



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

именем Латвийской Республики

по делу № 2013-15-01

Рига, 23 апреля 2014 года

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Айя Бранта, судьи Каспарс Балодис, Кристине Крума, Гунарс Кусиньш, Улдис Кинис и Санита Осипова,

в связи с заявлением Омбудсмана Латвийской Республики,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пункта 8 части первой статьи 17 и статьи 28¹ Закона о Конституционном суде,

в письменном процессе на судебном заседании 1 апреля 2014 года рассмотрел дело

«О соответствии слов „объединяться в профессиональные союзы” части первой статьи 49 Закона о пограничной охране статье 102 и второму предложению статьи 108 Конституции Латвийской Республики».

Констатирующая часть

1. Закон о пограничной охране, принятый в Сэйме 27 ноября 1997 года, вступил в силу 1 января 1998 года. Часть первая статьи 49 этого закона

предусматривает, что пограничникам запрещено объединяться в профсоюзы, организовывать забастовки и принимать в них участие. Часть первая статьи 49 Закона о пограничной охране не подвергалась изменениям и действует в первоначальной редакции.

2. Омбудсмен Латвийской Республики (далее – Омбудсмен) – в заявлении указывает, что слова «объединяться в профессиональные союзы» части первой статьи 49 Закона о пограничной охране (далее – оспариваемая норма) не соответствуют статье 102 и второму предложению статьи 108 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция).

Статья 102 Конституции предусматривает всеобщую свободу союзов. В свою очередь, второе предложение статьи 108 защищает право лиц на объединение в профсоюзы. Свобода союзов защищает право лиц свободно объединяться в группы для достижения совместно выдвинутых целей. Эта свобода также включает в себе право на создание профсоюзов. Таким образом, эту свободу следует считать одним из важнейших экономических и социальных прав. Если какая-либо правовая норма нарушает гарантированную статьей 108 Конституции свободу профсоюзов, одновременно нарушается и гарантированное статьей 102 Конституции право на свободу союзов.

Основные права, содержащиеся в статьях 102 и 108 Конституции, сравнимы с правами, заключенными в статье 11 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция). Статья 11 Конвенции предусматривает, что любой человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциации, в том числе право на создание профсоюзов и вступление в них с целью защиты своих интересов.

Ссылаясь на ряд постановлений Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), Омбудсмен приходит к выводу, что статья 11 Конвенции наделяет государства-члены правом ограничивать свободу союзов, например, сотрудников полиции, государственных чиновников и лиц, находящихся в

составе вооруженных сил. Однако упомянутая норма не предоставляет государствам-членам право предусматривать в своих правовых актах абсолютный запрет на свободу союзов.

Омбудсмен указывает, что оспариваемую норму можно считать и ограничением свободы профсоюзов. Это ограничение установлено законом и имеет легитимную цель – защищать интересы безопасности общества и государства.

Государство имеет право ограничивать свободу союзов, однако соответствующие ограничения должны быть точно определены и не должны затрагивать сущность свободы союзов. Таким образом, абсолютный запрет на объединение в профсоюзы, предусмотренный в отношении пограничников, преступает границы свободы действий законодателя, установленные Конституцией.

При оценке того, является ли установленный в отношении пограничников запрет на объединение в профсоюзы соразмерным, необходимо выяснить, существует ли неотложная общественная потребность, которая служила бы основанием для необходимости оспариваемой нормы. Кроме того, необходимо выяснить то, не существуют ли иные, в меньшей степени ограничивающие права лиц средства, с помощью которых возможно достигнуть легитимной цели ограничения.

Объединение пограничников в профсоюзы никоим образом не угрожает реализации службы пограничной охраны, так как запрет на организацию забастовок и участие в них не оспаривается. Кроме того, согласно части третьей статьи 3 Закона о национальных вооруженных силах, Государственная пограничная охрана включается в состав Национальных вооруженных сил только в военное время или в условиях исключительного положения. В свою очередь, исключительное положение, согласно части первой статьи 11 закона «О чрезвычайной ситуации и исключительном положении», является особым

правовым режимом, который подлежит объявлению единственно в чрезвычайных ситуациях.

Омбудсмен подчеркивает, что до 2005 года запрет на объединение в профсоюзы закон предусматривал также для полицейских, но после того, как в закон были внесены поправки и полицейским было предоставлено право объединяться в профсоюзы, безопасности государства и общества или другим интересам общества не было нанесено никакого вреда. Как Государственная пограничная охрана, так и Государственная полиция входят в систему Министерства внутренних дел, и к ним относится Закон о прохождении службы должностными лицами со специальными служебными званиями учреждений системы Министерства внутренних дел и Управления мест заключения.

В 2004 году была создана Ассоциация латвийских пограничников, цель которой – способствовать проведению социальных и культурных мероприятий на государственном и международном уровнях, поднимать престиж Государственной пограничной охраны, развивать профессиональное обучение и этическое воспитание пограничников, способствовать формированию дружественных контактов с объединениями пограничников других стран. Однако права профсоюза и права ассоциации различны. В большей части других стран Европы пограничникам предоставлено право объединяться в профсоюзы.

В связи с этим Омбудсмен приходит к выводу, что нельзя констатировать неотложную потребность общества в сохранении регулирования, предусмотренного оспариваемой нормой, и что регулирование следует признать несоразмерным ограничением основных прав, заключенных в статье 102 и втором предложении статьи 108 Конституции.

3. Орган, издавший оспариваемый акт, – Сазэйма – считает, что оспариваемая норма соответствует статье 102 и второму предложению статьи 108 Конституции.

Второе предложение статьи 108 Конституции следует считать специальной нормой по отношению к статье 102 Конституции. В случаях, когда возникает спор о выполнении государством обязанности по обеспечению свободы профсоюзов, должно применяться второе предложение статьи 108 Конституции. Статью 102 Конституции в отношении свободы профсоюзов надлежало бы применять как общую норму только в том случае, если бы эта норма охватывала более широкие гарантии свободы профсоюзов, нежели второе предложение статьи 108 Конституции.

Пограничники имеют возможность реализовывать свободу союзов и создавать различные общественные организации для представительства собственных интересов. Латвийская ассоциация пограничников, а также гарантированные нормативными актами права и возможности правовой защиты пограничников в целом обеспечивают достаточную защиту прав лица и компенсируют запрет на создание профсоюзов. В связи с этим Сазэйма считает, что в отдельной оценке соответствия оспариваемой нормы статье 102 Конституции нет необходимости.

Содержание второго предложения статьи 108 Конституции формируют все международные обязательства Латвии в области обеспечения свободы союзов, в том числе интерпретация статьи 11 Конвенции, предоставленная ЕСПЧ. Эта норма не запрещает установить законные ограничения на использование права объединения в союзы лицами, входящими в состав вооруженных сил, полиции и государственного управления.

По мнению Сазэймы, необходимо отделять должностных лиц государственного управления и полиции от должностных лиц вооруженных сил. Имеется в виду, что лицам, входящим в состав вооруженных сил, можно запретить создавать профсоюзы.

Сэйма обращает внимание также на практику Европейского комитета по социальным правам в области применения Европейской социальной хартии. Имеется в виду, что Комитет признал, что лица, находящиеся в составе вооруженных сил, могут быть полностью лишены права на создание профсоюзов. В национальные законы должна быть включена дефиниция принадлежности лиц к вооруженным силам, выполняющим военные функции.

Пограничников, с точки зрения выполняемых ими функций, можно приравнять к военным, так как одной из задач Государственной пограничной охраны является предотвращение и отражение вооруженных вторжений на территорию Латвии, в воздушное пространство Латвии, ее территориальные и внутренние воды, а также предотвращение вооруженных провокаций на границе государства. Кроме того, Государственная пограничная охрана включается в состав Национальных вооруженных сил в случаях военного или исключительного положения.

Запрет на создание профсоюзов пограничниками и военнослужащими обоснован особой подчиненностью этих лиц государству в ходе службы, а также их обязанностью без возражений выполнять законные требования командира. Включение Государственной пограничной охраны в состав Национальных вооруженных сил означает необходимость обеспечения выполнения единых функций и задач. Кроме того, Государственная пограничная охрана и Национальные вооруженные силы и в мирное время планируют и координируют механизмы сотрудничества на случай кризисных ситуаций.

Запрет, содержащийся в оспариваемой норме, преследует легитимную цель, так как ради защиты независимости, конституционного устройства и территориальной целостности государства необходимо обеспечить точную и беспрепятственную деятельность вооруженных сил. Создание профсоюзов в вооруженных силах могло бы создать помехи в деятельности вооруженных сил и поставить под угрозу непрерывность этой деятельности, а также ограничить

реализацию принципа главенства. В рассматриваемом деле не существует иных, более щадящих средств, которые бы позволили достигнуть легитимной цели на том же качественном уровне.

Включенная в заявление юридическая аргументация направлена на обеспечение как можно более высокого стандарта прав человека. Однако то, следует ли предоставить пограничникам право объединяться в профсоюзы, является вопросом, требующим политико-правового выбора законодателя, а не юридической обязанностью законодателя, вытекающей из правовых норм высшей юридической силы.

В дополнение Сазйма указывает, что на заседании Комиссии Сазймы по обороне, внутренним делам и предотвращению коррупции 17 апреля 2013 года среди прочего оценивался вопрос о профсоюзах лиц, служащих в Государственной полиции. В ходе дебатов часть депутатов высказала мнение, что решение разрешить полицейским создавать профсоюзы не было правильным.

4. Аргументация, предоставленная Комиссией Сазймы по обороне, внутренним делам и предотвращению коррупции (далее – Комиссия) по сути совпадает с аргументацией, изложенной в письменном ответе Сазймы.

Комиссия дополнительно указывает, что на заседании Комиссии 17 апреля 2013 года были заслушаны аргументы представителя Омбудсмана в отношении изменения оспариваемой нормы. Тем не менее, после того как были заслушаны представители Омбудсмана, Министерства обороны, Национальных вооруженных сил, Государственной пограничной охраны и Министерства юстиции, Комиссия приняла решение оставить оспариваемую норму без изменений.

Государственную пограничную охрану в силу выполняемых ею функций нельзя сравнивать с другими государственными правоохранительными учреждениями. В определенных обстоятельствах

пограничники выполняют те же военные функции, что и военнослужащие, то есть, защищают государственное устройство и общественную безопасность.

Существует возможность, что в случае военной угрозы активная деятельность профсоюза Государственной пограничной охраны, например, постановка под сомнение законных приказов, устроение забастовок с целью получения прибавления к заработной плате или приостановление действия наложенных дисциплинарных наказаний, будет угрожать включению Государственной пограничной охраны в состав Национальных вооруженных сил.

5. Министерство внутренних дел указывает, что юридические соображения, в силу которых должностные лица Государственной пограничной охраны касательно права на объединение в профсоюзы находятся в иной ситуации по сравнению с должностными лицами Государственной полиции и Государственной пожарной и спасательной службы (далее – ГПСС), следует оценивать индивидуально в каждом отдельном случае. В отношении учреждений, находящихся в подчинении Министерства внутренних дел, законодатель сделал политико-правовой выбор в пользу ограничения для определенных групп лиц форм свободы союзов, в том числе права объединяться в профсоюзы. Должностным лицам Государственной полиции и ГПСС разрешено объединяться в профсоюзы. В свою очередь, Полиция безопасности и Государственная пограничная охрана в контексте права объединяться в профсоюзы находятся в равных правовых ситуациях, так как должностным лицам обоих упомянутых учреждений запрещено объединяться в профсоюзы.

Государственная полиция и ГПСС в основном сотрудничают с Национальными вооруженными силами в сфере гражданской обороны. В свою очередь, Государственная пограничная охрана сотрудничает с Национальными

вооруженными силами как в области гражданской обороны, так и в области военной обороны.

В случае отмены оспариваемой нормы будут введены различия между дисциплинарными отношениями в Государственной пограничной охране и Национальных вооруженных силах. Дисциплинарные отношения являются неотъемлемой составной частью управления ресурсами персонала любого органа, в особенности военизированного. В свою очередь, права профсоюзов влияют на функционирование этих дисциплинарных отношений. В случае военной угрозы, при возникновении необходимости реализовать предусмотренное правовыми актами включение Государственной пограничной охраны в состав Национальных вооруженных сил, под угрозу будут поставлены единые и основанные на единых принципах возможности управления этими объединенными силами. Это, в свою очередь, может негативно отразиться на интересах государственного суверенитета и защиты территориальной неделимости Латвии, а также снизить государственную обороноспособность в военное время или в ситуациях исключительного положения.

Деятельность профсоюзов может быть связана с какой-либо политической силой, и ее участники косвенно могут защищать интересы какой-либо политической партии. Если бы должностное лицо Государственной пограничной охраны вступило в профсоюз, лоббирующий интересы какой-либо политической силы, это противоречило бы принципу, установленному во второй части статьи 49 Закона о пограничной охране – запрету на участие в деятельности политических партий и других политических организаций.

Министерство внутренних дел также указывает, что предоставленное работникам Государственной полиции право объединяться в профсоюзы не поставило под угрозу деятельность Государственной полиции и не вызвало каких-либо иных неблагоприятных последствий.

6. Приглашенное лицо – **Dr. iur. Ирена Лиепиня** – считает, что заявление Омбудсмана является обоснованным, в то время как аргументы, включенные в письменный ответ Саэймы, следует отклонить.

В деле отсутствует необходимость оценки соответствия оспариваемой нормы статье 102 Конституции, так как второе предложение статьи 108 Конституции следует считать специальной нормой по отношению к статье 102. В свою очередь, статья 11 Конвенции относится как к свободе собрания, так и к свободе союзов, и постановления ЕСПЧ об этой статье полностью применимы также к свободе профсоюзов.

Профсоюз – это квалифицированное, т.е. институциональное, представительство работников, которому присущи все права уполномоченного представителя работников, а также дополнительно – специальные права институционального представителя. Кроме того, профсоюз является единственным автономным представителем прав и интересов работников. Если институционального представительства работников не существует, не имеет места социальный диалог с работодателем, а также не обеспечивается эффективная защита прав работников. Цель профсоюза – привлечь внимание к потребностям работников, защите трудового права и обеспечению социальных гарантий, которые способствовали бы свободному и всестороннему развитию личности. Профессионально и ответственно представлять работников могут единственно квалифицированные представители.

В рассматриваемом деле необходимо отделять свободу профсоюзов от права на коллективные действия, в особенности от права бастовать. Свобода профсоюзов является одной из основных ценностей, и ее следует оценивать как материальное право. В свою очередь, право бастовать является крайним средством рассмотрения споров коллективных интересов в случаях, когда механизмы разрешения споров, предусмотренные в Законе о трудовых спорах, и предзабастовочные переговоры оказались безуспешными. Право бастовать может быть ограничено в большей мере, нежели свобода профсоюзов.

Ограничения, установленные в отношении права на объединение в профсоюзы, должны соответствовать сущности демократического устройства. Государство, в свою очередь, обязано быть толерантным и не ограничивать с помощью предоставленных ему механизмов свободу лиц на объединение в союзы, если проявления этой свободы можно считать допустимыми в демократическом обществе. В отношении соответствия оспариваемой нормы второму предложению статьи 108 Конституции можно констатировать, что абсолютный запрет на объединение пограничников в профсоюзы является несоразмерным. Латвийскую ассоциацию пограничников также нельзя считать формой представительства работников, равноценной профсоюзу.

Часть выводов

7. В своем письменном ответе Сазйма указывает, что Омбудсмен обратился к ней с просьбой о внесении изменений в оспариваемую норму несмотря на то, что получил жалобу всего от одного пограничника. Однако частью второй статьи 3 закона «О профсоюзах» установлено, что профсоюз регистрируется, если в него объединяется не менее 50 членов или не менее одной четвертой части работников, трудящихся на предприятии, в учреждении, в организации, в определенной профессии или отрасли. Таким образом, Сазйма не получила уверенности в том, что существует реальная необходимость в изменении существующего регулирования в отношении права пограничников на создание профсоюзов.

Информация, предоставленная Министерством внутренних дел, свидетельствует о том, что на 1 января 2014 года в Государственной пограничной охране служили 2186 должностных лиц со специальными служебными званиями, к которым относится оспариваемая норма. В свою очередь, общее число штатных мест должностных лиц службы

Государственной пограничной охраны составляет 2375 (см. письмо Министерства внутренних дел № 1-59/171 от 17 января 2014 года, стр. 122 материалов дела).

Институт омбудсмена имеет существенное значение в демократическом обществе. Его цель – совершенствовать работу государственных органов и способствовать тому, чтобы государственные учреждения несли ответственность за принятые ими решения. Омбудсмен наделен компетенцией, которая позволяет ему решать проблемы реализации прав человека таким образом, каким суд, законодатель или исполнительная власть неспособны их решить достаточно эффективно.

В пункте 8 статьи 12 Закона об омбудсмене в качестве одного из направлений деятельности Омбудсмена упомянута задача давать Саэйме, Кабинету министров, самоуправлениям или другим учреждениям рекомендации по изданию или изменению правовых актов. Таким образом, нормативное регулирование дает Омбудсмену возможность быть эффективным органом защиты прав человека. Саэйма, в свою очередь, обязана оценить данные Омбудсменом рекомендации по вопросам реализации, обеспечения или защиты прав человека. Взаимодействие законодателя и Омбудсмена должно быть направлено на эффективное исправление недочетов нормативных правовых актов, констатированных в области прав человека (см. пункт 14.1 решения Конституционного суда от 20 декабря 2010 года по делу № 2010-44-01).

Предусмотренные законом полномочия Омбудсмена по подаче в Конституционный суд заявления с просьбой оценить соответствие правовой нормы требованиям Конституции не сопряжены с каким-либо определенным числом лиц, которые ранее должны были обратиться с Омбудсмену с жалобой. Более того, согласно пункту 6 статьи 13 Закона об Омбудсмене, Омбудсмен *ex officio* имеет право возбудить проверочное дело и по собственной инициативе. Единственную предпосылку для подачи заявления в Конституционный суд

предусматривают пункт 8 статьи 13 Закона об омбудсмене и пункт 8 части первой статьи 17 Закона о Конституционном суде: Омбудсмен прежде всего должен обратиться к органу или должностному лицу, издавшему оспариваемый акт, и указать срок для устранения констатированных недочетов.

Таким образом, право Омбудсмента обратиться в орган, издавший оспариваемый акт, или же подать заявление в Конституционный суд не зависит от количества лиц, которые обратились к Омбудсмену в связи с возможными нарушениями прав человека.

8. В заявлении содержится требование об оценке соответствия оспариваемой нормы как статье 102, так и второму предложению статьи 108 Конституции. Такое требование обосновано тем, что правовая норма, нарушающая гарантированную статьей 108 Конституции свободу профсоюзов, одновременно не соответствует и статье 102 Конституции.

В то же время, в письменном ответе Саэймы указано, что в рассматриваемом деле нет необходимости отдельно оценивать соответствие оспариваемой нормы статье 102 Конституции, так как во втором предложении статьи 108 содержатся более обширные гарантии свободы профсоюзов, нежели в статье 102 Конституции.

Статья 102 Конституции устанавливает: «Каждый имеет право вступать в товарищества, политические партии и другие общественные организации». Заключенная в этой статье свобода союзов признана одним из наиболее существенных политических прав лица и важной предпосылкой к функционированию демократического государственного устройства. Свобода союзов обеспечивает лицам возможность защищать свои правовые интересы, объединяясь для достижения общих целей. Реализация основных прав, установленных статьей 102 Конституции, дает лицам возможность участвовать

в демократических государственных и общественных процессах (см. пункт 17 решения Конституционного суда от 10 мая 2013 года по делу № 2012-16-01).

В свою очередь, второе предложение статьи 108 Конституции предусматривает: «Государство защищает свободу профсоюзов». Содержание упомянутой нормы до настоящего момента не рассматривалось в постановлениях Конституционного суда.

Свобода профсоюзов является одним из способов проявления свободы союзов. Статья 102 Конституции в общем защищает самые разнообразные способы проявления свободы союзов. Во втором предложении статьи 108 Конституции, напротив, особо подчеркивается обязанность государства защищать именно один конкретный способ проявления свободы союзов – свободу профсоюзов. Таким образом, второе предложение статьи 108 Конституции, в котором предусмотрена свобода профсоюзов, в рассматриваемом деле надлежит признать *lex specialis* по отношению к статье 102 Конституции.

Тот вывод, что второе предложение статьи 108 Конституции в отношении свободы профсоюзов следует считать *lex specialis*, изложен и во мнении, предоставленном приглашенным лицом по рассматриваемому делу (см. мнение *Dr.iur. И. Лиетини*, стр. 117 материалов дела).

Можно согласиться с приведенным в письменном ответе Саэймы указанием на то, что во второе предложение статьи 108 Конституции включены более обширные гарантии свободы профсоюзов, нежели в статье 102 Конституции. Однако этого аргумента недостаточно для того, чтобы заключить, что соответствие правовой нормы второму предложению статьи 108 Конституции сразу автоматически означает и соответствие нормы статье 102 Конституции.

В связи с этим оспариваемую норму в первую очередь следует оценивать в рамках области применения второго предложения статьи 108 Конституции. Если не будет констатировано нарушение основных прав,

заклученных во втором предложении статьи 108 Конституции, Конституционному суду необходимо будет проверить, может ли оспариваемая норма вызвать ущемление основных прав, установленных в статье 102 Конституции. В случае же, если Конституционный суд придет к выводу, что оспариваемая норма не соответствует второму предложению статьи 108 Конституции, в оценке соответствия нормы статье 102 Конституции не будет необходимости.

9. Упомянутое во втором предложении статьи 108 Конституции понятие «профсоюз» означает один из способов проявления свободы союзов в области трудового права.

Профсоюзом следует считать организацию работников, главная задача которой – представлять своих членов в отношениях с работодателем. Профсоюз имеет особое значение при разрешении именно тех вопросов, что относятся к заключению коллективных договоров с работодателем. Сотрудничая с работодателем, профсоюз способствует защите интересов своих членов.

Профсоюз считается квалифицированным представительством своих членов и действует как уполномоченный представитель работников, а также как институциональный представитель работников, например, с правом заключать коллективные трудовые договоры, участвовать в заключении трехсторонних – между организацией работодателей, государственным органом и профсоюзом – соглашений национального масштаба. Осуществляемое профсоюзом представительство членов обеспечивает решение трудовых и служебных вопросов на более профессиональном уровне, и его цель – привлечь внимание к потребностям членов и добиться защиты их прав. Главные задачи профсоюзов – способствовать соблюдению трудового права и следить за его соблюдением, организовывать коллективные переговоры с работодателем и защищать права и законные интересы своих

членов (см. закон «О профсоюзах» и Положение о Национальном совете по трехстороннему сотрудничеству от 30 октября 1998 года. *Latvijas Vēstnesis*, 17 ноября 1998 года, № 343/344).

Содержание понятия «профсоюз» также разъясняется в статье 3 Закона о профсоюзах, принятого в Сазьме 6 марта 2014 года, где указывается, что профсоюз является добровольным объединением лиц, основанным с целью представительства и защиты трудовых, экономических, социальных и профессиональных прав и интересов трудящихся.

В контексте второго предложения статьи 108 Конституции государство обязано воздерживаться от вмешательства в деятельность профсоюзов. В свою очередь, законодатель обязан принять правовые акты, которые позволят лицам объединяться в профсоюзы и таким образом реализовывать свою свободу союзов. Эти правовые акты должны обеспечивать профсоюзам, а также их членам, необходимую защиту от возможного вмешательства работодателя в использование свободы профсоюзов.

Формулировка «государство защищает», включенная во второе предложение статьи 108 Конституции, в области обеспечения свободы профсоюзов возлагает на государство особую обязанность по принятию мер, целью которых будет защита свободы профсоюзов. Такие меры должны приниматься с учетом соображения, что второе предложение статьи 108 Конституции защищает свободу профсоюзов трудящихся в частном секторе, а также свободу профсоюзов трудящихся или состоящих в служебных отношениях лиц в государственном (публичном) секторе.

10. Оспариваемая норма предусматривает общий запрет на объединение в профсоюзы лиц, служащих в Государственной пограничной охране.

Статья 2 Закона о пограничной охране предусматривает, что пограничная охрана является учреждением прямого управления, находящимся под надзором министра внутренних дел. Пограничная охрана вооружена, ее

функции – обеспечение неприкосновенности государственной границы и предотвращение нелегальной миграции. В свою очередь, в соответствии со статьей 13 закона, одной из функций пограничной охраны является выполнение поручений, связанных с защитой государственной границы.

В Концепции государственной обороны указано, что в случаях угрозы государству, предусмотренных Законом о национальных вооруженных силах, Государственная пограничная охрана также участвует в обеспечении обороны государства, переходя в состав Национальных вооруженных сил и выполняя задачи, определенные в правовых актах и документах по планированию действий. В мирное время Национальные вооруженные силы, Управление обороны Банка Латвии и Государственная пограничная охрана планируют взаимную совместимость и координируют механизмы сотрудничества на случай кризисных ситуаций (*см. пункт 28 Концепции государственной обороны. Latvijas Vēstnesis, 24 мая 2012 года, № 81*).

Таким образом, в рассматриваемом деле существенно не только то, что для конкретной группы лиц установлено ограничение на объединение в профсоюзы, но и то, что эта групп лиц реализует, в числе прочего, военную функцию.

Конституционный суд признал, что лица, которым доверено выполнение государственных поручений, состоят в публично-правовых отношениях с государством, и в этих правоотношениях не действует принцип равенства сторон. Государственные служебные отношения не создаются посредством заключения трудового или какого-либо иного договора, а формируются в результате того, что компетентные государственные органы назначают лицо на должность. Учитывая роль и задачи государственной службы, государство вправе в одностороннем порядке регулировать права и обязанности лиц, находящихся на службе (*см. пункт 8 решения Конституционного суда от 18 декабря 2003 года по делу № 2003-12-01*).

Государственная служба характеризуется публично-правовыми отношениями, в которых находится лицо, которому доверено выполнение государственных поручений. Работа на государственной службе отличается от работы, выполняемой в частном секторе, юридическими аспектами основания правоотношений, а также целью выполняемой работы, которая тесно связана с выполнением государственных поручений. Права лиц, находящихся на государственной службе, ограничены, и на этих лиц возложены особые обязанности (см. пункт 7 решения Конституционного суда от 11 апреля 2006 года по делу № 2005-24-01).

При определении прав и обязанностей лиц, находящихся в государственных служебных отношениях, свобода действий законодателя сравнительно больше, нежели, например, при регулировании трудовых правоотношений, созданных на основании трудового договора. Предусматривая в отношении находящихся на службе лиц ограничения основных прав, заключенных в первом предложении статьи 108 Конституции, законодатель пользуется более широкой свободой действий, чем при регулировании подобных вопросов в отношении других трудоустроенных лиц. Тем не менее, регламентируя правоотношения на государственной службе, законодатель вправе установить только такие ограничения основных прав, которые необходимы в служебных отношениях.

В документах, имеющихся в материалах дела, изложены различные мнения касательно того, к кому скорее следует приравнивать пограничников в силу реализуемых ими функций – к военнослужащим (военным) или к полицейским. Сазыма, Комиссия и Министерство внутренних дел указывают, что, учитывая порядок формирования и прохождения службы Государственной пограничной охраны и ее сотрудничество с Национальными вооруженными силами, пограничников скорее следует приравнивать к военным, а не к полицейским. Омбудсмен, в свою очередь, подчеркивает, что институциональная и функциональная подчиненность Государственной

пограничной охраны министру внутренних дел и нахождение этого учреждения в системе учреждений Министерства внутренних дел свидетельствует о том, что пограничников следует скорее приравнивать к полицейским, а не к военным.

В рассматриваемом деле сравнение пограничников с военными или полицейскими не имеет решающего значения. Существенно не то, к военным или полицейским можно приравнять пограничников, а то, наделяет ли второе предложение статьи 108 Конституции пограничников как лиц, находящихся на государственной службе, правом реализации свободы профсоюзов.

Конституционный суд также указывает, что законодатель уже в 1997 году сделал выбор в пользу передачи Государственной пограничной охраны под надзор Министерства внутренних дел, а с 2005 года – под надзор министра внутренних дел. Основные задачи Министерства внутренних дел и министра внутренних дел не связаны с выполнением функции государственной обороны. Упомянутое обстоятельство, а также функции пограничников, установленные правовыми актами, свидетельствуют о том, что пограничники в мирное время выполняют поручения, отличные от выполняемых военными.

Оспариваемая норма ограничивает права лиц, находящихся на государственной службе, и Конституционному суду необходимо оценить, соответствует ли такое ограничение основных прав второму предложению статьи 108 Конституции.

11. В основных правах, заключенных во втором предложении статьи 108 Конституции, присутствует как материально-правовой, так и процессуально-правовой аспект. Право лиц, находящихся в государственных служебных отношениях, объединяться в профсоюзы составляет материально-правовой аспект упомянутых основных прав. Такое право само по себе не создает угрозы интересам безопасности государства или общества. В свою очередь, различные процессуальные проявления реализации свободы профсоюзов,

такие как, например, право организовывать забастовки и принимать в них участие, возможное влияние профсоюзов на прохождение службы или участие в решении вопросов дисциплинарной ответственности, могут иметь влияние на интересы безопасности государства и общества. Законодатель имеет легитимное основание ограничить упомянутые процессуальные проявления свободы профсоюзов, и в первую очередь – в отношении лиц, состоящих в государственных должностных отношениях.

В письменном ответе Сазймы, а также в мнениях, предоставленных Комиссией и Министерством внутренних дел, заключенные во втором предложении статьи 108 Конституции процессуальный и материально-правовой аспекты свободы профсоюзов не выделяются. Однако в отношении различных процессуальных проявлений реализации свободы профсоюзов допустимо установление более широких ограничений, нежели в отношении материально-правового аспекта этого основного права, для ограничения которого необходимо особое обоснование.

12. Чтобы выяснить, соответствует ли Конституции ограничение основных прав, установленное в отношении пограничников посредством оспариваемой нормы, необходимо оценить:

- 1) установлено ли ограничение основных прав законом;
- 2) имеет ли ограничение легитимную цель;
- 3) соразмерно ли ограничение соответствующей легитимной цели.

13. В деле отсутствуют материалы, которые бы вызывали сомнения в том, что оспариваемая норма принята и объявлена в надлежащем процессуальном порядке. В заявлении Омбудсмента также указано, что ограничение основных прав установлено законом.

Таким образом, ограничение основных прав, содержащееся в оспариваемой норме, установлено законом.

14. В основе каждого ограничения основных прав должны лежать обстоятельства и аргументы в пользу необходимости этого ограничения, то есть, ограничение должно быть установлено ради обеспечения важных интересов – легитимной цели (*см., например, пункт 9 решения Конституционного суда от 22 декабря 2005 года по делу № 2005-19-01*).

Статья 116 Конституции предусматривает, что основные права, установленные статьей 108 Конституции, можно ограничивать в предусмотренных законом случаях, чтобы защитить права других лиц, демократическое государственное устройство, безопасность, благосостояние и нравственность общества.

Сазыма и Комиссия считают, что предусмотренное в оспариваемой норме ограничение основных прав преследует легитимную цель, так как ради защиты независимости государства, его конституционного устройства и территориальной целостности необходимо обеспечить точную и беспрепятственную деятельность Государственной пограничной охраны. Омбудсмен также признает, что запрет на объединение должностных лиц Государственной пограничной охраны в профсоюзы обоснован интересами безопасности государства и общества, что, в свою очередь, может считаться легитимной целью в понимании статьи 116 Конституции.

Можно согласиться с мнением Сазымы и Комиссии, а также Омбудсмена, что существование оспариваемой нормы можно обосновать интересами защиты безопасности общества. Имеется в виду, что оспариваемая норма направлена на то, чтобы по возможности исключить какое-либо внешнее влияние на выполнение служебных обязанностей и прохождение службы пограничной охраны.

Таким образом, оспариваемая норма имеет легитимную цель – защита безопасности общества.

15. Конституционный суд пришел к выводу, что после того, как была констатирована легитимная цель ограничения основных прав, необходимо оценить соответствие этого ограничения принципу соразмерности и, таким образом, выяснить следующее:

во-первых, подходят ли использованные законодателем средства для достижения легитимной цели, то есть, можно ли посредством оспариваемой нормы достигнуть легитимной цели ограничения;

во-вторых, необходимы ли такие действия, то есть, нельзя ли достигнуть цели иными, в меньшей степени ограничивающими права и законные интересы лиц средствами;

в-третьих, являются ли действия законодателя соответствующими, то есть, превосходит ли польза, получаемая обществом, ущерб, наносимый правам и законным интересам лица.

Если признается, что установленное правовой нормой ограничение не соответствует по крайней мере одному из приведенных критериев, ограничение не соответствует и принципу соразмерности и является неправомерным (*см., например, пункт 3.1 части выводов решения Конституционного суда от 19 марта 2002 года по делу № 2001-12-01*).

15.1. Установленный оспариваемой нормой общий запрет на объединение пограничников в профсоюзы исключает какое-либо влияние профсоюза на прохождение службы и выполнение служебных обязанностей должностными лицами, служащими в Государственной пограничной охране.

Следовательно, избранные законодателем средства подходят для достижения легитимной цели.

15.2. Установленное в оспариваемой норме ограничение прав необходимо, если не существует иных средств, которые были бы столь же действенны и при выборе которых основные права ограничивались бы в меньшей мере. При оценке того, можно ли легитимной цели достигнуть иным способом, Конституционный суд подчеркивает, что более щадящим средством

является не любое другое средство, а только средство, при помощи которого легитимной цели можно достигнуть по крайней мере на том же качественном уровне. У Конституционного суда отсутствует необходимость в оценке того, насколько лучше альтернативные решения подошли бы для достижения легитимной цели (см. пункт 19 части выводов решения Конституционного суда от 13 мая 2005 года по делу № 2004-18-0106 и пункт 22 решения Конституционного суда от 13 февраля 2009 года по делу № 2008-34-01).

Однако в компетенции Конституционного суда проверить, не существует ли альтернативных средств, в меньшей степени затрагивающих основные права лиц, установленные Конституцией (см., например, пункт 15 решения Конституционного суда от 15 апреля 2009 года по делу № 2008-36-01).

Кроме того, при выяснении содержания основных прав, установленных Конституцией, необходимо учитывать международные обязательства Латвии в области прав человека (см., например, пункт 8.1 решения Конституционного суда от 20 декабря 2010 года по делу № 2010-44-01). Конституционный суд уже ранее интерпретировал статью 108 Конституции во взаимосвязи со статьей 11 Конвенции (см. пункт 7.1 решения Конституционного суда от 16 мая 2007 года по делу № 2006-42-01). Таким образом, содержащиеся в постановлении ЕСПЧ выводы касательно статьи 11 Конвенции следует использовать для интерпретации второго предложения статьи 108 Конституции.

15.3. В практике ЕСПЧ признается, что уровень демократии конкретного государства отражается в том, каким образом национальные правовые акты регулируют свободу союзов и как эта свобода реализуется (см. параграф 54 решения ЕСПЧ от 1 мая 2007 года по делу Ramazanova and Others v. Azerbaijan, заявление № [44363/02](#)). Основная задача статьи 11 Конвенции – защищать лицо от произвольного вмешательства государства в реализацию свободы профсоюзов, и на государства возложена позитивная обязанность обеспечивать то, чтобы свобода профсоюзов подлежала

эффективной реализации (см. параграф 131 решения ЕСПЧ от 9 июля 2013 года по делу *Sindicatul „Păstorul cel Bun” v. Romania*, заявление № [2330/09](#)).

В статье 11 Конвенции содержится обязанность государства уважать право работников, в том числе лиц, находящихся на государственной службе, объединяться в профсоюзы. Кроме того, государство как работодатель также обязано защищать свободу профсоюзов (см., например, параграф 109 решения ЕСПЧ от 12 ноября 2008 года по делу *Demir and Baykara v. Turkey*, заявление № [34503/97](#), и параграф 54 решения ЕСПЧ от 11 февраля 2013 года по делу *Trade Union of the Police in the Slovak Republic and Others v. Slovakia*, заявление № 11828/08).

Предусмотренное статьей 11 Конвенции право может быть подвергнуто установленным законом ограничениям, например, в отношении полиции или государственных вооруженных сил. Однако свободу действий государства по установлению ограничений на свободу союзов следует интерпретировать как можно более узко, и государство не должно самовольно расширять допустимый объем ограничения. Ограничения свободы союзов должны быть четко установлены и не должны затрагивать самой сущности этой свободы (см. параграф 31 решения ЕСПЧ от 11 февраля 2013 года по делу *Szima v. Hungary*, заявление № 29723/11). Тот факт, что абсолютный запрет на объединение в профсоюзы установлен законом, сам по себе не является достаточным обоснованием для существования и применения столь радикального средства (см. параграф 36 решения ЕСПЧ от 21 мая 2006 года по делу *Tum Haber Sen and Cinar v. Turkey*, заявление № 28602/95).

15.4. Необходимо также учитывать, что Латвия ратифицировала ряд конвенций Международной организации труда (далее – МОТ) и Конституционный суд использовал конвенции МОТ для выяснения содержания заключенных в Конституции основных прав и интерпретации норм законов (см., например, часть выводов решения Конституционного суда

от 27 ноября 2003 года по делу № 2003-13-0106 и пункты 7 и 11 решения Конституционного суда от 16 мая 2007 года по делу № 2006-42-01).

Статья 2 действующей в Латвии Конвенции МОТ 1948 года о свободе ассоциации и защите прав при вступлении в организации (С87) (далее – Конвенция о свободе ассоциации) предусматривает, что наемные работники и работодатели без каких-либо исключений имеют право учреждать организации и, на основании правил только соответствующей организации, вступать в эти организации по собственному выбору без предварительного разрешения. Статья 3 этой конвенции предусматривает, что организации наемных работников и работодателей имеют право разрабатывать правила своей деятельности, свободно избирать своих представителей, создавать управление, определять свою деятельность и разрабатывать программу, а государственные органы обязуются воздерживаться от какого-либо вмешательства, которое ограничивало бы вышеупомянутые права или препятствовало бы их законному использованию.

В свою очередь, часть первая статьи 9 Конвенции о свободе ассоциации предусматривает, что объем, в котором предусмотренные этой конвенцией гарантии относятся к вооруженным силам и полиции, определяется в государственных правовых актах.

Латвия при ратификации Конвенции о свободе ассоциации не добавила к конвенции никаких оговорок. Из этого можно сделать вывод, что Латвия обязалась полностью выполнять все нормы, включенные в упомянутый международный договор.

Разъясняя содержание части первой статьи 9 упомянутой конвенции, Комитет по свободе союзов МОТ указал, что в этой статье предусмотрено исключение из общего принципа, согласно которому все наемные работники имеют право объединяться в профсоюзы. Это означает, что любые исключения из общего принципа следует интерпретировать и применять как можно более узко и в случае сомнений считать, что лица имеют право объединяться в

профсоюзы. В случаях установления ограничений на объединение в профсоюзы лиц, входящих в состав полиции и вооруженных сил, эти ограничения также следует определять и применять в наименьшем возможном размере [см.: *Freedom of Association. Digest of Decisions and Principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO. Fifth (Revised) Edition. Geneva: International Labour Office, 2006, paras. 223 – 226*].

15.5. Кроме того, Конституционный суд указывает, что в деле существенны рекомендуемые документы международных организаций, свидетельствующие о том, что ограничения, устанавливаемые в отношении права на объединение в союзы, следует интерпретировать и применять как можно более узко. Несмотря на то, что эти документы не являются юридически обязывающими и допускают свободу действий государства, в них достаточно авторитетно постулируется то, что государствам не следует устанавливать общий запрет на право лиц, которые среди прочего выполняют и функции военного характера, объединяться в союзы.

Например, в рекомендации Совета Европы № 4 от 2010 года «О правах человека личного состава вооруженных сил» указано, что лица, находящиеся в составе вооруженных сил, также имеют права, упомянутые в статье 11 Конвенции, в том числе право объединяться в профсоюзы. В качестве обоснования запрета на объединение лиц, входящих в состав вооруженных сил, в профсоюзы государства чаще всего используют аргумент, что предоставление такой свободы союзов подрывает армейскую дисциплину и таким образом ставит под угрозу безопасность государства. Однако в рекомендации предложено двоякое решение этой возможной на практике проблемы. Во-первых, определить, что в профсоюзы, предусмотренные для военных, могут вступать только сами военные. Таким образом было бы предотвращено внешнее влияние на профсоюз, предусмотренный для военнослужащих. Во-вторых, запретить профсоюзам военных организовывать забастовки или любые акции протеста иного характера [см.: *Human Rights of*

Members of the Armed Forces. Recommendation CM/Rec (2010) 4 and Explanatory Memorandum. Strasbourg: Council of Europe, 2010, pp. 53, 54].

Рекомендации схожего характера включены также в подготовленный Европейской организацией по безопасности и сотрудничеству Справочник по правам человека и основным свободам личного состава вооруженных сил (см.: *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel. Warsaw: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, 2008, pp. 65–73*).

Таким образом, можно сделать вывод, что ограничения свободы союзов, установленные в отношении лиц, которые в числе прочего выполняют и военные функции, не должны быть такими, которые затрагивают саму сущность свободы союзов.

16. Выясняя, существуют ли какие-либо более щадящие средства достижения легитимной цели ограничения основных прав, заключенного в оспариваемой норме, Конституционный суд прежде всего оценит уже вступившее в силу правовое регулирование, которое относится к процессуальному аспекту реализации свободы союзов, упомянутому в пункте 11 настоящего решения.

16.1. В письменном ответе Сазймы и предоставленном Комиссией мнении указано, что оспариваемая норма не позволяет лицам, служащим в Государственной пограничной охране, своими коллективными действиями поставить под угрозу выполнение функций пограничной охраны.

В части первой статьи 49 Закона о пограничной охране содержится абсолютный запрет на организацию пограничниками забастовок и их участие в забастовках.

Конституционный суд признал, что забастовка является последним и крайним средством защиты интересов трудящихся. Кроме того, забастовка не является самоцелью, заключающейся в том, чтобы работники добились

соблюдения своих интересов в отношениях с работодателем, чьи права и интересы в случае забастовки могут быть существенно затронуты. Реализация права на забастовку связана с определенной совокупностью обстоятельств и условий, свидетельствующей о невозможности разрешения коллективного трудового спора. Возможность реализации упомянутого права существует только в том случае, если в коллективном споре интересов не было достигнуто соглашение или примирение. Определяя порядок, в котором трудящиеся могут реализовать свое право на забастовку, государство может предусмотреть и ограничения этого права. Таким способом государство обеспечивает возможность использования соответствующих основных прав, а также защищает права других лиц и прочие конституционные ценности (*см. пункты 7.1 и 8 решения Конституционного суда от 16 мая 2007 года по делу № 2006-42-01*).

Содержащийся в части первой статьи 49 Закона о пограничной охране запрет на организацию пограничниками забастовок и их участие в забастовках устраняет изложенные в письменном ответе Сазймы, а также в мнениях Комиссии и Министерства внутренних дел, опасения касательно того, что созданный пограничниками союз может поставить под угрозу эффективное выполнение должностных обязанностей. Содержащийся в части первой статьи 49 Закона о пограничной охране запрет на коллективное действие – забастовку – обеспечивает как то, что должностные обязанности будут выполняться непрерывно, так и то, что должностные обязанности будут выполняться эффективно, с целью защиты государственных интересов.

Министерство юстиции в предоставленном Комиссии мнении также указало, что в случае предоставления пограничникам права объединяться в профсоюзы не будет поставлено под угрозу выполнение функций Государственной пограничной охраны (*см. письмо Министерства юстиции № 1-11/1349 от 8 апреля 2013 года, стр. 101 материалов дела*).

Таким образом, законодатель, лишив пограничников права на организацию забастовок и принятие в них участия, уже обеспечил как то, что выполнение служебных обязанностей Государственной пограничной охраны будет непрерывным, так и то, что лица, находящиеся на службе, своими коллективными действиями не поставят под угрозу выполнение служебных функций.

16.2. В ответе Министерства внутренних дел упомянуто, что профсоюзы могут быть связаны с конкретной политической силой и его члены косвенно могут защищать интересы какой-либо политической партии. Если бы пограничники вступали в профсоюз, поддерживающий интересы какой-либо политической силы, это по сути противоречило бы части второй статьи 49 Закона о пограничной охране.

Часть вторая статьи 49 Закона о пограничной охране предусматривает, что пограничникам запрещено участвовать в деятельности политических партий и других политических организаций и движений. На время службы они должны приостановить свою деятельность в любой партии, политической организации или политическом движении.

Конституционный суд признал, что политическая партия является объединением лиц, члены которого имеют схожие политические взгляды, которое имеет определенную идеологию, и главная цель которого – получить политическую власть, чтобы реализовывать ее в государстве в соответствии с целями и принципами, включенными в программу партии. Задача политической партии – участвовать в политических процессах и выдвигать своих кандидатов на выборы, чтобы партия была представлена в политических органах и могла реализовывать политическую власть (*см. пункт 19 решения Конституционного суда от 10 мая 2013 года по делу № 2012-16-01*).

Конституционный суд указывает на то, что профсоюз и политическая партия имеют различные цели и принципы деятельности. Согласно действующим правовым нормам, профсоюз нельзя одновременно

зарегистрировать и как политическую партию, а политическую партию нельзя одновременно зарегистрировать как профсоюз. Цель профсоюза – защищать социально-экономические права своих членов в трудовых или служебных правоотношениях. В свою очередь, цель политической партии – принимать участие в политических процессах и стремиться к получению политической власти. Таким образом, цели профсоюза и политической партии существенно различаются.

Таким образом, законодатель уже обеспечил политическую нейтральность выполнения служебных обязанностей Государственной пограничной охраны и отсутствие сомнений в объективности пограничников при выполнении их должностных обязанностей.

16.3. В ответном письме Саэймы, а также в мнениях, предоставленных Министерством внутренних дел и Комиссией, содержится утверждение, что пограничники не лишены права на объединение в союзы, так как в 2004 году было создано и зарегистрировано общество – Латвийская ассоциация пограничников. Упомянутая ассоциация является членом Консультативного совета по общественной безопасности при Министерстве внутренних дел, и представители этой ассоциации, таким образом, участвуют в решении различных вопросов.

Конституционный суд указывает, что цели общества и профсоюза различны. Согласно Закону об обществах и фондах, общество – это созданное несколькими лицами стабильное объединение, учрежденное с целью достижения какой-либо общей цели, определенной в его уставе. У общества нет возможностей участия в решении трудовых и служебных вопросов. Таким образом, общество и профсоюз нельзя считать равноценными формами защиты прав и законных интересов лиц, состоящих в служебных правоотношениях. Тот аргумент, что служащие лица имеют право объединиться в общество, также не может служить оправданием тому, чтобы полностью лишить этих лиц права на свободу профсоюзов.

16.4. Сазйма в своем письменном ответе указывает также то, что право пограничников на объединение в профсоюзы может поставить под угрозу обязанность пограничников выполнять законные требования своих командиров.

Первое предложение части третьей статьи 14 Закона о пограничной охране предписывает, что пограничники без возражений выполняют законные приказы и распоряжения своих непосредственных начальников и вышестоящих начальников. Четвертая часть этой статьи, в свою очередь, предусматривает, что в рамках определенной компетенции начальник действует самостоятельно и следит за тем, чтобы в подчиненном ему структурном подразделении соблюдались законы и регламенты и исполнялись приказы.

Обязанность пограничников выполнять законные приказы и требования вытекает как из закона и регламента, так и из особых служебных отношений пограничников. Если бы пограничники реализовывали основное право на свободу союзов, это никоим образом не освободило бы их от обязанности выполнять законные приказы и соблюдать все прочие должностные требования. Право пограничников на реализацию свободы союзов не может служить оправданием для невыполнения законных приказов и должностных требований.

Таким образом, существуют иные средства, при помощи которых возможно достигнуть легитимной цели ограничения основных прав, заключенного в оспариваемой норме, и в таком ограничении основных прав в демократическом обществе нет необходимости. У Конституционного суда отсутствует необходимость в том, чтобы перечислять в решении все возможные более щадящие средства (*см. пункт 17.2 решения Конституционного суда от 23 апреля 2009 года по делу № 2008-42-01*). В случае констатации того, что существует хотя бы одно менее ограничивающее

средство, имеется и основание признать, что оспариваемая норма несоразмерно ограничивает основные права.

Таким образом, оспариваемая норма не соответствует части второй статьи 108 Конституции.

17. Так как было констатировано несоответствие оспариваемой нормы второй части статьи 108 Конституции, нет необходимости в том, чтобы дополнительно оценивать соответствие нормы статье 102 Конституции.

Постановляющая часть

На основании статей 30 – 32 Закона о Конституционном суде Конституционный суд

п о с т а н о в и л:

признать слова «объединяться в профсоюзы» части первой статьи 49 Закона о пограничной охране не соответствующими второму предложению статьи 108 Конституции Латвийской Республики.

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу в день его опубликования.

Председатель судебного заседания

А. Бранта