdziens definējams likumā, bija saistīts ar pārliecību par tautas vēlēto priekšstāvju izpratni par demokrātiskas valsts vērtībām un Satversmes 9. panta jēgu un mērķi. 1921.gada 11.oktobrī Satversmes sapulces sēdē deputāts Arveds Bergs atzīmēja, ka “katram pilntiesīgam Latvijas pilsonim ir vēlēšanu tiesības, tas ir princips, no kura var būt tikai daži izņēmumi. Uz šī pamata kaut kā stipri vēlēšanu tiesību aprobežot tādā ziņā, ka ievēd vēl citus ierobežojumus, nevar. Tas nesaskanētu ar konstitūcijas garu un neviena Saeima negribēs konstitūcijas garu pārkāpt” (*Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammas, Rīga, 1921., 17.burtnīca, 1576.lpp.*).

Satversmes 9.panta mērķis ir nodrošināt pēc iespējas visiem Latvijas pilsoņiem vēlēšanu tiesības. Termina “pilntiesīgs” jēga šajā pantā pieļauj tikai “dažus ierobežojumus”, kas saskan ar “konstitūcijas garu”. Analoga atziņa, atsaucoties uz Saeimas pārstāvja viedokli,

ietverta arī spriedumā, norādot, ka vēlēšanu tiesību ierobežojumi uztverami kā izņēmumi no principa un interpretējami šauri. Tomēr, pretrunā konstatētajam, par pieļaujamiem faktiski atzīti nesamērīgi plaši ierobežojumi.

Turklāt, tulkojot jēdzienu “pilntiesīgs” Satversmes 9.pantā, jāņem vērā arī Satversmes sapulces 1922.gada 9.jūnijā pieņemtais Likums par Saeimas vēlēšanām, kurā faktiski iestrādātas Satversmes projektam sagatavotās, bet tajā neiekļautās normas. Šis likums noteica, ka “vēlēšanu tiesības nebauda personas, kuras likumā paredzētā kārtībā atzītas par vājprātīgām, tāpat visas citas personas, kuras atrodas aizbildnībā”, bet 3.pants paredzēja, ka “vēlēšanu tiesības zaudē:

1) tie, kam uz spēkā nākuša tiesas sprieduma pamata atņemtas vai aprobežotas tiesības, ja no soda izciešanas dienas nav pagājuši 10 gadi vai ja viņi savas zaudētās tiesības nav ar apžēlošanu vai amnestiju ieguvuši atpakaļ;

2) kas sodīti ar cietumu par noziegumiem, kuri izdarīti mantkārīgos nolūkos, ja no soda izciešanas dienas nav pagājuši 10 gadi;

3) kas stāv zem tiesas vai izmeklēšanas par 1. un 2.punktos paredzētiem noziegumiem; šīs personas zaudē tikai balsstiesības, bet var tikt ievēlētas;

4) kam ar tiesas spriedumu ir atņemtas vēlēšanu tiesības par vēlēšanu brīvības vai pareizības traucēšanu;

5) kas notiesāti vai atrodas zem tiesas vai izmeklēšanas par atrašanos no kara klausības vai dezertēšanu.”

Iztirzājot Likumu par Saeimas vēlēšanām, Latvijas valststiesību zinātnieks Kārlis Dišlers uzsvēris, ka “politiskās tiesības pilsoņi zaudē uz tiesas sprieduma pamata četros gadījumos, kuri paredzēti vēlēšanu likuma 3.pantā. Vispārīgais princips tas, ka tiesības tiek zaudētas ne uz visiem laikiem, bet uz noteiktu laiku.” (*Dišlers K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga, 1930., 94.lpp.*).

Tādējādi, atbilstoši Satversmes sapulces izpratnei par Satversmes 9.pantu, vēlēšanu tiesību ierobežošana gadījumos, kas nav saistīti ar personas atrašanos aizbildnībā, pieļaujama tikai uz noteiktu termiņu. Arī spriedumā konstatēts, ka pasīvo vēlēšanu tiesību ierobežojumi var pastāvēt tikai noteiktu laiku. Tomēr spriedumā šim konstatējumam neseko nolēmums par apstrīdēto normu neatbilstību Satversmei.

Jāņem vērā arī tas, ka Satversmes sapulce Saeimas vēlēšanu likuma attiecīgās normas pieņēma tikai nedaudz vairāk kā trīs gadus pēc neatkarīgās Latvijas valsts proklamēšanas. Tas bija laiks ne vien pēc Krievijas impērijas sabrukuma, bet arī pēc pilsoņu kara un vairāk kā gadu ilga perioda, kurā līdztekus demokrātiskās Latvijas valsts valdībai darbojās arī Latvijas Sociālistiskās Padomju Republikas valdība. Tomēr Satversmes sapulce neuzskatīja par nepieciešamu saistīt vēlēšanu tiesības ar atrašanos tajās vai citās pozīcijās iepriekšējā režīmā vai brīvības cīņu laikā. Turklāt arī Tautas Padomes 1919.gadā pieņemtajā “Latvijas Satversmes Sapulces vēlēšanu likumā” ietvertās normas bija analogas.

Nav pamata uzskatīt, ka apstākļos, kādi ir šobrīd, desmit gadus pēc Latvijas neatkarības atjaunošanas pasludināšanas, kad Latvija ir pilntiesīga ANO locekle, Eiropas Padomes un EDSO dalībvalsts, ir uzsākusi sarunas par iestāšanos Eiropas Savienībā un tiecas iestāties NATO, demokrātiskā iekārta, nacionālā drošība un teritoriālā vienotība Latvijā būtu vairāk apdraudēta nekā pirmajos gados pēc Latvijas valsts dibināšanas vai Latvijas valsts neatkarības atjaunošanas.

5. Latvijas valsts jau no tās dibināšanas pirmsākumiem ir iestājusies par demokrātiskām vērtībām, turklāt jēdziena “demokrātija” izpratni tā saistījusi ar citu demokrātisko valstu pieredzi. Tā 1918.gadā izveidotā Pagaidu valdība attiecībā uz politiskajām un pilsoniskajām vērtībām deklarēja, ka tās “mērķis valsts labklājības ziņā ir nodrošināt Latvijas iedzīvotājiem visas **demokrātiskas** valsts tiesības. Ar neatlaidīgu gribu Valdība izvedīs dzīvē pilsoņu tiesības, kādas jau sen bauda visas demokrātiskās valstis.” (*Latvijas Pagaidu Valdības mērķi // Latvijas valsts pasludināšana 1918.gada 18.novembrī, Rīga, 1998., 153.lpp.*). Pagaidu valdība arī deklarēja, ka tā “negrib piekopt nekur apspiešanas politiku, bet stāvēt uz jaunlaiku demokrātiskas valsts principiem” (*turpat, 154.lpp.*).

Arī, izstrādājot un apspriežot Satversmes projektu, Satversmes sapulces locekļi daudzas reizes ir atsaukušies uz tā laika demokrātisko valstu pieredzi, tādējādi apliecinādami Latvijas valstī veidojamās iekārtas organisko saistību ar citām progresīvajām valstīm.

Analogu pieeju izmantoja arī Latvijas Republikas Augstākās padomes deputāti, atjaunojot *de facto* Latvijas valsti un tās Satversmes darbību. Nav pamata uzskatīt, ka Satversmes 1.pantā ietvertais demokrātijas jēdziens būtu tulkojams izolēti no izpratnes, kāda šim jēdzienam ir vairumā citu demokrātisko valstu. Gluži otrādi, tas interpretējams atbilstoši saturam, kas noskaidrots demokrātisko valstu pieredzē.

Ievērot demokrātiskajās valstīs atzīto tiesību normu interpretāciju, arī tiesiskas valsts principu saturu, Latvija ir apņēmusies, uzsākot sarunas par iestāšanos Eiropas Savienībā. Latvijai, izpildot Latvijas un Eiropas Savienības 1995.gada 12.jūnija Asociācijas līguma 69. un 70.panta noteikumus, ir ne tikai jāaskaņo savu normatīvo aktu teksti ar Eiropas Savienības tiesību normu tekstiem, bet jāpārņem arī Rietumu tiesību teorija, proti, tiesiskā domāšana, jo tikai tad teksta līmenī saskaņotā likumdošana Latvijā praksē darbosies tāpat kā Eiropas Savienībā. Vienota tiesību izpratne Eiropas tiesiskās kultūras tradīciju gultnē pieder Eiropas Savienības funkcionēšanas priekšnoteikumiem (*sk. Levits E. Latvijas un Eiropas Savienības tiesību sistēmu tuvināšana un tiesiskas valsts principu īstenošana // Latvija un Eiropas Savienība, 1997., nr.6, 30. – 45.lpp.*).

1995.gada 2.februārī Saeima ar likumu “Par Eiropas padomes statūtiem” minētos statūtus pieņēmusi un apstiprinājusi. Līdz ar to Latvijai ir saistošs Eiropas Padomes statūtu 1.paragrāfa “a” punktā noteiktais mērķis panākt lielāku vienotību starp Eiropas Padomes locekļiem “to ideālu un principu nodrošināšanai un īstenošanai, kuri veido šo valstu kopējo mantojumu un veicina to ekonomisko un sociālo progresu”. Atbilstoši minēto statūtu 1.paragrāfa “b” punktam, šis mērķis īstenojams “ar Padomes institūciju palīdzību, apspriežot

jautājumus, kuri skar visu locekļu intereses, noslēdzot līgumus un kopīgi darbojoties ekonomikas, sociālajā, kultūras, zinātnes, likumdošanas un administratīvajā jomā, kā arī cilvēktiesību un pamatbrīvību saglabāšanā un tālākajā īstenošanā”. Savukārt atbilstoši Eiropas Padomes statūtu 3.pagrāfam Latvija ir apņēmusies akceptēt principus, “kuri nodrošina tiesiskumu un visu cilvēku iespējas pilnā mērā baudīt cilvēka tiesības un pamatbrīvības Padomes locekļu jurisdikcijas ietvaros”, un godprātīgi un efektīvi sadarboties minētā mērķa īstenošanā.

Jautājumi, kas saistīti ar totalitārā režīma seku pārvarēšanu un pāreju uz demokrātisku valsti, deviņdesmito gadu sākumā tikuši risināti vairumā Eiropas Padomē ietilpstošo postsociālistisko valstu. Šī pieredze, kā tas pamatoti atzīmēts spriedumā, apkopota Eiropas Padomes Parlamentārās Asamblejas rezolūcijā nr.1096 (1996) “Par pasākumiem bijušo komunistisko totalitāro sistēmu mantojuma likvidēšanā”.

Lai arī Eiropas Padomes Parlamentārās Asamblejas rezolūcijās un tās komiteju dokumentos izteiktajam viedoklim ir ieteikuma raksturs un tiešā veidā Latvijai tas nav saistošs, jāņem vērā iepriekšminētās saistības, ko Latvijas uzņēmusies, apstiprinot Eiropas Padomes statūtus. Turklāt Eiropas Padomes Parlamentārajā Asamblejā un tās komitejās izteiktais viedoklis balstās uz plašu un analītisku dalībvalstu pieredzes apkopojumu. Tādējādi šie dokumenti izmantojami kā tiesību palīgavots, interpretējot Satversmes 1.pantā ietvertu demokrātiskas republikas jēdzienu un no tā izrietošos tiesību principus. Arī citas konstitucionālās tiesas izmanto šos dokumentus, tulkojot savas valsts konstitūciju (*sk. Polijas Konstitucionālā tribunāla 1998.gada 10.novembra spriedumu lietā nr.K 39/97*).

5.1. Satversmes tiesas spriedumā minētās rezolūcijas saturs izmantots, neatklājot tajā izteikto viedokli kopumā. Attiecībā uz apstrīdētajām normām ir jāņem vērā ne vien rezolūcijā atbalstītā nepieciešamība likvidēt bijušās sistēmas mantojumu un novērst tās “samtainu” atjaunošanu, bet arī tas, ka demokrātiskai, tiesiskai valstij, “likvidējot bijušās komunistiskās totalitārās sistēmas mantojumu, jāpiemēro demokrātiskas valsts procedūra. Citi līdzekļi neder, jo tad valsts iekārta nebūs labāka kā totalitārais režīms, ko nepieciešams likvidēt”. Turklāt Parlamentārā Asambleja uzsvērusi, ka “šie ierobežojumi atbilst demokrātiskas valsts principiem, ja vien ievēro zināmus nosacījumus”. Minētie nosacījumi formulēti Eiropas Padomes Juridiskās un cilvēktiesību komitejas dokumentā nr.7568 “Par tiesiskas valsts prasībām atbilstošu lustrācijas likumu un administratīvu pasākumu garantēšanu”. Spriedumā šis dokuments apskatīts nepilnīgi, kritizējot nosacījumu par piecu gadu termiņu, bet absolūti neņemot vērā daudz svarīgākus un principiālākus nosacījumus: nepieļaujamību attiecināt lustrāciju uz vēlētām institūcijām, kolektīvās atbildības nepieļaujamību un nepieciešamību garantēt taisnīgu aizstāvību.

5.2 Minētajā Eiropas Padomes Juridiskās un cilvēktiesību komitejas dokumentā uzsvērts, ka “lustrācija nav jāattiecina uz vēlētām institūcijām, ja vien pats kandidāts to nepieprasa, jo vēlētājiem ir tiesības ievēlēt tos, ko viņi vēlas (atņemt vēlēšanu tiesības ar tiesas lēmumu drīkst vienīgi notiesātam noziedzniekam – tas nav administratīvs, bet krimināltiesisks

līdzeklis)". Šis ieteikums sasaucas ar Latvijas valsts dibinātāju un Satversmes autoru viedokli, kas līdzīgos apstākļos neiekļāva Satversmes Sapulces vēlēšanu likumā un Saeimas vēlēšanu likumā ierobežojumus bijušā režīma amatpersonām vai personām, kas aktīvi cīnījās pret demokrātiskas neatkarīgas Latvijas izveidošanu un pastāvēšanu.

Atsauce uz Vācijas Federālās Konstitucionālās tiesas praksi spriedumā veikta, neiedziļinoties attiecīgās lietas būtībā un atrauti no konteksta. Citāts "kas ir izspiegojis un apspiedis pats savu tautu, kas to ir apkrāpis, nodevis un pievīlis vai kas par to visu ir atbildīgs, tam nav vietas Bundestāgā pat tad, ja viņam nevar atņemt mandātu" nav tiesas viedoklis, bet fragments no Bundestāga deputāta Vīfelšpica (Wiefelspütz) runas, kas spriedumā ietverts, lai ilustrētu attiecīgās normas mērķi – Parlamenta pašattīrīšanos. Nepastāv aizliegums ievēlēt Vācijas Federatīvās Republikas Bundestāgā bijušos Vācijas Demokrātiskās Republikas drošības iestāžu darbiniekus vai aģentus. Satversmes tiesas spriedumā citētajā VFR Federālās Konstitucionālās tiesas lietā tika lemts vienīgi par to, vai Pamatlikumam atbilst tas, ka Bundestāgs noteicis procedūru, lai konstatētu, vai Bundestāga loceklis sadarbojies ar VDR attiecīgajām struktūrām, kā arī, vai Pamatlikumam atbilst pati pārbaudes procedūra. Minētās pārbaudes rezultāts nav nedz deputāta mandāta zaudēšana, nedz aizliegums kandidēt nākamajās vēlēšanās. Ja konstatēts, ka persona ir sadarbojusies ar attiecīgajām VDR drošības institūcijām, jautājumu par to, vai turpināt darbu Bundestāgā, lemj pats deputāts, vadoties no savas sirdsapziņas, bet par šā deputāta darbu nākamā sasaukuma Bundestāgā – vēlētajī vēlēšanās.

5.3. Eiropas Padomes Juridiskā un cilvēktiesību komiteja ir uzsvērusi, ka tiesiskā valstī nevienu nedrīkst pakļaut lustrācijai vienīgi par saistībām ar kādu organizāciju vai darbošanos kādā organizācijā, kas bija likumīgas tajā laikā (protams, tas nav attiecināms uz atsevišķām personām, kas izdeva pavēles, kuras izpildot tika pārkāptas cilvēktiesības). Turklāt tiek uzsvērts kolektīvās atbildības nepieļaujamības princips.

Apstrīdēto pantu 6.punkti, savukārt, nosaka aizliegumu personām, kas darbojušās uzskaitītajās organizācijās, neprasot izvērtēt, vai katras konkrētās personas darbība bija vērsta pret Latvijas Republiku un kā izpaudās šās personas nodarītais kaitējums valstij. Spriedumā pamatoti norādīts, ka "tikai formāla piederība pie minētajām organizācijām nevar kalpot par iemeslu, lai personu nedrīkstētu pieteikt par kandidātu un ievēlēt Saeimā". Tomēr spriedumā kļūdaini vērtēts, ka "likumdevējs saistījis ierobežojumus ar katras personas individuālās atbildības pakāpi šo organizāciju mērķu un programmas realizēšanā un apstrīdētajās normās ietvertais ierobežojums tikt ievēlētām Saeimā vai pašvaldības domē (padomē) saistīts ar konkrētās personas darbību attiecīgajās sabiedriski politiskajās organizācijās".

Ir pamatots pieteikuma iesniedzēja viedoklis, ka apstrīdēto pantu 6.punktos saskatāmas kolektīvas atbildības iezīmes. Tas, ka fakts tiek konstatēts tiesā, šajā gadījumā nenožīmē, ka ir pienācīgi īstenotas personas tiesības uz taisnīgu tiesu. Personai nav nodrošināta iespēja sniegt paskaidrojumus par savu darbību pēc būtības un tiesai nav iespējas izvērtēt atbildību mīkstinošos apstākļus attiecībā uz šo darbību.

5.4. Spriedumā citēts Eiropas Padomes Juridiskās un cilvēktiesību komitejas ieteikums, ka “diskvalifikācija lustrācijas procesa rezultātā nedrīkst pārsniegt piecu gadu laika limitu, jo nevajag novērtēt par zemu pozitīvu izmaiņu iespējas cilvēka attieksmē un paradumos; būtu vēlams, lai lustrācijas procesu pabeigtu līdz 1999.gada 31.decembrim, jo līdz tam laikam demokrātiskajai sistēmai bijušajās komunistiskajās totalitārajās valstīs būtu jābūt stabilai.” Šai sakarā spriedumā norādīts, ka sabiedriski politiskā situācija katrā valstī būtu jāvērtē individuāli, taču nav pamatots, kāpēc demokrātiskā sistēma Latvijā uzskatāma par tik nestabilu, ka to apdraud personas, kas pret Latvijas neatkarību iestājušās gandrīz desmit gadus atpakaļ.

Spriedumā nav arī pamatots, kāpēc tieši Latvijā likumdevējs nepieļauj pozitīvu izmaiņu iespējas apstrīdētajās normās minēto personu attieksmē un paradumos.

6. Vērtējot apstrīdēto normu atbilstību Paktam, Spriedumā nav ņemts vērā, ka Pakta 25.pants tulkojams arī sasaistē ar Pakta 26.pantu, kas paredz, ka “visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma priekšā, un viņiem ir tiesības bez jebkādas diskriminācijas uz vienādu likuma aizsardzību. Jebkura šāda veida diskriminācija jāaizliedz ar likumu, un likumam jāgarantē visām personām vienāda un efektīva aizsardzība pret jebkādu diskrimināciju – neatkarīgi no rases, ādas krāsas, dzimuma, valodas, reliģijas, politiskās vai citas pārliecības, nacionālās vai sociālās izcelšanās, mantiskā stāvokļa, dzimšanas vai citiem apstākļiem.

Atbilstoši ANO Augstā cilvēktiesību komisāra komentāriem, kas akceptēti ANO Cilvēktiesību komitejas 37.sesijā 1989.gada 10.novembrī “Komiteja uzskata, ka Paktā lietotais termins “diskriminācija” ir attiecināms uz ikvienu atšķirību, izņēmumu, ierobežojumu vai priekšrocību, kas saistīta ar ikvienu no tādiem pamatiem kā rase, ādas krāsa, dzimums, valoda, reliģija, politiskais vai cits uzskats, nacionālā vai sociālā izcelšanās, mantiskais stāvoklis, dzimšana vai cits stāvoklis un kuras mērķis vai rezultāts ir jebkādu tiesību vai brīvību atzīšanas, baudīšanas vai realizācijas liegšana vai pasliktināšana kādai no personām, kas atrodas vienādos apstākļos.”

Spriedumā šis aspekts nav analizēts un izvērtēts un nav pamatots, kāpēc apstrīdētajās normās minēto personu pašvajām vēlēšanu tiesībām jābūt ierobežotām.

7. Vērtējot apstrīdēto normu atbilstību Konvencijai, spriedumā nav ņemts vērā, ka, lai arī Konvencijas 14.pantam ir papildinošs raksturs, Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakse ir konstatējusi arī tā autonomu nozīmi. Šā panta autonomais statuss nozīmē, ka normas, kas vērstas pret diskrimināciju, var būt pārkāptas arī tad, ja nav pārkāpta neviena no Konvencijas pamatnormām (*sk. Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter, Council of Europe Publishing, 1996, 346. – 350.lpp.*).

Kaut arī Konvencijas 1.Protokola 3.pants tieši neattiecas uz pašvaldības domes (padomes) vēlēšanām, jāņem vērā, ka likumdevēja – parlamenta – vēlēšanām noteiktā kārtība un kritēriji vēlēšanu tiesību realizācijai valsts ietvaros ir savstarpēji saistīti ar pašvaldības domes (padomes) vēlēšanu kārtību. Ciktāl to nenosaka tieši pašvaldības domes (padomes) vēlēšanu īpatnības, ierobežojumi, kas atzīstami par pamatotiem vai nepamatotiem parlamenta vēlēšanās, par tādiem atzīstami arī pašvaldības domes (padomes) vēlēšanās. Turklāt atbilstoši

likumam “Par 1985.gada 15.oktobra Eiropas vietējo pašvaldību hartu” un minētās Hartas 3.panta otrajai daļai, Latvija ir apņēmusies nodrošināt, ka Hartā noteiktās tiesības “realizē padomes vai pārstāvju sapulces, kuru locekļus brīvi ievēlē aizklāti balsojot uz vienlīdzīgu, tiešu un vispārēju vēlēšanu tiesību pamata”. Tādējādi, kaut arī Konvencijas 1.Protokola 3.pants tieši neattiecas uz pašvaldības domes (padomes) vēlēšanām, ir apskatāma šā likuma atbilstība Konvencijas 14.pantam. Savukārt Saeimas vēlēšanu likuma atbilstība Konvencijas 14.pantam vērtējama kopsakarā ar tā atbilstību Konvencijas 1.Protokola 3.pantam.

Jāņem vērā arī Konvencijas loģiskā attīstība – 14.pantā ietvertu normu pāraugšana Konvencijas 12.protokolā, kura projekts akceptēts Eiropas Padomes Ministru Komitejā un tiks atklāts parakstīšanai 2000.gada novembrī Romā. Šā protokola 1.pants paredzēs vispārēju diskriminācijas aizliegumu, t. i. diskriminācijas aizliegumu neatkarīgi no tiesībām un brīvībām, kas paredzētas Konvencijā un tās protokolos.

8. Satversmes 116.pantā uzskaitīti mērķi, kas demokrātiskā sabiedrībā ir leģitīmi, nosakot ierobežojumus pamattiesībām: citu cilvēku tiesības, demokrātiskā valsts iekārta, sabiedrības drošība, labklājība un tikumība. Analogus mērķus paredz arī Konvencijas 8. – 11.pantu otrās daļas. Proti, Konvencijas 8.panta otrā daļa pieļauj ierobežojumus, “lai aizstāvētu valsts drošības, sabiedriskās kārtības vai valsts labklājības intereses, lai nepieļautu nekārtības vai noziegumus, lai aizsargātu veselību vai morāli, vai lai aizstāvētu citu tiesības un brīvības”; 9.panta otrā daļa – “lai nodrošinātu sabiedrisko drošību, saglabātu sabiedrisko kārtību, aizsargātu veselību vai morāli, vai aizsargātu citu cilvēku tiesības un brīvības”; 10.panta otrā daļa – lai “aizsargātu valsts drošības, teritoriālās vienotības vai sabiedriskās drošības intereses, nepieļautu nekārtības vai noziegumus, aizsargātu veselību vai morāli, aizsargātu citu cilvēku reputāciju vai tiesības, nepieļautu konfidenciālas informācijas izpaušanu vai lai saglabātu tiesas autoritāti un objektivitāti”; savukārt 11.panta otrā daļa pieļauj ierobežojumus, “lai aizstāvētu valsts vai sabiedrības drošības intereses, nepieļautu nekārtības vai noziegumus, aizsargātu veselību vai morāli, vai citu cilvēku tiesības un brīvības”.

Spriedumā teikts, ka “pasīvo vēlēšanu tiesību ierobežojumu mērķis ir aizsargāt demokrātisko valsts iekārtu, nacionālo drošību un Latvijas teritoriālo vienotību”, tomēr nav ne izskaidrots šo jēdzienu saturs, ne arī pierādīts, ka apstrīdētajās normās minēto personu ievēlēšana Saeimā vai pašvaldības domē (padomē) tiešām apdraudētu minētās vērtības.

Demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzība ir viens no Satversmes 116.pantā minētajiem cilvēktiesību ierobežojumu leģitīmajiem mērķiem, jo cilvēktiesības nedrīkst tikt izmantotas pret demokrātisko valsts iekārtu kā tādu. Atbilstoši paš aizsargājošās demokrātijas principam, demokrātiskā valsts iekārta ir jā aizsargā pret mēģinājumiem to likvidēt vai traucēt tās spēju funkcionēt.

Tomēr nedz tiesas sēdē, nedz spriedumā nav konstatēts, kādā veidā apstrīdētajās normās minētās personas, ja tiktu ievēlētas Saeimā vai pašvaldības domē (padomē), varētu apdraudēt demokrātiju valstī, kā arī netika pierādīts, ka šīm personām ir jebkāda iespēja

apdraudēt demokrātiju šobrīd – desmit gadus pēc tam, kad pieņemta deklarācija “Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu” un deviņus gadus pēc valsts atjaunošanas *de facto*.

Turklāt personas, kas darbojušās apstrīdēto pantu 6.punktā minētajās organizācijās, ir bijušas tiesīgas būt ievēlētas Saeimā, un daudzas no personām, uz kurām šobrīd attiecas ierobežojumi, arī bijušas ievēlētas 5.Saeimā, jo likums “Par 5.Saeimas vēlēšanām” analogus ierobežojumus nesaturēja. Nav nozīmes tam, vai Augstākajā padomē tika izteikti priekšlikumi analogus ierobežojumus ietvert likumā “Par 5.Saeimas vēlēšanām”. Satversmes tiesai nebūtu jāvērtē, kuri deputāti un kāpēc balsoja pret šiem ierobežojumiem. Šajā lietā būtisks ir vienīgi fakts, ka likumā attiecīgie ierobežojumi netika ietverti. Arī likums “Par pilsētas domes, rajona padomes un pagasta padomes vēlēšanām” redakcijā, kas bija spēkā pašvaldību vēlēšanu laikā 1994.gadā, analogus ierobežojumus nesaturēja. 5.Saeimā un 1994.gadā ievēlētajās pašvaldību domēs (padomēs), neradot draudus valsts un sabiedrības drošībai, darbojās daudzas no personām, kam apstrīdēto pantu 6.punkti liedz pasīvās vēlēšanu tiesības šobrīd. Spriedumā nav norādīts uz apstākļiem, kas būtu mainījušies tādējādi, ka šīs personas, kuru atrašanās 5.Saeimas un attiecīgo pašvaldību domju (padomju) sastāvā neapdraudēja valsts drošību, kļūtu bīstamas, ja darbotos turpmākajās Saeimās un pašvaldību domēs (padomēs).

Leģitīmā mērķa “sabiedrības drošība” saturs ir plašs un ietver sevī arī Latvijas teritoriālo vienotību, kura spriedumā minēta kā viens no ierobežojumu noteikšanas mērķiem. “Sabiedrības drošība” – tā ir publisko interešu nodrošināšana. Šis jēdziens demokrātiskā valstī nozīmē cilvēka dzīvības, brīvības, veselības, goda un īpašuma aizsardzību.

Sprieduma teksts iespējamā sabiedrības drošības apdraudējuma līdzekļus un veidus neizklāsta. Saeimas pārstāvis tiesas sēdē tieši sabiedrības drošību (nacionālās drošības un Latvijas teritoriālās vienotības intereses) nosauca kā apstrīdētajās normās ietverto ierobežojumu galveno leģitīmo mērķi, tomēr arī viņš neizskaidroja tā saturu. Nav pietiekama tikai leģitīmā mērķa nosaukšana, nepaskaidrojot, kā, ar kādiem līdzekļiem apstrīdētajās normās minētās personas varētu apdraudēt sabiedrības publiskās intereses (cilvēka dzīvību, brīvību, veselību, godu un īpašumu).

Kā ierobežojumu mērķis spriedumā minēta arī nepieciešamība aizsargāt demokrātisku valsts iekārtu “no cilvēkiem, kuri ētiski nav kvalificēti kļūt par demokrātiskas valsts pārstāvjiem politiskā vai pārvaldes līmenī”. Saeimas pārstāvis pamatoja šo mērķi, atsaucoties uz divām Eiropas Cilvēktiesību tiesā izskatītām lietām. Viņa atsauce uz minētajām lietām nav pamatota, jo abos citētajos gadījumos [sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumus: Vogt v. Germany (1995) un Rekvényi v. Hungary (1999)*] lietas bija saistītas ar civildienesta ierēdņu, proti, skolotājas un policista tiesību ierobežojumiem. Ierobežojumi, kurus demokrātiskā valstī likumdevējs nosaka ierēdņiem, – personām, kas amatā tiek ieceltas, nevis ievēlētas, – var būt plašāki kā ierobežojumi, kas attiecas uz tiešās vēlēšanās vēlētajām personām.

Nepamatoti atsaucoties N.Horna darbu “Ievads tiesību zinātnē un tiesību filosofijā”, spriedumā minēts, ka “tiesībām jābūt ētiskām”. Attiecīgā darba nodaļā, uz kuru ir atsauce, tiek

runāts par reliģijas lomu sabiedrībā un ar to saistītajām problēmām. Tādējādi šīs idejas nav attiecināmas uz cilvēktiesību ierobežojumiem ētisku mērķu dēļ.

Morāles standarti ļoti bieži ir daudz plašāki par tiesību normās noteiktajiem. “Tiesības ar tiesību normu palīdzību var īstenot tikai **ierobežotu tikumības normu daļu**. Lielu šo tikumības normu daļu tās atstāj neregulētu atsevišķa cilvēka **brīvības vārdā**” (sk. *Horns N. Ievads tiesību zinātnē un tiesību filosofijā // Likums un Tiesības, 2000., 2.sēj., nr.2, 47.lpp.*) Piekrītot, ka valsts un sabiedrība nevar eksistēt bez vispāratzītām ētikas (morāles) normām, jāuzsver, ka šādas normas nedrīkst tikt izmantotas pasīvo vēlēšanu tiesību atņemšanai apstrīdētajās normās minētajām personām.

Jaunas sociālās un ētiskās normas ir grūti ietveramas juridiskā normatīvā formā. Ja šāda normatīvā aizsardzība ir pārspīlēta, tā var kļūt nedemokrātiska. Attiecībā uz vēlētu institūciju locekļiem lēmums par to, vai attiecīgais kandidāts atbilst no ētikas viedokļa, būtu jāpieņem vēlētajam. Protams, vēlētajū rīcībā jābūt pietiekamai informācijai par deputāta kandidāta darbību apstrīdētajās normās minētajās organizācijās. Pie kam Latvijas vēlēšanu sistēma nodrošina vēlētajiem iespēju izteikt individuālu attieksmi pret katru kandidātu sarakstā, par kuru viņi balso. Tātad vēlētajī paši var izlemt, vai attiecīgais kandidāts ir pieņemams no ētikas viedokļa.

8. Jēdziens “nepieciešamība demokrātiskā sabiedrībā” nosaka līdzsvaru starp sabiedrības un indivīda interesēm Rietumu demokrātijā. Ierobežojumi ir nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā, ja tie ir sociāli nepieciešami un samērīgi.

Spriedumā izteiktais viedoklis, ka pašreiz nav pamata apšaubīt piemērotā līdzekļa un mērķa samērīgumu, spriedumā nav pierādīts. Tas neatbilst tiesiskas valsts pieejai jautājumam par cilvēktiesību ierobežojumiem. Gan likumdevējam, gan Satversmes tiesai bija jāizvērtē, vai ievērots samērīgums un vai ierobežojumi ir sociāli nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā. Turklāt bija jāpierāda, ka ierobežojumi šiem kritērijiem atbilst vēl arī sprieduma pasludināšanas brīdī – vairāk kā desmit gadus pēc tam, kad pieņemta deklarācija “Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu”.

Ierobežojums ir samērīgs tikai tad, ja tas ne vien kalpo mērķa sasniegšanai, bet arī ir nepieciešams, lai šo mērķi sasniegtu. Labumam, ko sabiedrība iegūst, nosakot cilvēktiesību ierobežojumus, ir jābūt lielākam par atsevišķa indivīda interesēm nodarīto zaudējumu. Spriedumā nav ņemts vērā, ka apstrīdētajās normās minētajām personām pasīvās vēlēšanu tiesības ir ierobežotas tiktāl, ka faktiski attiecīgās personas šīs tiesības nebauda vispār.

Pamattiesību ierobežojums ir samērīgs vienīgi tad, ja nepastāv cits līdzeklis, kas ir tikpat iedarbīgs, bet tā izvēles gadījumā pamattiesības ierobežotu mazāk jūtami (sk. *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Berlin, 1995, S.155*). Lai sasniegtu labumu, ko sabiedrība varētu gūt no apstrīdētajās normās ietvertajiem ierobežojumiem, likumdevējam bija iespējas lietot arī citas, “maigākas” formas, piemēram, attiecināt pasīvo vēlēšanu tiesību ierobežojumus tikai uz personām, kas noteiktā laikā nav deklarējušas savu

piederību apstrīdētajās normās minētajām organizācijām. Tādējādi apstrīdētajās normās ietvertie ierobežojumi neatbilst samērīguma principam.

Demokrātiskā sabiedrībā cilvēktiesību ierobežojumi sociāli nepieciešami ir vienīgi tad, ja, neparedzot šādus ierobežojumus, sabiedrības intereses kopumā tiktu ievērojami aizskartas. Ja vēlētāji ir informēti par deputātu kandidātu saistību ar apstrīdētajās normās minētajām organizācijām, sabiedrības intereses netiek skartas, jo, no vienas puses, apstrīdētajās normās minētajām personām ir tiesības kandidēt Saeimas un pašvaldību domes (padomes) vēlēšanās, bet, no otras puses, vēlētājam ir tiesības izvēlēties, vai šīm personām uzticēties. Galīgo lēmumu šajā gadījumā pieņem vēlētājs. Demokrātiskā valstī ikvienam vēlētājam ir jābaida uzticība izraudzīties un novērtēt deputātu kandidātus.

Spriedumā netiek pierādīts, ka pastāv sociāla nepieciešamība noteikt pasīvo vēlēšanu tiesību ierobežojumus apstrīdētajās normās minētajām personām. Lai būtu sociāla nepieciešamība noteikt cilvēktiesību ierobežojumus, aizdomas, ka persona varētu apdraudēt sabiedrisko drošību, jāpamato ar faktiem.

Tādējādi spriedumā nav pierādīts, ka apstrīdētajās normās noteiktie cilvēktiesību ierobežojumi ir nepieciešami demokrātiskā sabiedrībā.

Ņemot vērā iepriekšteikto, mēs, Satversmes tiesas tiesneši A.Endziņš, J.Jelāgins un A.Ušacka nepiekrītam spriedumā izteiktajam viedoklim, ka Saeimas vēlēšanu likuma 5.panta 5. un 6.punkts un Pilsētas domes, novada domes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 9.panta 5. un 6.punkts atbilst Latvijas Republikas Satversmes 89. un 101.pantam, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14.pantam un šīs konvencijas 1.protokola 3.pantam, kā arī Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 25.pantam.

Rīgā 2000.gada 4.septembrī

Satversmes tiesas tiesnesis
Satversmes tiesas tiesnesis
Satversmes tiesas tiesnese

A.Endziņš
J.Jelāgins
A.Ušacka