



# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

---

## РЕШЕНИЕ

именем Латвийской Республики

по делу № 2017-25-01

Рига, 29 июня 2018 года

Конституционный суд в следующем составе: председатель судебного заседания Инета Зиемеле, судьи Санита Осипова, Алдис Лавиньш, Гунарс Кусиньш, Дайга Резевска, Янис Нейманис и Артурс Кучс,

в связи с конституционной жалобой Татьяны Жданок,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пункта 1 статьи 16, пункта 11 части первой статьи 17, статей 19<sup>2</sup> и 28<sup>1</sup> Закона о Конституционном суде,

в письменном процессе в судебном заседании 31 мая 2018 года рассмотрел дело

**«О соответствии пункта 6 статьи 5 Закона о выборах в Саэйму статьям 1, 9 и 91 Конституции Латвийской Республики».**

### Констатирующая часть

1. Саэйма 25 мая 1995 года приняла Закон о выборах в Саэйму, который вступил в силу 7 июня 1995 года.

Пункт 6 статьи 5 этого закона предусматривает, что на выборы в Саэйму в качестве кандидатов нельзя заявлять и в Саэйму нельзя избирать лиц, которые после 13 января 1991 года действовали в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда,

Вселатвийском комитете общественного спасения или его региональных комитетах (далее – оспариваемая норма).

2. 30 августа 2000 года Конституционный суд принял решение по делу № 2000-03-01 «О соответствии пунктов 5 и 6 статьи 5 Закона о выборах в Саэйму и пунктов 5 и 6 статьи 9 Закона о выборах в городскую думу и волостной совет статьям 89 и 101 Конституции Латвийской Республики, статье 14 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах» (далее – дело № 2000-03-01), в котором признал оспариваемую норму соответствующей правовым нормам высшей юридической силы.

15 июня 2006 года Конституционный суд принял решение по делу № 2005-13-0106 «О соответствии пунктов 5 и 6 статьи 5 Закона о выборах в Саэйму и пунктов 5 и 6 части первой статьи 9 Закона о выборах в городскую думу, краевую думу и волостной совет статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах» (далее – дело № 2005-13-0106), в котором признал оспариваемую норму соответствующей правовым нормам высшей юридической силы.

**3. Заявитель – Татьяна Жданок** (далее – Заявитель) – считает, что оспариваемая норма не соответствует статьям 1, 9 и 91 Конституции Латвийской Республики (далее – Конституция).

**3.1.** В заявлении указано, что Заявитель до августа 1991 года являлась членом Контрольной и ревизионной комиссии Коммунистической партии Латвии (далее – КПЛ). Суд на основании ходатайства прокуратуры констатировал факт, что Заявитель после 13 января 1991 года действовала в КПЛ. По этой причине Заявитель, согласно оспариваемой норме, не может заявить свою кандидатуру на выборы в Саэйму. Таким образом, она лишена определенного в Конституции права быть избранной.

**3.2.** Конституционный суд в решении от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01 и в решении от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106 признал, что законодатель должен периодически пересматривать необходимость ограничений пассивного избирательного права. На это указал также Европейский суд по правам человека в решении от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии».

Несмотря на то, что политическая и экономическая ситуация в Латвии с 2006 года изменилась, законодатель так и не пересмотрел необходимость ограничения избирательного права, установленного оспариваемой нормой.

Содержащееся в оспариваемой норме ограничение в силу своего общего и устаревшего характера более не соответствует вытекающему из статьи 1 Конституции принципу запрета на произвол и тому принципу, что решение государства должно быть обоснованным. Кроме того, законодатель не пересмотрел необходимость этого ограничения. Следовательно, содержащееся в оспариваемой норме ограничение избирательного права не установлено законом. С полным включением Латвии в Европейский Союз и ее вступлением в Организацию экономического сотрудничества и развития обстоятельства существенно изменились. Поэтому следует признать, что ограничение основных прав более не имеет легитимной цели.

Даже если допустить, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав все же имеет легитимную цель, этой цели можно достигнуть другими, в меньшей степени ограничивающими права лица средствами. Имеется в виду возможность предусмотреть, что в отношении лица, заявившего свою кандидатуру на выборы в Саэйму, в официальном издании *Latvijas Vēstnesis* должно быть размещено дополнительное информативное примечание об участии этого лица в КПЛ. Польза, которую общество получает от ограничения определенных в Конституции основных прав Заявителя, не превосходит ущерб, наносимый ее правам и законным интересам. Необходимо учитывать то, что основные права Заявителя ограничиваются на протяжении долгого времени. Кроме того, несмотря на то что Заявитель ранее действовала в КПЛ, избиратели доверили ей представительство своих интересов в Европейском парламенте. Таким образом, не соблюдается принцип соразмерности, и оспариваемая норма не соответствует статьям 1 и 9 Конституции.

Установленное оспариваемой нормой ограничение, а именно запрет на выдвижение кандидатуры на выборы в Саэйму, нарушает также принцип правового равенства. Лица, являвшиеся членами КПЛ, и другие граждане Латвии находятся в одинаковых и сопоставимых условиях. Таким образом, все эти лица должны иметь возможность заявить свою кандидатуру на выборы в Саэйму. Различное отношение к этим группам лиц не имеет под собой объективного и разумного основания. Следовательно, оспариваемая норма не соответствует также статье 91 Конституции.

**3.3.** После ознакомления с материалами дела Заявитель указала, что не согласна с мнениями ряда приглашенных по делу лиц, однако новых аргументов в пользу несоответствия оспариваемой нормы статьям 1, 9 и 91 Конституции по сути не представила.

**4. Орган, издавший оспариваемый акт, – Саэйма** – в письменном ответе указывает, что оспариваемая норма соответствует статьям 1, 9 и 91 Конституции.

**4.1.** Из заявления вытекает, что по сути Заявитель просит оценить соответствие оспариваемой нормы положениям Конституции в той мере, в какой эта норма запрещает лицам, которые после 13 января 1991 года действовали в КПСС (КПЛ), баллотироваться в Саэйму. Содержащееся в оспариваемой норме ограничение пассивного избирательного права является соразмерным также и в отношении лиц, которые действовали в других упомянутых в этой норме организациях – Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете общественного спасения или его региональных комитетах, поскольку также и эти организации, подобно КПЛ, целенаправленно работали на внесение разлада в процесс независимости и демократии в Латвийской Республике и восстановление тоталитарной оккупационной власти.

Право лица быть избранным содержится как в статье 9, так и в статье 101 Конституции, и оно неразрывно связано с содержащимся в статье 1 Конституции принципом демократии. Ограничения избирательных прав одновременно затрагивают как субъективные права лиц, определенные в статьях 9, 91 и 101 Конституции, так и принцип демократического государства, вытекающий из статьи 1 Конституции. Поэтому оценивать следует соответствие содержащегося в оспариваемой норме ограничения статьям 1, 9 и 91 Конституции в их взаимосвязи.

**4.2.** Оспариваемая норма ограничивает право баллотироваться в парламент. Право избирать и быть избранным прежде всего является политическим правом лица. Цель политических прав – обеспечить возможности лица участвовать в управлении демократическим государством и своим голосом или активным участием влиять на политические процессы в государстве.

Согласно юдикатуре Европейского суда по правам человека, как право голосовать на выборах в парламент, так и право выступать на них кандидатом может быть ограничено. Государства имеют широкую свободу действий по предусмотрению в своей конституционной системе условий в отношении статуса члена парламента, и в том числе по установлению критериев, в случае несоответствия которым лица не могут быть избраны. Эти критерии в разных государствах могут различаться в зависимости от исторических и политических обстоятельств каждого из них. Кроме того, в отношении использования пассивного избирательного права могут устанавливаться более строгие требования, чем в отношении использования активного избирательного права, то есть права избирать. Свободу действий, предоставленную государству, ограничивает обязанность соблюдать основной принцип статьи 3 Первого протокола Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) – «свободное изъявление мнения народа при выборе законодательной власти».

**4.3.** Оспариваемая норма запрещает баллотироваться в Сазйму лицам, чье активное участие после 13 января 1991 года в организациях, упомянутых в оспариваемой норме, констатировано решением суда. В свою очередь, те граждане Латвии, к которым не относится это и другие ограничения избирательных прав, установленные в Конституции и Законе о выборах в Сазйму, этого права не лишены. Следовательно, оспариваемая норма предусматривает различное отношение к этим группам лиц.

Однако такое различное отношение и ограничение пассивного избирательного права в целом установлено законом, принятым и объявленным в надлежащем порядке.

В обоснование соответствия оспариваемой нормы положениям Конституции в 2000 и 2005 годах Сазйма указала, что ограничение имеет несколько легитимных целей – защищать государственное демократическое устройство, национальную безопасность и территориальное единство. В настоящий момент ограничение пассивного избирательного права также имеет легитимную цель – защищать демократическое государственное устройство. Однако в настоящее время особо важным является этическое измерение этой цели. Демократическое государственное устройство необходимо защищать от людей, которые в этическом плане не подходят для того, чтобы стать представителями демократического государства и

которые своими действиями доказали нелояльность к демократическому государственному устройству.

Установленное в оспариваемой норме ограничение пригодно для достижения легитимной цели, поскольку оно обеспечивает то, что лица, которые активно действовали не только против государственной независимости Латвии, но и против самой идеи демократии, не смогут быть избраны в Саэйму. Таким образом стимулируется доверие общества к парламенту и избираемым в него представителям народа, а также уверенность общества в том, что депутаты парламента представляют, защищают и укрепляют видение Латвии как демократического, правового и национального государства, опирающегося на человеческое достоинство и свободу.

Других средств, которые бы в меньшей степени затрагивали основные права лица, но позволяли бы достигнуть легитимной цели на равноценном уровне, не существует. Опубликование сведений о кандидате в официальном издании *Latvijas Vēstnesis* вместе с информативным примечанием об участии соответствующего лица в какой-либо из упомянутых в оспариваемой норме организаций в существующих на настоящий момент политических обстоятельствах также нельзя считать альтернативным средством. Конституционный суд упомянул это средство как возможную альтернативу, оценивая ситуацию конкретного подателя конституционной жалобы. Кроме того, упомянутый ориентир был отнесен к случаям, когда лицо своей деятельностью засвидетельствовало позитивное отношение к латвийскому государству. Хотя в демократическом обществе предполагается, что избиратель, которому доступна полная и открытая информация о заявленном на выборы кандидате, сам может сделать соответствующий выбор, это предположение не исключает право государства установить определенные ограничения по выдвижению кандидатур на выборы в Саэйму.

Латвия как демократическое государство полностью интегрировалась в Европейский Союз, а также в НАТО, и является членом Совета Европы и Организации экономического сотрудничества и развития. Однако столь же существенно и то обстоятельство, что в Латвии процесс примирения общества по вопросу лиц, вовлеченных в поддержание оккупационного режима, по-прежнему не завершен.

**4.4.** Содержащееся в оспариваемой норме ограничение существует на протяжении долгого времени. Однако само по себе оно не противоречит Конституции и Конвенции. В силу особой природы политических прав долгосрочные ограничения избирательных прав в отношении лиц, серьезно угрожавших правомерности и основам демократического общества, являются допустимыми.

И всё же законодатель уже неоднократно пересматривал необходимость оспариваемой нормы, однако не констатировал, что установленное оспариваемой нормой ограничение более не имеет легитимной цели, что угроза защищаемым посредством этого ограничения интересам общества с ходом времени уменьшилась и что ограничение, таким образом, следует отменить.

При оценке соразмерности ограничения существенное значение имеет также то обстоятельство, что активное участие лица в организациях, упомянутых в оспариваемой норме, констатируется судебным решением, которое возможно обжаловать в трех судебных инстанциях. Таким образом, констатация определенных в оспариваемой норме обстоятельств не является произвольной. Кроме того, оспариваемая норма не ограничивает политическую деятельность лиц, которые после 13 января 1991 года активно действовали в организациях, упомянутых в оспариваемой норме, поскольку не лишает этих лиц возможности активно действовать в политических партиях, общественных организациях и даже занимать должности в различных государственных органах. Следовательно, право этих лиц участвовать в управлении государством не отнято по существу.

**5. Приглашенное лицо – Министерство юстиции** – считает, что оспариваемая норма соответствует статьям 1, 9 и 91 Конституции.

**5.1.** Лицо, которое ранее своими действиями обращалось против основополагающих принципов демократического государства, обоснованно лишено права быть избранным в Сазэму. Несмотря на то, что в настоящий момент государственная безопасность более не находится под угрозой, необходимо принимать во внимание моральный и этический аспекты.

В государстве на протяжении долгого времени проводятся реформы, призванные обеспечить переход от советского строя к демократической форме и модели государственного управления, а именно – проведена имущественная реформа, в рамках которой национализированное

имущество возвращено бывшим собственникам или их наследникам, решаются вопросы правового статуса лиц, а также вопросы государственного языка и другие вопросы национального аспекта. Эти реформы еще не полностью завершены. Например, только 1 февраля 2018 года вступил в силу закон «О статусе участника Второй мировой войны». Кроме того, в последнее время актуален вопрос публичного раскрытия лиц, действовавших в Комитете государственной безопасности. Также еще не окончена работа комиссии, созданной по распоряжению Кабинета министров № 537 от 7 ноября 2013 года «О создании комиссии по определению числа жертв тоталитарного коммунистического оккупационного режима и мест их массового захоронения, обработке информации о репрессиях и массовых депортациях и подсчету ущерба, нанесенного Латвийскому государству и его населению».

Государство путем разработки правового регулирования, а также посредством активных действий стремится исправить историческую несправедливость и предоставить поддержку пострадавшим от репрессий. Важно, чтобы депутаты Сэймы продолжали начатые процессы. По мнению Министерства юстиции, для большей части общества было бы неприемлемо то, что членом парламента могло бы стать лицо, которое, активно действуя в КПСС (КПЛ), выступало за частичное или полное восстановление оккупационного режима. Внешнеполитическую ситуацию в регионе также нельзя признать стабильной. То, что Латвия вступила в международные организации, которые могут помочь ей в сохранении военной безопасности, еще не означает, что само государство не должно делать все возможное, чтобы защитить свою демократию.

**5.2.** Законодатель неоднократно пересматривал необходимость содержащегося в оспариваемой норме регулирования и приходил к выводу, что оно по-прежнему имеет легитимную цель. Других средств, которые бы в меньшей степени ущемляли основные права лиц, но позволяли бы достигнуть легитимной цели на равноценном качественном уровне, не существует. Информирование избирателей посредством информативного примечания о сотрудничестве лица с какой-либо из организаций, упомянутых в оспариваемой норме, не обеспечивало бы защиту демократического государственного устройства. Невозможно также установить конкретный срок, до истечения которого необходимо сохранять ограничение, поскольку ситуация в регионе очень изменчива.



Содержащееся в оспариваемой норме ограничение пассивного избирательного права направлено на защиту демократического государственного устройства, а не на ограничение многообразия политических идей. Ограничение по-прежнему имеет легитимную цель, ограничение соразмерно своей легитимной цели, и принцип равенства не нарушен. Таким образом, оспариваемая норма соответствует статьям 1,9 и 91 Конституции.

**6. Приглашенное лицо – омбудсмен** – считает, что оспариваемая норма соответствует статьям 1, 9 и 91 Конституции.

**6.1.** Содержащееся в оспариваемой норме ограничение прав лица, по причине которого оно не может быть избрано в Сазьму, установлено законом и оправдано легитимной целью. Законодатель уже в 2000 и 2005 годах указал, что соответствующее ограничение служит таким легитимным целям, как защита демократического государственного устройства, национальной безопасности и территориального единства. Ограничение и в настоящий момент имеет легитимную цель – защищать демократическое государственное устройство.

Защита демократического государственного устройства как одна из ценностей содержится также в преамбуле к Конституции. Демократическое государственное устройство вправе и обязано защищать само себя всеми имеющимися в его распоряжении правовыми средствами от агрессивного меньшинства, которое стремится его уничтожить, а также от антиконституционных идей. В демократическом государстве, которое находится под угрозой, допустимо запрещение антигосударственных организаций и ограничение избирательных прав их членов с соблюдением принципов правомерности и соразмерности. Оспариваемая норма обеспечивает то, что лица, которые своими активными действиями стремились выступить против демократического государственного устройства, не смогут баллотироваться и не будут избраны в Сазьму.

Необходимо учитывать также то, что государство имеет широкую свободу действий по определению критериев в отношении права лица выступать кандидатом на выборах. Кроме того, в разных государствах в зависимости от политической и исторической ситуации в каждом из них эти критерии могут различаться. Исторический опыт Латвии уникален, поэтому при оценке соразмерности конкретного ограничения существенное

значение имеет также то, как прошлые события повлияли на общество в долгосрочной перспективе.

Законодатель до 2010 года несколько раз пересматривал необходимость содержащегося в оспариваемой норме ограничения. То, что после 2010 года ограничение более не пересматривалось, заслуживает критической оценки, однако сам по себе этот факт не свидетельствует о том, что пропали общественная значимость ограничения и необходимость его сохранять. Если государство способно доказать, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение по-прежнему пригодно для достижения легитимной цели, то это ограничение является соразмерным.

**6.2.** Указанные Заявителем группы лиц не находятся в одинаковых и сопоставимых по определенным критериям условиях. Оспариваемая норма не предусматривает различное отношение к определенным группам лиц в зависимости от их политических убеждений, а устанавливает ограничение пассивного избирательного права для всех лиц, которые после 13 января 1991 года активно действовали в КПСС (КПЛ). Следовательно, оспариваемая норма соответствует также статье 91 Конституции.

**7. Приглашенное лицо – Бюро по защите Конституции** – считает, что оспариваемая норма соответствует статьям 1, 9 и 91 Конституции.

**7.1.** Установленное в оспариваемой норме ограничение пассивного избирательного права относится к лицам, которые своей активной деятельностью обратились против государственной независимости Латвии и пытались восстановить предыдущий режим. Верховный совет Латвийской Республики (далее – Верховный совет) решением от 23 августа 1991 года «Об антиконституционной деятельности Коммунистической партии Латвии» признал деятельность КПЛ антиконституционной и заключил, что КПЛ ответственна за реализованный под ее руководством геноцид против латвийского народа.

Установленное в оспариваемой норме ограничение избирательного права первоначально было принято для того, чтобы защитить демократическое государственное устройство. Иными словами, оспариваемая норма направлена против лиц, которые своими активными действиями пытались подорвать демократическое устройство государства. Ссылаясь на юдикатуру Европейского суда по правам человека, Бюро по защите Конституции указывает, что установление таких ограничений

избирательного права является допустимым. Государство имеет широкую свободу действий по предусмотрению в своей конституционной системе условий в отношении статуса члена парламента и в том числе по определению критериев, в случае несоответствия которым лица не могут быть избраны в парламента.

В Латвии процесс примирения общества по вопросу лиц, вовлеченных в поддержание оккупационного режима, еще не завершился. Поэтому ограничение основных прав по-прежнему имеет легитимную цель и является соразмерным. Угроза интересам общества не уменьшилась, поэтому для отмены этого ограничения отсутствует основание.

**7.2.** Ссылаясь на свои выводы, сделанные в отчете о деятельности за 2014 год, Бюро по защите Конституции указывает на существующие угрозы государственной безопасности, которые среди прочего вытекают из принимаемых Россией мер влияния и пропаганды. Работа с соотечественниками, проживающими в иностранных государствах, является одним из задействуемых Россией механизмов достижения внешнеполитических целей, и он активно используется также в Латвии. Цель соответствующих мер – максимально увеличить геополитическое влияние России в регионе, одновременно ослабляя НАТО и Европейский Союз, а также позиции стран Балтии в этих организациях. Участие лиц, тесно связанных с реализуемой Россией политикой, в управлении демократическим государством может поставить под угрозу государственную безопасность и демократическое государственное устройство.

**8. Приглашенное лицо – Полиция безопасности** – считает, что оспариваемая норма соответствует статьям 1, 9 и 91 Конституции.

**8.1.** Ограничение пассивного избирательного права, установленное оспариваемой нормой, необходимо сохранять, поскольку оно имеет существенное значение для защиты демократического государственного устройства. Необходимо учитывать риск, что лицо, которое ранее действовало в какой-либо из упомянутых в оспариваемой норме организаций, при исполнении функций депутата Сазимы может сознательно действовать против интересов государства, противодействовать реализуемой государством политике в отдельных сферах, а также влиять на процесс принятия решений в интересах другого

государства. Также, работая в Сээйме, такое лицо может способствовать деятельности разведывательных служб других государств и поддерживать ее, предоставляя этим службам важную информацию, которая, хоть она и не была признана содержащей государственную тайну, может негативно влиять на интересы государства.

**8.2.** Полиция безопасности в ежегодных отчетах о своей работе неоднократно указывала, что взгляды, противоречащие национальной безопасности и национальным интересам, выражают и соответствующую деятельность разворачивают лица, которые ранее действовали в организациях, упомянутых в оспариваемой норме. Это свидетельствует о том, что упомянутые лица не изменяли свои взгляды на протяжении долгого периода и по-прежнему своими действиями угрожают демократическому государственному устройству. Заявитель является одним из лиц, чья деятельность оценивалась Полицией безопасности. Ограничения, подобные содержащемуся в оспариваемой норме, не предусмотрены в отношении выборов в Европейский парламент, поэтому такие лица нередко используют возможность в статусе депутата Европейского парламента действовать против интересов Латвии. Например, Заявитель – избранный от Латвии депутат Европейского парламента – своими действиями выражала твердую поддержку проводимой Россией аннексии Украины, что полностью противоположно интересам Латвии.

С проявлением Россией агрессии в Украине геополитическая ситуация ухудшилась, и это напрямую влияет также на риски угрозы национальной безопасности Латвии. По мнению Полиции безопасности, установленное оспариваемой нормой ограничение является по-прежнему необходимым, а также соразмерным.

**9. Приглашенное лицо – представитель Латвии в международных органах по правам человека Кристине Лице** – указывает на юдикатуру Европейского суда по правам человека, которая может иметь значение при оценке соответствия оспариваемой нормы статьям 1, 9 и 91 Конституции.

**9.1.** Статья 3 Первого протокола Конвенции возлагает на государства обязанность «через разумные промежутки времени организовывать свободные выборы закрытым голосованием» и таким образом обеспечивать свободное выражение мнения народа. Из упомянутой нормы Конвенции вытекает также право лица избирать и выступать кандидатом на выборах.

Однако права лица в отношении выборов не являются абсолютными и могут ограничиваться. Кроме того, государства обладают широкой свободой действий по обоснованию необходимости таких ограничений.

В вопросах, по которым среди государств Европы или хотя бы региона нет единомыслия, свобода действий государства при принятии решений об ограничениях тесно связана с надлежащим обоснованием необходимости ограничений. Формы этого обоснования могут быть очень разными – аннотация к правовому акту, законодательные дебаты, исследования, судебные постановления. Однако обоснование должно содержать в себе разъяснение не только исторического, политического и юридического контекста соответствующих ограничений, но и непригодности более узких ограничений для достижения легитимной цели, а также того, что сделано для обеспечения единообразного применения ограничений.

В дополнение к обязанности предоставить обоснование ограничения в контексте особой ситуации в государстве, государство также обязано спустя определенное время удостовериться, что после того, как изменилась соответствующая ситуация, ограничение по-прежнему является обоснованным. Из юриспруденции Европейского суда по правам человека вытекает, что государству не предписан конкретный срок (например, раз в десять лет или перед каждыми выборами) пересмотра ограничений избирательных прав, а также на него не возложена обязанность по отмене ранее установленных ограничений. Однако при принятии решения о сохранении ограничений государство обязано обеспечить то, что в процессе принятия соответствующего решения состоится качественная дискуссия, в ходе которой будет оценено не только то, оправдывает ли обоснование, первоначально предоставленное при установлении ограничения, сохранение этого ограничения также и в дальнейшем, но и то, какова ситуация в государстве, как она развивается и в каком плане изменилась, а также какова общая ситуация в регионе.

**9.2.** Содержащееся в оспариваемой норме ограничение пассивного избирательного права тесно связано с деятельностью лица в конкретной политической организации, то есть с реализацией свободы союзов.

Из того, что политические партии или организации, обращающиеся против государственного устройства, создающие в государстве риск насилия и беспорядков, ликвидируются или не регистрируются, может вытекать ограничение пассивного избирательного права для всех членов

соответствующей партии или организации. Из юриспруденции Европейского суда по правам человека вытекает, что партия, лидеры которой призывают к насилию или продвигают политику, цель которой – подрыв демократии и неуважение демократических прав и свобод, не может претендовать на гарантируемую Конвенцией защиту. Решение ликвидировать уже зарегистрированную партию или блокировать ее мероприятия, на определенное время запретив ее лидерам вести политическую деятельность, может быть принято только в самых серьезных случаях. Кроме того, необходимо индивидуализировать применяемый к каждому лицу (члену партии) запрет на выступление кандидатом на выборах. В отношении индивидуальной оценки Европейский суд по правам человека учитывает также то, усматривается ли свидетельство таких перемен в убеждениях и поведении лица, которые могут иметь значение при оценке обоснованности ограничения. В юриспруденции Европейского суда по правам человека даже долгое или постоянное ограничение прав не признается нарушением Конвенции в случае, если оно применяется к лицам, осужденным за тяжкие деяния, совершенные во время Второй мировой войны.

**9.3.** При оценке соразмерности содержащегося в оспариваемой норме ограничения значение может иметь решение Департамента по административным делам Сената Верховного суда от 30 апреля 2013 года по делу № SKA-172/2013. В упомянутом деле суд указал на недвусмысленное отношение законодателя к идеологиям коммунизма и нацизма и к преступлениям созданных на основе этих идеологий тоталитарных режимов. Имеется в виду, что обе эти идеологии наряду с созданными ими тоталитарными режимами и политическими репрессиями признаются преступными.

**10. Приглашенное лицо – *prof. Dr. h. c., Assessor. jur., Dipl.-Pol.* Эгилс Левитс** – указывает, что мнение о соразмерности содержащегося в оспариваемой норме ограничения он уже изложил в особом мнении судьи, приложенном к решению Европейского суда по правам человека от 29 июня 2004 года по делу «Жданок против Латвии».

**10.1.** При оценке соответствия оспариваемой нормы нормам Конституции значение имеет применение концепции самозащищающейся демократии. Цель применения этой концепции – защищать демократию от

ее врагов, то есть от политических сил и лиц, чья цель состоит в ликвидации демократии.

Концепция самозащищающейся демократии как конкретная задача латвийского народа содержится в преамбуле к Конституции, определяющей, что латвийский народ защищает свой суверенитет, независимость Латвийского государства, его территорию, ее целостность и демократическое государственное устройство. Демократическое государственное устройство характеризуют четыре главенствующих принципа, а именно: демократия, правовое государство, социально ответственное государство и национальное государство. Таким образом, концепция самозащищающейся демократии защищает основы государства. Учитывая латвийский исторический, а также актуальный политический и геополитический контекст, следует признать, что в Латвии концепция самозащищающейся демократии охватывает не только демократическое государственное устройство, но и само государство, его существование.

Концепция самозащищающейся демократии является легитимной целью мер, которые государство принимает, чтобы защитить свое демократическое устройство. Эта концепция также легитимирует принятие государством мер, направленных против меньшинства или отдельных групп и лиц, желающих посредством участия в демократическом процессе подорвать основы государства – его демократическое устройство или само государство. В результате принятия этих мер основные права лиц могут ограничиваться, однако соответствующие ограничения должны служить легитимной цели и быть соразмерными ей.

**10.2.** Оспариваемая норма ограничивает право быть избранными для тех лиц, которые активной деятельностью после 13 января 1991 года в условиях присутствия оккупационной армии пытались восстановить предыдущий режим. Эти лица обратились одновременно как против Латвийского государства, так и против его демократического устройства. Таким образом эти лица доказали свою враждебную позицию по отношению к демократической Латвии.

Цель содержащегося в оспариваемой норме ограничения пассивного избирательного права сформирована несколькими тесно взаимосвязанными элементами. Оспариваемая норма не допускает того, чтобы упомянутые лица могли использовать данную демократией возможность участвовать в выборах и быть избранными, чтобы впоследствии пытаться подорвать

государство и демократию. Оспариваемая норма также не допускает того, чтобы участие этих лиц в выборах и вероятность, что они будут избраны, морально дискредитировали латвийскую демократию. Эти лица своими действиями доказали, что не соответствуют стандартам морального минимума демократии. Кроме того, поскольку эти лица уже засвидетельствовали свою нелояльность к Латвийскому государству и демократии, в обществе не будет уверенности в том, что на них как на избранных государственных должностных лиц можно положиться и что в возможной в будущем критической, то есть кризисной, ситуации они без колебаний будут выступать за основы Латвийского государства. В дополнение к вышеупомянутому, содержащееся в оспариваемой норме ограничение является также политической санкцией за обращение против Латвийского государства и демократии. Иными словами, это облеченное в форму закона общественное порицание, необходимое также и в качестве наглядного свидетельства того, что латвийское общество как политическое сообщество не является нейтральным, а выступает за свое государство и демократию, и, таким образом, в качестве средства укрепления государственного и демократического сознания общества. Все эти элементы в общем и каждый из них в отдельности являются легитимной целью ограничения основных прав в понимании концепции самозащищающейся демократии.

Содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав пригодно для достижения легитимной цели. Не существует других средств, которые бы в меньшей степени затрагивали основные права лица, но позволяли бы достигнуть легитимной цели на равноценном качественном уровне. Нет оснований считать, что объективные обстоятельства, ценности и восприятие общества изменились настолько, что оспариваемая норма утратила свой смысл. Неправильно также считать, что необходимость ограничения с ходом времени теряет свою актуальность. По мере укрепления в обществе государственного и демократического мировоззрения активное обращение против Латвийского государства и демократии становится еще более неприемлемым и осуждаемым, чем раньше. Именно стабильная и зрелая демократия, еще более, чем незрелая, неуверенная в своих оценках демократия, готова осуждать такого рода нелояльность к государству и демократическому государственному устройству. Необходимо учитывать также то, что государственное и



демократическое сознание в латвийском обществе еще не закрепились в достаточной мере. Отмена содержащегося в оспариваемой норме ограничения не укрепила бы, а ослабила бы государство и демократию.

Кроме того, законодатель неоднократно пересматривал необходимость содержащегося в оспариваемой норме ограничения, но пересмотр не возлагает на государство обязанность по прошествии определенного времени прийти к определенному результату.

**10.3.** Установленное оспариваемой нормой ограничение пассивного избирательного права для лиц, обратившихся против Латвийского государства и его демократического устройства, установлено пожизненно. Кроме того, не предусмотрен механизм, который бы позволял каждый случай оценить индивидуально. Применяя выводы, изложенные в решении Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106, возможно оценить соразмерность установленного оспариваемой нормой ограничения в отношении конкретного лица.

**11. Приглашенное лицо – *Dr. iur.* Айварс Эндзиньш** – указывает, что он не изменил мнение, выраженное в приложенном к решению по делу № 2000-03-01 особом мнении касательно соответствия оспариваемой нормы положениям Конституции.

**11.1.** Соответствие оспариваемой нормы положениям Конституции уже оценивалось в двух решениях Конституционного суда. Как в решении по делу № 2000-03-01, так и в решении по делу № 2005-13-0106 Конституционный суд признал оспариваемую норму соответствующей нормам Конституции и Конвенции. Однако Конституционный суд также указал, что ограничения пассивного избирательного права могут существовать только в течение определенного срока, поэтому законодатель должен как можно скорее пересмотреть необходимость соответствующего ограничения. То, что латвийский парламент должен постоянно пересматривать содержащееся в оспариваемой норме ограничение, чтобы скоро его можно было отменить, подчеркнул также и Европейский суд по правам человека в решении от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии».

Ввиду того, что после полного включения Латвии в Европейский Союз ситуация в государстве стала намного стабильнее, в рамках

рассматриваемого дела особо существенное значение имеет то, выполнил ли законодатель эту обязанность.

**11.2.** Сазйма 26 апреля 2007 года при рассмотрении во втором чтении законопроекта № 220/Lp9 «Поправка к Закону о выборах в Сазйму» отклонила предложение депутата В. Бузаева об исключении оспариваемой нормы из закона. 29 января 2009 года при рассмотрении во втором чтении законопроекта № 566/Lp9 «Поправки к Закону о выборах в Сазйму» Сазйма также отклонила предложение депутата В. Агешина исключить оспариваемую норму из закона. 25 февраля 2010 года, рассматривая во втором чтении законопроект № 1215/Lp9 «Поправки к Закону о выборах в Сазйму», Сазйма также отклонила предложение фракции «За права человека в единой Латвии» исключить оспариваемую норму из закона. Таким образом, законодатель не выполнил свою обязанность по пересмотру необходимости оспариваемой нормы.

А. Эндзиньш подчеркивает, что вопреки сложным политическим обстоятельствам Латвия уже со своих истоков формировалась как явно демократическое государство, считающееся с основными правами лиц и гарантирующее общее избирательное право. Нет оснований считать, что в существующих на настоящий момент обстоятельствах содержащееся в оспариваемой норме ограничение пассивного избирательного права имеет легитимную цель и что это ограничение необходимо.

**12. Приглашенное лицо – ассоциированный профессор Кафедры политологии Факультета социальных наук Латвийского Университета *Dr. sc. pol.* Иварс Иябс** – указывает, что оспариваемая норма является инструментом «самозащищающейся демократии», при помощи которого демократический режим обращается против роста влияния враждебных для себя, антидемократических сил в политическом процессе.

**12.1.** Как можно более широкое вовлечение граждан в демократический процесс является важным критерием демократии. Поэтому любое ограничение активного или пассивного избирательного права должно быть обоснованным и всесторонне взвешенным и предпочтение следует отдавать более широкому, а не более узкому определению круга избирателей и избираемых. Однако не все принципы, характеризующие полноценную демократию, можно применить к становлению этого режима. В целях обеспечения жизнеспособности

демократии на протяжении периода перехода от авторитарного режима к демократическому действие этих принципов можно ограничивать. Одним из инструментов обеспечения «справедливости перехода» являются ограничения политических прав лица, а именно запрет на занятие определенных должностей – как выборных политических должностей, так и невыборных административных должностей. Такие или подобные ограничения в отношении должностных лиц коммунистического режима были установлены всеми посткоммунистическими государствами Центральной Европы, в том числе странами Балтии.

**12.2.** В современной политологии принят взгляд, что время отнюдь не является ни единственным, ни самым значимым фактором, стабилизирующим демократический режим. Участие государства в организациях демократических государств само по себе также не гарантирует стабильность демократического режима этого государства. Поэтому интеграция Латвии в Европейский Союз может считаться важным косвенным свидетельством стабильности латвийской демократии, но напрямую вовсе о ней не свидетельствует.

Ряд авторитетнейших индексов исследования демократии по результатам анализа различных индикаторов признал Латвию функционирующей демократией. Исследовательская организация Freedom House, осуществляющая ежегодный мониторинг демократии и прав человека в мировом масштабе, признает Латвию свободным государством и в плане свободы, а также гражданских и политических прав дает Латвии 87 из возможных 100 пунктов. В свою очередь, Индекс трансформации Фонда Бертельсмана, оценивающий переходные общества, дает Латвии 8,75 пункта из возможных 10 и характеризует ее как «демократию в процессе консолидации». Подобным образом, индекс демократии, составленный *Economist Intelligence Unit*, характеризует Латвию как «демократию с недостатками».

Несмотря на то, что в среднем исследователи демократии разделяют мнение, что Латвия является полноценным демократическим государством, значение имеет также степень демократизации и политическая культура самого латвийского общества – отношение к демократии и распространенность демократических ценностей. В этом аспекте латвийскую демократию нельзя считать абсолютно стабильной. Имеется в виду, что в значительной части латвийского общества по-прежнему

ощутима ностальгия по авторитарному советскому режиму. Например, согласно данным Центра исследования социальной памяти на 2017 год, почти половина жителей Латвии оценивает недемократическое советское время в истории Латвии как «очень хорошее» или «скорее хорошее». Поэтому нет оснований считать, что латвийская демократия за последние пятнадцать лет стабилизировалась достаточно для того, чтобы можно было отказаться от установленного оспариваемой нормой ограничения. Кроме того, самым надежным критерием определения «достаточной стабильности» демократии является воля самого демократического законодателя. Законодатель несколько раз пересматривал необходимость содержащегося в оспариваемой норме ограничения и каждый раз приходил к выводу, что его следует сохранить.

### **Часть выводов**

**13.** Рассматриваемое дело – это уже третья проводимая Конституционным судом оценка соответствия оспариваемой нормы правовым нормам высшей юридической силы. В решении по делу № 2000-03-01 Конституционный суд оценивал соответствие оспариваемой нормы статьям 89 и 101 Конституции, статье 14 Конвенции и статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, в решении же по делу № 2005-13-0106 – ее соответствие статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Согласно части первой статьи 29 Закона о Конституционном суде, судопроизводство по делу можно прекратить до оглашения решения, если констатируется, что заявление было подано в отношении уже разрешенного требования.

В практике Конституционного суда вопросы процессуального характера рассматриваются до проведения оценки конституционности правовых норм по существу (см., например, пункт 11 решения Конституционного суда от 19 октября 2011 года по делу № 2010-71-01 и пункт 10 решения Конституционного суда от 27 июня 2013 года по делу № 2012-22-0103). С целью разрешения вопросов процессуального характера Конституционный суд прежде всего выяснит содержание оспариваемой нормы.

**13.1.** Оспариваемая норма предусматривает, что в качестве кандидатов не могут быть заявлены и в Саэйму не могут быть избраны лица, которые после 13 января 1991 года действовали в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете общественного спасения или его региональных комитетах.

Оспариваемая норма с момента ее принятия 25 мая 1995 года по сути по-прежнему действует в своей первоначальной редакции, хотя в нее вносились незначительные редакционные поправки. Из текста оспариваемой нормы вытекает, что установленный в ней запрет на выдвижение лица кандидатом в депутаты и его избрание в Саэйму связан с деятельностью соответствующего лица в какой-либо из упомянутых в оспариваемой норме организаций после 13 января 1991 года.

Решением Верховного совета от 23 августа 1991 года «Об антиконституционной деятельности Коммунистической партии Латвии» деятельность КПЛ была признана антиконституционной. В упомянутом решении указано, что Центральный комитет КПЛ стал центром, консолидирующим, координирующим антидемократические силы и руководящим ими, цель которого – дестабилизировать ситуацию, расстроить процесс независимости и демократии, свергнуть в Латвии законную власть и восстановить тоталитаризм. В свою очередь, решением Верховного совета от 24 августа 1991 года «О приостановлении деятельности некоторых общественных и общественно-политических организаций» была приостановлена деятельность КПЛ, Интернационального фронта трудящихся Латвийской ССР, Объединенного совета трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда и Ленинского коммунистического союза молодежи Латвии. Решением Верховного совета от 10 сентября 1991 года «О прекращении деятельности некоторых общественных и общественно-политических организаций» как антиконституционная была прекращена деятельность КПЛ, Ленинского коммунистического союза молодежи Латвии, Интернационального фронта трудящихся Латвийской ССР, Объединенного совета трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, а также коалиции этих организаций – Вселатвийского Комитета общественного спасения.

После принятия декларации Верховного совета от 4 мая 1990 года «О восстановлении независимости Латвийской Республики» было

восстановлено действие статей Конституции, определяющих конституционно-правовую основу государства. Конституционный суд уже заключил, что цели деятельности упомянутых в оспариваемой норме организаций после 13 января 1991 года были связаны с подрывом существующего государственного строя. Деятельность в составе этих организаций была направлена против независимости и демократии Латвийской Республики. При выяснении содержания используемого в оспариваемой норме слова «действовать» Конституционный суд признал, что его значение – активно участвовать в осуществлении определенных действий на протяжении длительного времени. Конституционный суд также пришел к выводу, что формальная принадлежность к упомянутым в оспариваемой норме организациям не может служить причиной для того, чтобы лицо нельзя было заявить кандидатом в депутаты и избрать в Сазьму. Таким образом, в 2000 году Конституционный суд заключил, что оспариваемая норма направлена против лиц, которые активными действиями после 13 января 1991 года в условиях присутствия оккупационной армии пытались восстановить предыдущий режим (см. пункты 4 и 6 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01).

**13.2.** Конституционный суд уже признал, что цель оспариваемой нормы – защищать демократическое государственное устройство, национальную безопасность и территориальное единство Латвии. Оспариваемая норма направлена против лиц, которые активными действиями пытались подорвать демократическое государственное устройство и, таким образом, обратились против статьи 1 Конституции (см. пункт 6 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01). Европейский суд по правам человека также заключил, что цель оспариваемой нормы состоит в защите целостности демократического процесса, а не в наказании тех, кто активно действовал в упомянутых в ней организациях. Законодатель был однозначно мотивирован скорее превенцией, а не наказанием (см. пункт 122 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00). Таким образом, намерением законодателя при принятии оспариваемой нормы было лишить лицо права выступать кандидатом на выборах и быть избранным в Сазьму не только потому, что соответствующее лицо после 13

января 1991 года действовало в упомянутых в оспариваемой норме организациях, но и потому, что лицо, действуя в упомянутых организациях, угрожало восстановленной независимости и демократическому устройству Латвии.

Конституционному суду необходимо выяснить содержание оспариваемой нормы в текущий момент, в 2018 году, то есть оценить его во времени. Так, суду необходимо оценить, по-прежнему ли в силе такое содержание оспариваемой нормы, какое было заложено в эту норму в момент ее принятия, или же содержание оспариваемой нормы раскрывается посредством анализа того, как с ходом времени изменились обстоятельства, которые необходимо учитывать в интерпретации этой правовой нормы. В правоведении указывается, что с ходом времени правовая норма начинает жить все более самостоятельной жизнью и отдаляется от представлений своего создателя. Поэтому цель и смысл правовой нормы необходимо толковать в контексте постоянно изменяющейся реальной жизни и развития общества (см.: *Meļķis E. Latvijas tiesiskās sistēmas ceļš uz demokrātisku tiesisku valsti. Rakstu krājums [Мелькис Э. Путь латвийской правовой системы к демократическому правовому государству. Сборник статей]. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2014, стр. 191–192, 244*). Интерпретируя правовую норму, необходимо рассматривать не только ее текст, каким он был на момент принятия этой нормы, но и жизнь правовой нормы после ее принятия (см.: *Dvorkin R. Law's Empire [Дворкин Р. Империя права]. London: Fontana, 1991, стр. 348*). Иными словами, содержание правовой нормы не является застывшим, так как каждое общество продолжает развиваться и вместе с ним соответственно эволюционирует также его правовая система. Таким образом, содержание правовой нормы обусловлено также теми процессами, которые происходят после ее принятия. Поэтому Конституционный суд интерпретирует оспариваемую норму с учетом ее объективной цели в настоящий момент, в 2018 году, и текущего развития Латвии как демократического правового государства.

**13.3.** Оценивая то, как развивалась латвийская правовая система, Конституционный суд учитывает то, что различные ограничения в отношении участия в работе государства лиц, которые после 13 января 1991 года действовали в упомянутых в оспариваемой норме организациях, содержатся также в других законах. Например, в пункте 6 статьи 3 Закона об избрании Президента государства предусмотрено, что такое лицо не

может быть избрано на должность Президента государства. Согласно статье 12 Закона об устройстве Кабинета министров, кандидатом в члены Кабинета министров (на должность Президента министров или министра) не может быть выдвинуто и в соответствующей должности не может быть утверждено лицо, которое согласно оспариваемой норме нельзя заявить кандидатом в депутаты Сазймы и избрать в Сазйму. Также, лицо, которое после 13 января 1991 года действовало в упомянутых в оспариваемой норме организациях, согласно пункту 10 части второй статьи 18 Закона об учреждениях государственной безопасности, не может быть должностным лицом или работником учреждений государственной безопасности. Государство определило также, что лицам, которые после 13 января 1991 года действовали в упомянутых в оспариваемой норме организациях, не предоставляется латвийское гражданство (*см. пункт б части первой статьи 11 Закона о гражданстве*).

Для защиты принципов Латвии как демократического правового государства в правовой системе предусмотрены также и другие средства. Например, в статье 4<sup>1</sup> Закона о безопасности публичных развлекательных и праздничных мероприятий установлен запрет на использование во время проведения публичного мероприятия, даже в стилизованном виде, флагов, гербов и гимнов бывшего СССР, бывших республик СССР и нацистской Германии, нацистской свастики, знаков SS и советских символов – серпа и молота вместе с пятиконечной звездой, за исключением случаев, когда цель их использования не связана с прославлением тоталитарных режимов или оправданием совершенных ими преступных деяний.

Одним из инструментов, при помощи которого государство защищает свое демократическое устройство, является также уголовная ответственность, предусмотренная в нормах Уголовного закона за преступные деяния, направленные против государства. Например, в статье 80 Уголовного закона предусмотрена уголовная ответственность за действие, направленное против государственной независимости Латвийской Республики, ее суверенитета, территориального единства, государственной власти или государственного устройства не предусмотренным в Конституции образом. Также, в статье 80<sup>1</sup> Уголовного закона предусмотрена уголовная ответственность за объединение в организованную группу с целью предпринять действие, направленное против Латвийской Республики. В свою очередь, в статье 81 Уголовного



закона предусмотрено, что лицо привлекается к уголовной ответственности за публичный призыв к обращению против государственной независимости Латвийской Республики, ее суверенитета, территориального единства, государственной власти или государственного устройства не предусмотренным в Конституции образом или за распространение материала, содержащего такой призыв.

Конституционный суд указывает, что «в ситуации Латвии необходимо принимать во внимание как восстановление демократического устройства после недемократического (тоталитарного) режима, так и аспект восстановления государства, которое было оккупировано» (см.: *особое мнение судьи Европейского суда по правам человека Э. Левитса, решение Европейского суда по правам человека от 7 июня 2004 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00*). Длительная оккупация имела для латвийского общества далеко идущие последствия, которые влияют на жизнеспособность демократии и в настоящий момент. Существенная часть общества по-прежнему открыта для тоталитарных идей и положительно оценивает период оккупации СССР (см. стр. 91 тома 2 материалов дела). В латвийском обществе по-прежнему не завершился процесс оценки последствий политики тоталитарного режима и оккупации. Это, как подтверждает схожий опыт других государств, – длительный процесс (см.: *Boven T. C. van. Study Concerning the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms: Final report [Исследование, посвященное праву жертв грубых нарушений прав человека и основных свобод на реституцию, компенсацию и реабилитацию]. UN Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, 2 July 1993*).

Конституционный суд приходит к выводу, что оспариваемая норма является одним из инструментов самозащищающейся демократии, при помощи которого демократическое правовое государство защищает свои конституционные органы и учреждения государственной безопасности от лиц, которые своими действиями угрожают государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства. Как указывает приглашенное лицо И. Иябс, это тем более касается переходного периода, когда в целях обеспечения жизнеспособности демократии государству может быть необходимо

принять особые меры собственной защиты (см. стр. 89 тома 2 материалов дела). Поэтому, особенно в государстве, где традиции демократии еще не полностью закрепились, может быть необходимо предотвратить совершение лицом, которое после 13 января 1991 года действовало в упомянутых в оспариваемой норме организациях, действий против государственной независимости Латвии и принципов демократического правового государства, даже если эти действия не достигают степени угрозы, позволяющей их квалифицировать в соответствии с составами преступлений против государства, содержащихся в Уголовном законе. Демократическое правовое государство вправе требовать, чтобы лица, занимающие государственные должности, были лояльны к государству и в частности – к конституционным принципам, на которых оно основано (см. пункт 42 решения Европейского суда по правам человека от 18 ноября 2014 года по делу «Спулис и Вашкевичс против Латвии», заявления № 2631/10 и № 12253/10). Таким образом, цель оспариваемой нормы следует рассматривать шире – в ее объективном смысле, который в себе содержит защиту независимости Латвии, а также вытекающих из основной нормы демократического правового государства и содержащихся в Конституции принципов Латвии как демократического правового государства от лиц, которые ставят их под угрозу, действуя в конституционных органах и учреждениях безопасности. Используемое в оспариваемой норме понятие «действовать» означает действие, противоположное этой преследуемой нормой цели.

**13.4.** Учитывая вышеупомянутое, оспариваемую норму следует интерпретировать таким образом, что она запрещает баллотироваться в Саэйму лицу, которое, действуя после 13 января 1991 года в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете общественного спасения или его региональных комитетах, своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства. Как действие, обращенное против государственной независимости и принципов демократического правового государства Латвии, может расцениваться, среди прочего, отрицание Латвии как независимого государства, обращение против ее демократического устройства, поддержка международных преступлений.

**14.** Конституционному суду необходимо проверить, является ли, с учетом содержания оспариваемой нормы, разрешенным требование по рассматриваемому делу, и если является, то в какой мере.

Конституционный суд в 2006 году уже заключил, что в решении по делу № 2000-03-01 было разрешено также требование о соответствии оспариваемой нормы статьям 1 и 9 Конституции. Однако суд принял во внимание, что в решении по делу № 2000-03-01 соразмерность установленного оспариваемой нормой ограничения оценивалась в конкретных обстоятельствах, существовавших на момент объявления решения, а не «на все времена». Поэтому в решении по делу № 2005-13-0106 Конституционный суд оценивал также то, имеет ли содержащееся в оспариваемой норме ограничение прав лица, то есть запрет на выдвижение его кандидатуры на выборы в Сазйму, легитимную цель и соразмерно ли ограничение своей легитимной цели. В свою очередь, в отношении требования об оценке соответствия оспариваемой нормы статье 91 Конституции Конституционный суд заключил, что требование о том, предусматривает ли оспариваемая норма различное отношение в зависимости от политических взглядов лица, уже было разрешено в решении по делу № 2000-03-01. Поэтому в решении по делу № 2005-13-0106 Конституционный суд оценивал единственно то, не ограничиваются ли основные права дискриминирующим образом. В решении по делу № 2005-13-0106 Конституционный суд среди прочего постановил, что оспариваемая норма соответствует статьям 1, 9 и 91 Конституции (*см. пункты 10.2, 11.3, 11.4, 12 и постановляющую часть решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106*).

В рассматриваемом деле требование о соответствии оспариваемой нормы статьям 1 и 9 Конституции по сути не изменилось по сравнению с требованием, оцененным в делах № 2000-03-01 и № 2005-13-0106. В свою очередь, в отношении требования об оценке соответствия оспариваемой нормы статье 91 Конституции в заявлении указаны юридические аргументы о нарушении принципа равенства, которые не оценивались ни в решении по делу № 2000-03-01, ни в решении по делу № 2005-13-0106. Таким образом, требование о соответствии оспариваемой нормы статье 91 Конституции по сути изменилось по сравнению с оцененным в делах № 2000-03-01 и № 2005-13-0106.

Конституционный суд признал, что в случае существенного изменения обстоятельств дела требование более нельзя считать разрешенным. Поэтому в отдельных случаях, оценив фактические обстоятельства дела, изложенные в предыдущем решении выводы, а также изменения правовой системы и констатировав наличие существенных новых обстоятельств, Конституционный суд может оценить требование, которое уже однажды было разрешено. Изменения в интерпретации правовой нормы, связанные с изменением обстоятельств жизни и взглядов общества, также могут считаться существенным новым обстоятельством, по причине которого требование нельзя считать разрешенным (см. пункты 10.1 и 10.3 решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106).

Как в решении по делу № 2000-03-01, так и в решении по делу № 2005-13-0106 Конституционный суд подчеркивал, что, принимая во внимание исторические условия развития латвийской демократии, существующую в текущий момент политическую ситуацию в государстве и связанные с ней побочные обстоятельства, содержащееся в оспариваемой норме ограничение еще некоторое время следует сохранять, однако периодически необходимо оценивать необходимость и обоснованность сохранения такого ограничения (см. пункт 6 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01 и пункты 10.2 и 17.3 решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106). Европейский суд по правам человека также указал на рост уровня стабильности латвийской демократии, которому способствует полная интеграция Латвии в Европу, и призвал Латвию постоянно пересматривать содержащееся в оспариваемой норме ограничение (см. пункт 135 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00).

Конституционный суд учитывает, что дело № 2005-13-0106 было рассмотрено двенадцать лет назад. В пункте 13.2 настоящего решения Конституционный суд заключил, что оспариваемую норму в настоящий момент следует интерпретировать таким образом, что она не позволяет баллотироваться в Сазьму лицу, которое, действуя после 13 января 1991 года в упомянутых в оспариваемой норме организациях, своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового

государства. Это следует признать существенным новым обстоятельством, поэтому требование о соответствии оспариваемой нормы статьям 1 и 9 Конституции нельзя признать уже разрешенным. В свою очередь, требование об оценке соответствия оспариваемой нормы статье 91 Конституции изменилось по существу и, следовательно, также и в этой части не может быть признано разрешенным.

**Таким образом, судопроизводство по делу подлежит продолжению.**

15. Рассматриваемое дело возбуждено по конституционной жалобе. Конституционный суд указал, что, согласно части первой и пункту 1 части шестой статьи 19<sup>2</sup> Закона о Конституционном суде, в случае конституционной жалобы важно выяснить, действительно ли ущемлены основные права заявителя, определенные в Конституции (см. пункт 9 решения Конституционного суда от 15 апреля 2009 года по делу № 2008-36-01). Коллегия Конституционного суда, рассматривая поданную конституционную жалобу и принимая решение о возбуждении дела, оценивает соответствие конституционной жалобы требованиям Закона о Конституционном суде и среди прочего проверяет то, обосновал ли заявитель ущемление своих основных прав. В свою очередь, суд в ходе рассмотрения дела проверяет, имеет ли место ущемление, учитывая собранные в деле материалы и мнения (см. пункт 21.2 решения Конституционного суда от 10 мая 2013 года по делу № 2012-16-01).

Принимая во внимание вышеупомянутое, перед проведением оценки соответствия оспариваемой нормы статьям 1, 9 и 91 Конституции, Конституционному суду необходимо удостовериться в том, что оспариваемая норма, с учетом ее содержания, ущемляет основные права Заявителя, определенные в Конституции.

Обычно на момент подачи конституционной жалобы основные права лица уже ущемлены и констатируется существующее ущемление основных прав лица (см., например, пункт 12 решения Конституционного суда от 18 февраля 2010 года по делу № 2009-74-01). Однако, согласно правовой доктрине, констатация и наблюдение существующего ущемления как одна из составляющих ущемления не является абсолютной. В частности в латвийской модели конституционной жалобы, которая допускает обращение единственно против нормативного акта или его нормы, а не против индивидуального правового акта, возможны отступления от

требования о существующем ущемлении (см.: *Rodiņa A. Konstitucionālās sūdzības teorija un prakse Latvijā [Родиня А. Теория и практика конституционной жалобы в Латвии]. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2009, стр. 161*). Возможны также ситуации, когда ущемление основных прав лица еще только может возникнуть когда-либо в будущем, то есть, может констатироваться ожидаемое в будущем или потенциальное ущемление. В случае ожидаемого в будущем ущемления ясно видно, что оно для лица раньше или позже, но обязательно возникнет. В свою очередь, в случае потенциального ущемления можно усмотреть исключительно вероятность, что ущемление для конкретного лица возникнет, однако столь же велика вероятность того, что оспариваемая норма на это лицо не повлияет. Потенциальное ущемление основных прав может служить основанием для возбуждения дела и его рассмотрения по существу только в случаях, когда предусмотренные в законе неблагоприятные последствия, которые наступили бы для лица в случае применения правовой нормы, носят особо негативный характер (см. пункты 23 и 23.2 решения Конституционного суда от 10 мая 2013 года по делу № 2012-16-01).

Оспариваемая норма запрещает баллотироваться в Сазьму лицу, которое, действуя после 13 января 1991 года в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете общественного спасения или его региональных комитетах, своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства.

Как вытекает из материалов дела, судебным решением констатирован факт, что Заявитель после 13 января 1991 года действовала в КПЛ (см. стр. 13–15 тома 1 материалов дела). Следовательно, Заявитель попадает в охват оспариваемой нормы, то есть, Заявитель решением Центральной избирательной комиссии уже вычеркивалась из списка кандидатов, поданного на выборы в Сазьму (см. пункт 49 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00). Из материалов дела вытекает, что Заявитель желает выступить кандидатом на выборах Сазьмы 13-го созыва. Она просила Центральную избирательную комиссию предоставить разъяснение о том, может ли она быть заявлена кандидатом

на выборы в Сазйму. Центральная избирательная комиссия в данной Заявителю справке от 4 августа 2017 года указала, что, согласно оспариваемой норме, Заявитель не вправе заявлять свою кандидатуру на выборы в Сазйму (*см. стр. 10–15 тома 1 материалов дела*).

Если бы Заявитель была заявлена кандидатом на выборы в Сазйму, то при применении оспариваемой нормы согласно ее содержанию, раскрытому в пункте 13.4 настоящего решения, оценивалось бы также то, по-прежнему ли Заявитель угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства. Возможно, что в таком случае Заявитель смогла бы баллотироваться в Сазйму, но в равной мере возможно и то, что ее право баллотироваться в Сазйму было бы ограничено. Запрет на выдвижение своей кандидатуры на выборы в Сазйму означал бы для Заявителя наступление существенных и необратимых последствий. Иными словами, она не смогла бы выступать кандидатом на выборах 13-й Сазймы. Конституционный суд уже признал, что право выступать кандидатом на выборах в демократическом государстве следует признать чрезвычайно значительным правом лица (*для сравнения: пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01*). Поэтому Конституционному суду необходимо проверить, соответствует ли Конституции правовая норма, в результате применения которой для Заявителя могут возникнуть существенные и необратимые последствия. Учитывая принцип процессуальной экономии, в рассматриваемом деле нецелесообразно ждать того, будут ли и когда будут ущемлены основные права лица, то есть Заявителю будет запрещено баллотироваться в Сазйму, чтобы только после этого оценить конституционность оспариваемой нормы.

В практике Конституционного суда признано также следующее: для того чтобы права, гарантированные индивиду Конституцией, могли эффективно защищаться, Конституционному суду необходимо оценить их действительную реализацию (*см. пункт 11.3 решения Конституционного суда от 21 октября 2009 года по делу № 2009-01-01*). Кроме того, Конституционный суд признал, что в случае любых сомнений в отношении возможностей прекратить судопроизводство суд *ex officio* обязан рассмотреть дело по существу и дать как можно более широкую оценку того, не нарушены ли основные права заявителя (*см. пункт 10 решения Конституционного суда от 19 ноября 2009 года по делу № 2009-09-03*).

**Таким образом, судопроизводство по делу подлежит продолжению в целях оценки соответствия оспариваемой нормы статьям 1, 9 и 91 Конституции.**

16. Заявитель просит оценить соответствие оспариваемой нормы статьям 1, 9 и 91 Конституции, так как считает, что она несоразмерно ограничивает ее право баллотироваться в Сазйму и нарушает принцип равенства.

Если оспаривается соответствие правовой нормы нескольким нормам Конституции, Конституционному суду необходимо с учетом сути рассматриваемого дела определить наиболее эффективный подход к оценке этого соответствия (*см. пункт 14.2 решения Конституционного суда от 8 марта 2017 года по делу № 2016-07-01*).

Из материалов дела вытекает, что основной вопрос в рамках этого дела, то есть вопрос права лица баллотироваться в Сазйму, прежде всего касается прав Заявителя, содержащихся в статьях 1 и 9 Конституции. В свою очередь, после того, как будет проверено соответствие оспариваемой нормы статьям 1 и 9 Конституции, будет возможно на основании сделанных выводов оценить ее соответствие статье 91 Конституции.

Таким образом, Конституционный суд в первую очередь оценит соответствие оспариваемой нормы статьям 1 и 9 Конституции, а затем – ее соответствие статье 91 Конституции.

17. Статья 1 Конституции гласит: «Латвия является независимой демократической республикой».

Одним из элементов, характеризующих демократическое государственное устройство, являются свободные выборы. В Латвии как демократическом государстве должен быть установлен такой правопорядок, который дает возможность носителю суверенной власти – народу – изъяслять свою волю. Конституционный суд уже признал, что избирательное право является одним из важнейших политических прав (*см. часть выводов решения Конституционного суда от 23 сентября 2002 года по делу № 2002-08-01*). Цель политических прав – обеспечить право лица участвовать в управлении демократическим государством, таким образом влияя на политические процессы в государстве.



Статья 6 Конституции предусматривает, что Сазэйма избирается всеобщим, равным, прямым, тайным и пропорциональным голосованием. Термин «всеобщее голосование» означает, что каждый гражданин имеет право избирать и право выступать кандидатом на выборах (*для сравнения: часть выводов решения Конституционного суда от 23 сентября 2002 года по делу № 2002-08-01*). Государство обязано не только гарантировать каждому гражданину формальное право участия, но и создать предпосылки для того, чтобы гражданин мог принять участие в работе государства (*см. пункт 13 решения Конституционного суда от 7 ноября 2013 года по делу № 2012-24-03*).

Конституционный суд уже указывал, что государство обладает широкой свободой выбора в том, что касается реализации избирательного права (*см. часть выводов решения Конституционного суда от 23 сентября 2002 года по делу № 2002-08-01*). Это означает, что законодатель имеет свободу действий по регулированию порядка избрания депутатов Сазэймы.

Статья 9 Конституции гласит: «В Сазэйму может быть избран каждый полноправный гражданин Латвии, которому к первому дню выборов исполнился двадцать один год». Таким образом, уже сама Конституция предусматривает ограничения права лица выступать кандидатом на выборах, и они связаны с полноправностью и возрастом лица.

Чтобы можно было более полно и объективно выяснить содержание отдельных норм Конституции, их необходимо конкретизировать во взаимосвязи с общими правовыми принципами и другими нормами Конституции. Применение принципа конституционного единства опирается на предположении, что Конституция является единым целым (*для сравнения: пункт 1.1 части выводов решения Конституционного суда от 27 июня 2003 года по делу № 2003-04-01*).

Часть первая статьи 101 Конституции предусматривает, что каждый гражданин Латвии имеет право предусмотренным законом образом участвовать в работе государства и самоуправлений, а также служить на государственной службе. Таким образом, любые ограничения и условия, регламентирующие участие в работе государства или самоуправлений, должны быть определены в законе. Конституционный суд уже признал, что определение того, кто считается «полноправным гражданином» в понимании этой статьи, входит в компетенцию законодателя (*см. пункт 13.2 решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу №*

2005-13-0106). Таким образом, используемое в Конституции понятие «полноправный гражданин» необходимо рассматривать во взаимосвязи с Законом о выборах в Саэйму.

**17.1.** Выясняя содержание определенных в Конституции основных прав, необходимо учитывать международные обязательства Латвии в сфере прав человека. Обязанность государства выполнять международные обязательства в сфере прав человека среди прочего содержится в статье 89 Конституции, которая предусматривает, что государство признает и защищает основные права человека в соответствии с Конституцией, законами и обязательными для Латвии международными договорами. Целью конституционного законодателя было добиться гармонии между содержащимися в Конституции нормами прав человека и международными нормами прав человека (см. пункт 9.1 решения Конституционного суда от 15 марта 2018 года по делу № 2017-16-01).

В рассматриваемом деле статьи 1 и 9 Конституции следует рассматривать во взаимосвязи со статьей 3 Первого протокола Конвенции, а также с юриспруденцией Европейского суда по правам человека касательно применения этой статьи (для сравнения: пункт 9 решения Конституционного суда от 22 февраля 2010 года по делу № 2009-45-01).

Статья 3 Первого протокола Конвенции предусматривает, что государства – участники Конвенции обязуются регулярно через определенные промежутки времени проводить свободные выборы тайным голосованием, способствующие свободному выражению мнения народа при избрании законодательной власти.

Европейский суд по правам человека признал, что статья 3 Первого протокола Конвенции косвенным образом предусматривает права лица, в том числе право избирать и право выступать кандидатом на выборах. Однако, принимая во внимание то, что в каждом государстве имеются свои, отличные от других, исторические и политические обстоятельства, государства наделены широкой свободой действий по предусмотрению условий в отношении статуса члена парламента и в том числе по установлению критериев, в случае несоответствия которым лица не могут быть избраны. Более того, в отношении использования права лица выступать кандидатом на выборах государство может установить дополнительные критерии (см. пункт 54 решения Европейского суда по правам человека от 2 марта 1987 года по делу *Mathieu-Mohin and Clerfagot*

*v. Belgium, заявление № 9267/81, и пункт 34 решения Европейского суда по правам человека от 9 апреля 2002 года по делу «Подколзина против Латвии», заявление № 46726/99).*

Таким образом, законодатель вправе в конкретной форме, то есть законом, установить порядок, в котором лицо может реализовать право баллотироваться в Сазьму, и среди прочего установить также ограничения по реализации этого права. Однако при определении таких ограничений законодатель должен соблюдать нормы Конституции и другие общие правовые принципы, в том числе принцип соразмерности и принцип равенства.

**17.2.** Оспариваемая норма запрещает баллотироваться в Сазьму лицу, которое, действуя после 13 января 1991 года в упомянутых в оспариваемой норме организациях, своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства.

**Таким образом, оспариваемая норма ограничивает право лица баллотироваться в Сазьму.**

**18.** Право лица выступать кандидатом на выборах может быть ограничено, однако Конституционному суду необходимо оценить, оправданно ли ограничение, то есть: 1) установлено ли оно законом; 2) имеет ли оно легитимную цель; 3) является ли оно соразмерным (*для сравнения: часть выводов решения Конституционного суда от 23 сентября 2002 года по делу № 2002-08-01 и пункт 11.3 решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106*).

**19.** Чтобы оценить, установлено ли ограничение основных прав законом, принятым в надлежащем порядке, необходимо проверить:

1) принят ли закон с соблюдением порядка, предусмотренного нормативными актами;

2) объявлен ли закон и доступен ли он публично согласно требованиям нормативных актов;

3) достаточно ли четко закон сформулирован для того, чтобы лицо могло понять содержание вытекающих из него прав и обязанностей и предвидеть последствия его применения, и обеспечивает ли закон защиту

от его произвольного применения (см., например, пункт 14 решения Конституционного суда от 8 апреля 2015 года по делу № 2014-34-01).

Заявитель утверждает, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение по причине своего общего и устаревшего характера не установлено законом, однако всё же не указывает, какие аспекты принятия и провозглашения или понятности оспариваемой нормы позволяют сомневаться в том, что содержащееся в этой норме ограничение основных прав было установлено законом, и такие аспекты не вытекают также из материалов дела.

Конституционный суд уже признал, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав в момент его принятия было установлено законом (см. пункт 5 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01 и пункт 15 решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106). Оспариваемая норма была принята с Законом о выборах в Саэйму от 25 мая 1995 года. Закон был принят и объявлен в официальном издании *Latvijas Vēstnesis* в порядке, предусмотренном в Конституции и Регламенте Саэймы. Из оспариваемой нормы однозначно вытекает ограничение, лишаящее лицо, которое, действуя в упомянутых в оспариваемой норме организациях, своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства, права баллотироваться в Саэйму, так как с ходом времени цель нормы по своей сути не изменилась. То, чего изначально желал законодатель, принимая оспариваемую норму, то есть защитить конституционный орган – законодателя – от лиц, которые своими действиями угрожают государственной независимости Латвии и принципам демократического правового государства, также и в настоящий момент и в существующей правовой системе является объективной целью этой нормы. Лицо может понять содержание ограничения и предвидеть последствия его применения. Таким образом, оспариваемая норма достаточно четко сформулирована и последствия ее применения предсказуемы.

**Следовательно, содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав установлено законом.**

**20.** В основе каждого ограничения основных прав должны лежать обстоятельства и аргументы, подтверждающие его необходимость, то есть, ограничение устанавливается ради обеспечения важных интересов – достижения легитимной цели (см., например, пункт 16 решения Конституционного суда от 22 ноября 2011 года по делу № 2011-04-01).

Если были установлены ограничения прав, обязанность предъявить и обосновать легитимную цель таких ограничений в процессе Конституционного суда прежде всего лежит на органе, который издал оспариваемый акт, в конкретном случае – на Сазьме (см., например, пункт 12 решения Конституционного суда от 1 ноября 2012 года по делу № 2012-06-01 и пункт 18 решения Конституционного суда от 11 декабря 2014 года по делу № 2014-05-01).

Конституционный суд в решении по делу № 2000-03-01 и решении по делу № 2005-13-0106 заключил, что ограничение основных прав имеет легитимную цель – защищать демократическое государственное устройство, национальную безопасность и территориальное единство Латвии (см. пункт 6 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01 и пункт 16 решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106). То, что ограничение права лица выступать кандидатом на выборах совместимо с общими целями Конвенции – защитой независимости, демократического порядка и безопасности государства, – признал также и Европейский суд по правам человека (см. Пункт 118 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00).

Сазьма в письменном ответе указывает, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение пассивного избирательного права по-прежнему имеет легитимную цель – защищать демократическое государственное устройство (см. стр. 32–33 тома 1 материалов дела). С тем, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав имеет легитимную цель, согласны также приглашенные лица Министерство юстиции, омбудсмен, Полиция безопасности, Бюро по защите Конституции и Э. Левитс (см. стр. 70, 74–75, 83–85, 113–115 тома 2 материалов дела). Заявитель, напротив, считает, что с интеграцией Латвии в Европейский Союз ограничение основных прав более не имеет легитимной цели (см. стр. 4–5 тома 1 материалов дела).

**20.1.** Конституционный суд в решении по делу № 2000-03-01 заключил, что цели деятельности упомянутых в оспариваемой норме организаций были связаны с подрывом восстановленного демократического устройства. Цель содержащегося в оспариваемой норме ограничения основных прав – защищать демократическое государственное устройство от лиц, которые пытались его подорвать и, таким образом, своими действиями доказали, что не лояльны к Латвийскому государству (см. пункт 6 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01). В свою очередь, в решении по делу № 2005-13-0106 Конституционный суд указал, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав нацелено не только на прошлое, но и на будущее (см. пункт 16.3 решения Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106).

В юриспруденции Европейского суда по правам человека признано, что любые ограничения избирательного права следует оценивать в контексте демократического развития государства (см. пункт 54 решения Европейского суда по правам человека от 2 марта 1987 года по делу *Mathieu-Mohin and Clerfagot v. Belgium*, заявление № 9267/81, и пункт 33 решения Европейского суда по правам человека от 9 апреля 2002 года по делу «Подколзина против Латвии», заявление № 46726/99).

Таким образом, в рассматриваемом деле то, по-прежнему ли ограничение основных прав имеет легитимную цель, Конституционному суду необходимо оценивать с учетом текущей степени демократического развития общества и государства.

**20.2.** Европейский суд по правам человека указал: нельзя исключать вероятность, что лицо или группа лиц будет ссылаться на права, закрепленные в Конвенции или ее протоколах, чтобы получить «право» на действия, на практике имеющие своей целью подрыв прав или свобод, определенных в Конвенции; любая такая подрывная деятельность может положить конец демократии. Именно эти опасения заставили авторов Конвенции включить в нее статью 17, которая гласит: «Ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо имеет какое-либо право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на упразднение каких-либо из определенных в настоящей Конвенции прав и свобод или на их

ограничение в большей мере, чем это предусматривается в настоящей Конвенции». Принимая во внимание эту статью, Европейский суд по правам человека признал, что никому не следует позволять опираться на положения Конвенции в целях ослабления или уничтожения идеалов и ценностей демократического общества (см. пункт 99 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00).

Демократия, устойчивость и уважение прав и основных свобод человека являются взаимосвязанными и взаимоукрепляющими ценностями (см.: Венская декларация и программа действий. Всемирная конференция по правам человека, Вена, 1993, пункт 8). Эффективная реализация прав и свобод лица наиболее возможна в условиях демократии. Однако реализация прав лица не должна быть направлена против независимости государства и принципов демократического правового государства. Европейский суд по правам человека уже признал, что государству, чтобы гарантировать стабильность и эффективность своей демократической системы, может быть необходимо принять особые меры самозащиты (см. пункт 100 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00).

Первый абзац преамбулы к Конституции определяет, что «Латвийское государство создано [...] чтобы гарантировать существование и развитие латышской нации, ее языка и культуры на протяжении веков, обеспечить свободу всего народа и каждого человека Латвии и способствовать благосостоянию». Чтобы это гарантировать, латвийский народ должен защищать свой суверенитет, независимость Латвийского государства, его территорию и ее целостность и демократическое государственное устройство (см. второе предложение четвертого абзаца преамбулы к Конституции). Э. Левитс указывает, что, учитывая латвийский исторический, а также актуальный политический и геополитический контекст, следует признать: содержащееся в оспариваемой норме ограничение права выступать кандидатом на выборах служит для того, чтобы защитить государство и его демократию в понимании принципа самозащищающейся демократии. То, что оспариваемая норма является инструментом самозащищающейся демократии, признает также и И. Иябс (см. стр. 92, 109 и 115 тома 2 материалов дела).

И. Иябс приходит к выводу, что, хотя исследователи демократии единодушно признают Латвию демократическим государством, собственно в латвийском обществе демократия еще отнюдь не стала общепринятой и самой собой разумеющейся. Поэтому нет оснований считать, что латвийская демократия по прошествии времени стала достаточно стабильной (см. стр. 91 тома 2 материалов дела). На то, что государственное и демократическое сознание в обществе еще не закрепились в достаточной мере, указывает и Э. Левитс (см. стр. 117 тома 2 материалов дела). Законодательную власть реализует также Сазьма как совокупность депутатов, играющая особо важную роль в парламентском демократическом государстве. Согласно статье 18 Конституции, избранное в Сазьму лицо получает депутатские полномочия, давая следующее торжественное обещание: «Я, принимая на себя обязанности депутата Сазьмы, перед лицом народа Латвии клянусь (торжественно обещаю) быть преданным Латвии, укреплять ее суверенитет и латышский язык как единственный государственный, защищать Латвию как независимое и демократическое государство, добросовестно и сознательно выполнять свои обязанности. Я обязуюсь соблюдать Конституцию и законы Латвии». Статус депутата требует того, чтобы государство установило в отношении соответствующих лиц особые требования, нацеленные на защиту государственной независимости Латвии и принципов демократического правового государства.

Легитимная цель установленного в оспариваемой норме ограничения – не допустить, чтобы лицо, которое своими действиями угрожает государственной независимости Латвии и принципам демократического правового государства, могло баллотироваться в Сазьму. Такая цель выдвинута в соответствии с принципом самозащищающейся демократии. Защита демократического государственного устройства является легитимной целью, оправдывающей то, что право лица баллотироваться в Сазьму ограничивается.

**Таким образом, содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав имеет легитимную цель – защищать демократическое государственное устройство.**

**21.** После констатации легитимной цели ограничения основных прав необходимо оценить соответствие ограничения принципу соразмерности.



Чтобы оценить соразмерность ограничения основных прав, Конституционному суду необходимо проверить:

1) пригодны ли подобранные средства для достижения легитимной цели, то есть можно ли при помощи выбранного средства достигнуть легитимной цели;

2) являются ли соответствующие действия необходимыми, то есть нельзя ли достигнуть легитимной цели средствами, в меньшей степени ограничивающими права индивида;

3) является ли ограничение адекватным, то есть превосходит ли польза, которую получает общество, ущерб, наносимый правам индивида.

Если при оценке правовой нормы признается, что она не соответствует хотя бы одному из этих критериев, норма не соответствует также и принципу соразмерности и является неправомерной.

**22.** Подбранное законодателем средство пригодно для достижения легитимной цели, если посредством конкретного регулирования эта цель достигается (*см., например, пункт 13 решения Конституционного суда от 7 октября 2010 года по делу № 2010-01-01*).

Содержащееся в оспариваемой норме ограничение обеспечивает, что лицо, которое своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и принципам демократического правового государства, не может быть заявлено кандидатом на выборы в Сазьму. Этим обеспечивается то, что такое лицо не сможет быть избрано в Сазьму. Таким образом, установленное оспариваемой нормой ограничение основных прав лица является подходящим средством достижения его легитимной цели – защиты демократического государственного устройства.

**Таим образом, подбранное законодателем средство пригодно для достижения легитимной цели.**

**23.** Ограничение основных прав необходимо, если не существует иных средств, которые были бы столь же действенны и при выборе которых основные права лиц ограничивались бы в меньшей степени.

Однако более щадящим является не любое другое средство, а только такое, при помощи которого легитимной цели можно достигнуть хотя бы на том же качественном уровне (*см., например, пункт 14 решения Конституционного суда от 7 октября 2010 года по делу № 2010-01-01*). В

компетенции Конституционного суда – проверить, не существуют ли альтернативные средства, которые бы ограничивали определенные в Конституции основные права лиц в меньшей степени (см., например, пункт 19 решения Конституционного суда от 24 ноября 2017 года по делу № 2017-07-01).

По мнению Заявителя, альтернативным средством было бы опубликование в официальном издании *Latvijas Vēstnesis* сведений о кандидате вместе с информативным примечанием о деятельности лица в КПЛ (см. стр. 6 тома 1 материалов дела).

Сазэйма, напротив, указывает, что других, более щадящих, альтернативных средств не существует. Информативное примечание о деятельности лица в КПЛ или других упомянутых в оспариваемой норме организациях не позволило бы достигнуть легитимной цели ограничения основных прав на том же качественном уровне. Несмотря на то, что в демократическом обществе предполагается, что избиратель, которому доступна полная и открытая информация о заявленном на выборы кандидате, может сам сделать соответствующий выбор, это предположение не исключает того, что государство вправе установить ограничения в отношении возможностей лица баллотироваться в Сазэйму (см. стр. 33–34 тома 1 материалов дела). С тем, что при помощи указанного Заявителем альтернативного средства невозможно достигнуть легитимной цели хотя бы на том же качественном уровне, согласны также Министерство юстиции и Э. Левитс (см. стр. 70 и 116 тома материалов дела).

Конституционный суд уже заключил, что порядок выборов тесно связан с историческим развитием, построением каждого государства, политической ситуацией в нем и рядом других факторов (для сравнения: пункт 23 решения Конституционного суда от 5 февраля 2015 года по делу № 2014-03-01). Европейский суд по правам человека признал, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение необходимо оценивать с учетом широкой свободы действий по установлению таких ограничений, которой обладает государство (см. пункт 115 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00). Таким образом, Конституционный суд, оценивая то, не существуют ли более щадящие средства достижения легитимной цели, должен учитывать, что

государство имеет широкую свободу действий при организации своей избирательной системы.

Сазйма и приглашенные по делу лица, обосновывая то, что указанное Заявителем средство не достигало бы легитимной цели ограничения основных прав на том же качественном уровне, подчеркивают, что необходимо принимать во внимание историю развития и политическую ситуацию Латвии как демократического государства. В существующих на настоящий момент политических обстоятельствах это средство нельзя считать альтернативой средству, подобранному законодателем.

Конституционный суд считает: то обстоятельство, что Латвия является членом Европейского Союза, НАТО, Совета Европы, Организации экономического сотрудничества и развития и других организаций, само по себе не исключает возможные угрозы Латвийскому государству. И. Иябс подчеркивает, что интеграция Латвии в Европейский Союз может считаться важным косвенным свидетельством стабильности латвийской демократии, но напрямую она об этой стабильности отнюдь не свидетельствует. Время, прошедшее с восстановления независимости Латвии, также не является единственным и наиболее значимым фактором стабилизации демократического режима (см. стр. 89–91 тома 2 материалов дела). Полиция безопасности указывает, что степень демократизации Латвийского государства с ходом времени повысилась, однако мерилom достаточной стабильности нельзя считать участие Латвии в определенных международных организациях или то, как долго Латвия пребывает в их составе (см. стр. 84–85 тома 2 материалов дела).

Анализируя политическую ситуацию в государстве, а также во всей Европе, Полиция безопасности и Бюро по защите Конституции указывают на возможные угрозы, которые для Латвийского государства, его демократического устройства и безопасности может создать отмена установленного в оспариваемой норме ограничения (см. стр. 82–85 тома 2 материалов дела). Кроме того, как уже указывалось ранее, в латвийском обществе демократия еще отнюдь не считается самой собой разумеющейся. Оспариваемая норма является одним из инструментов, которые в настоящий момент обеспечивают защиту государственной независимости Латвии и ее принципов демократического правового государства.

Государство, охраняя свое демократическое устройство, вправе постоянно оценивать степень угрозы этому устройству и принимать

решения о сохранении ограничения в дальнейшем. Если законодатель, пользуясь своей свободой действий, решил, что установленное в оспариваемой норме ограничение по-прежнему необходимо, то более щадящим средством нельзя признать регулирование, которое позволяет соответствующему лицу баллотироваться в Саэйму и требует единственно ссылку на его участие в какой-либо из упомянутых в оспариваемой норме организаций. С учетом вышеупомянутого необходимо признать, что указанное Заявителем средство не обеспечивало бы защиту демократического государственного устройства на том же качественном уровне, на каком ее обеспечивает установленное в оспариваемой норме ограничение.

**Таким образом, иными средствами невозможно достигнуть легитимной цели на том же качественном уровне.**

**24.** Оценивая содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав на предмет соответствия легитимной цели, необходимо убедиться в том, что неблагоприятные последствия, которые возникают для лица в результате ограничения его основных прав, не превосходят пользу, которую от этого ограничения получает общество в целом. Иными словами, необходимо выяснить, какие интересы в деле следует сопоставить и то, которому из этих интересов следует отдать приоритет (*см. пункт 15 решения Конституционного суда от 7 октября 2010 года по делу № 2010-01-01*).

**24.1.** Заявитель считает, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав несоразмерно, так как существует на протяжении долгого времени. Кроме того, законодатель не пересматривал его необходимость (*см. стр. 4 тома 1 материалов дела*).

Конституционный суд уже признал, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение основных прав может существовать лишь на протяжении определенного срока, поэтому законодатель, периодически оценивая политическую ситуацию в государстве, должен рассматривать вопрос необходимости и обоснованности этого ограничения (*см. пункт 7 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01*). На необходимость оценить это ограничение в как можно более краткий срок Конституционный суд указывал также в решении по делу № 2005-13-0106 (*см. пункт 18.8 решения*

*Конституционного суда от 15 июня 2006 года по делу № 2005-13-0106).* Европейский суд по правам человека в решении от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии» также указал, что латвийский парламент должен постоянно пересматривать установленное оспариваемой нормой ограничение с целью в скором времени его отменить (см. пункт 135 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 16 марта 2006 года по делу «Жданок против Латвии», заявление № 58278/00). В юриспруденции Европейского суда по правам человека признано, что при оценке соразмерности ограничения важное значение имеет срок ограничения и возможность его пересмотра (см. пункт 109 решения Большой палаты Европейского суда по правам человека от 6 января 2011 года по делу «Паксас против Литвы», заявление № 34932/04).

Сазайма указывает, что упомянутыми решениями на законодателя была возложена обязанность не отменить определенным числом содержащееся в оспариваемой норме ограничение, а регулярно оценивать необходимость такого ограничения с учетом общественного мнения и политической ситуации в государстве. Законодатель эту обязанность выполнил (см. стр. 34–35 тома 1 материалов дела).

Информация, полученная в период подготовки дела, подтверждает, что законодатель к 2010 году несколько раз пересматривал необходимость оспариваемой нормы. А именно – Сазайма 26 апреля 2007 года при рассмотрении во втором чтении законопроекта № 220/Lp9 «Поправка к Закону о выборах в Сазайму» отклонила предложение депутата В. Бузаева об исключении оспариваемой нормы из закона. Рассматривая во втором чтении законопроекта № 566/Lp9 «Поправки к Закону о выборах в Сазайму», Сазайма 29 января 2009 года также отклонила предложение депутата В. Агешина исключить оспариваемую норму из закона. На заседании Юридической комиссии 9-й Сазаймы 20 января 2009 года несколько членов комиссии указало, что внутреннеполитическая ситуация в Латвии, а также ситуация в Европе свидетельствуют о необходимости содержащегося в оспариваемой норме ограничения основных прав (см. протокол и аудиозапись заседания Юридической комиссии 9-й Сазаймы от 20 января 2009 года, стр. 123–129 тома 1 материалов дела). В ходе дебатов Сазаймы депутаты, голосовавшие «против» упомянутого предложения, указывали, что оспариваемая норма по-прежнему необходима для предотвращения угрозы государственной безопасности и

независимости и что усматривается легитимная цель этого ограничения (см. стенограмму заседания 9-й Сазьмы от 29 января 2009 года). Также, при рассмотрении законопроекта № 1215/Lp9 «Поправки к Закону о выборах в Сазьму» во втором чтении, Сазьма 25 февраля 2010 года отклонила предложение фракции «За права человека в единой Латвии» исключить оспариваемую норму из закона. В дебатах подчеркивалось, что содержащееся в оспариваемой норме ограничение необходимо сохранить и что момент, когда такое ограничение можно будет исключить из Закона о выборах в Сазьму, еще не настал (см. стенограмму заседания 9-й Сазьмы от 25 февраля 2010 года). Последний раз Сазьма оценивала оспариваемую норму в 2014 году, в редакционном аспекте. Законом от 6 февраля 2014 года «Поправки к Закону о выборах в Сазьму» Сазьма изложила статью 5 Закона о выборах в Сазьму и, следовательно, также оспариваемую норму, в новой редакции.

Конституционный суд приходит к выводу, что законодатель в последний раз пересматривал содержащееся в оспариваемой норме ограничение по сути в 2010 году. Конституционный суд указывает: хотя ни из Конвенции, ни из Конституции не вытекает, насколько часто законодателю следует пересматривать конкретное ограничение права лица выступать кандидатом на выборах, то, что после 2010 года Сазьма это ограничение не пересматривала, заслуживает критической оценки. Однако, согласно латвийской системе конституционных органов, удостовериться в том, что для сохранения содержащегося в оспариваемой норме ограничения после 2010 года имеется разумное обоснование, то есть что это ограничение не установлено произвольно, компетентен также и Конституционный суд. Таким образом, Конституционному суду необходимо проверить, существуют ли обстоятельства, которые в настоящий момент обосновывают сохранение ограничения.

**24.2.** Оценивая то, имеется ли разумное обоснование для сохранения содержащегося в оспариваемой норме ограничения после 2010 года, необходимо принимать во внимание как демократическое развитие государства, так и внешние угрозы государственной безопасности. Одним из факторов, которые до 2010 года обосновывали сохранение этого ограничения, была агрессия России в Грузии (см. протокол и аудиозапись заседания Юридической комиссии Сазьмы от 20 января 2009 года, стр. 123–129 тома 1 материалов дела). Как указывают Полиция безопасности и

Бюро по защите Конституции, в связи с агрессией России в Украине политическая ситуация в регионе ухудшилась и этот фактор напрямую влияет на государственную безопасность (см. стр. 82–85 тома 2 материалов дела). В отчете Бюро по защите Конституции за 2016 год указывается: «Наиболее существенные угрозы безопасности в регионе создает Россия – ее агрессия в Украине, демонстрация военной силы и провокации в непосредственной близости к внешним границам НАТО, направленные против соседних государств элементы информативной и гибридной войн» (см.: отчет о работе Бюро по защите Конституции за 2016 год). Тот вывод, что наиболее существенную угрозу для государственной безопасности Латвии создает агрессивная внешняя политика России, изложен также в отчете Бюро по защите Конституции за 2017 год (см.: отчет о работе Бюро по защите Конституции за 2017 год). В свою очередь, в отношении внутренних угроз Полиция безопасности подчеркивает, что она неоднократно в своих ежегодных отчетах о работе указывала на то, что лица, которые ранее действовали в упомянутых в оспариваемой норме организациях, выражают взгляды и разворачивают деятельность, противоречащие национальной безопасности и интересам (см. стр. 84 тома 2 материалов дела).

Конституционный суд указывает, что в контексте демократического развития Латвийского государства эти внешние и внутренние угрозы являются существенным фактором, обосновывающим сохранение ограничения.

**24.3.** Оспариваемая норма направлена не против плюрализма идей в Латвии или политических взглядов какого-либо лица, а против лица, которое своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства (см., например, пункты 69–70 решения Европейского суда по правам человека от 1 июня 2015 года по делу «Петропавловский против Латвии», заявление № 44230/06). Необходимо учитывать также то, что оспариваемая норма не запрещает лицу, к которому относится содержащееся в ней ограничение, активно действовать в политических партиях и общественных организациях.

Кроме того, содержащееся в оспариваемой норме ограничение прав лица не произвольно и достаточно индивидуализировано. Имеется в виду то, что, согласно уже ранее сделанному выводу, оспариваемая норма

запрещает баллотироваться в Сазйму лицу, которое, действуя после 13 января 1991 года в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете общественного спасения или его региональных комитетах, своими действиями угрожало и по-прежнему угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства.

Согласно пункту 6 части второй и пункту 6 части третьей статьи 13 Закона о выборах в Сазйму, Центральная избирательная комиссия вычеркивает лицо, к которому относится оспариваемая норма, из списка заявленных кандидатов. Согласно части первой статьи 13<sup>1</sup> этого закона, решение Центральной избирательной комиссии о вычеркивании заявленного кандидата из зарегистрированного списка кандидатов можно оспорить в суде в течение трех рабочих дней с момента принятия упомянутого решения. Статья 54 Закона о выборах в Сазйму предусматривает, что заявление подается в Административный окружной суд, который рассматривает дело как суд первой инстанции и в семидневный срок после получения заявления принимает постановление.

Таким образом, в Законе о выборах в Сазйму содержится механизм, который позволяет каждый случай оценить индивидуально и проверить, следует ли относить к лицу содержащийся в оспариваемой норме запрет на выдвижение кандидатуры на выборы в Сазйму. Конституционный суд уже признал, что Центральная избирательная комиссия – не бюро по технической работе или посредническое учреждение, а высшее руководящее учреждение, которое должно строго следить за тем, чтобы все законы, касающиеся выборов в Сазйму, правильно применялись и исполнялись (*см. пункт 19.3 решения Конституционного суда о прекращении судопроизводства по делу № 2012-03-01*). Проверяя заявленного кандидата, Центральная избирательная комиссия должна проверить не только то, констатирована ли судебным решением активная деятельность лица в упомянутых в оспариваемой норме организациях, но и то, по-прежнему ли лицо своими действиями угрожает государственной независимости Латвии и ее принципам независимого правового государства. Чтобы это проверить, Центральная избирательная комиссия, согласно статье 11 закона «О Центральной избирательной комиссии»,



вправе затребовать информацию у должностных лиц государственных и муниципальных органов или пригласить этих лиц на свои заседания.

**24.4.** Конституционный суд приходит к выводу, что польза, которую получает общество от содержащегося в оспариваемой норме ограничения в государстве, где в силу его демократического развития, а также общей ситуации в Европе существует необходимость защищать демократическое устройство, то есть целостность государственных конституционных органов, превосходит неблагоприятные последствия, которые для лица, своими действиями угрожающего государственной независимости и принципам демократического правового государства, возникают в результате ограничения его основных прав. Необходимо учитывать, что также и законодатель обязан в любой момент, констатировав, что политическая ситуация в государстве изменяется и внешнеполитические угрозы уменьшаются, пересмотреть содержащееся в оспариваемой норме ограничение и принять решение о внесении поправок в Закон о выборах в Саэйму.

**Таким образом, ограничение соответствует принципу соразмерности и, следовательно, оспариваемая норма, при условии, что она интерпретируется соответствующим образом, соответствует статьям 1 и 9 Конституции.**

**25.** Заявитель указывает также на то, что законодатель, устанавливая порядок реализации права лица баллотироваться в Саэйму, не соблюдал принцип равенства.

Заявитель просит оценить соответствие оспариваемой нормы всей статье 91 Конституции, однако из конституционной жалобы вытекает, что оценивать следует соответствие оспариваемой нормы единственно первому предложению статьи 91 Конституции, предусматривающему, что все люди в Латвии равны перед законом и судом.

Закрепленный в первом предложении статьи 91 Конституции принцип равенства призван гарантировать существование единого правопорядка. Иными словами, его задача – обеспечить выполнение такого требования правового государства, как всеобъемлющее влияние законов на всех лиц и применение закона без каких-либо привилегий. Он также гарантирует совершенное воздействие закона, объективность и беспристрастность его применения, а также то, что никому не будет позволено не соблюдать

предписания закона (см. пункт 9.1 решения Конституционного суда от 14 сентября 2005 года по делу № 2005-02-0106). Однако такое единство правопорядка не означает нивелирование, поскольку «равенство допускает дифференцированный подход, если он может быть оправдан в демократическом обществе» (см. пункт 4 части выводов решения Конституционного суда от 26 июня 2001 года по делу № 2001-02-0106).

Конституционный суд, интерпретировав статью 91 Конституции, признал, что принцип равенства не позволяет государственным органам издавать нормы, которые без разумного основания допускают различное отношение к лицам, находящимся в одинаковых и сопоставимых по определенным критериям условиях. Принцип равенства допускает и даже требует различного отношения к лицам, находящимся в разных условиях, а также допускает различное отношение к лицам, находящимся в одинаковых условиях, если такое отношение имеет под собой объективное и разумное основание (см., например, пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 3 апреля 2001 года по делу № 2000-07-0409 и пункт 5 решения Конституционного суда от 11 ноября 2005 года по делу № 2005-08-01). Различное отношение не имеет под собой объективного и разумного основания, если оно не имеет легитимной цели или если отсутствует соразмерность между подобранными средствами и поставленными целями (см. пункт 3 части выводов решения Конституционного суда от 23 декабря 2002 года по делу № 2002-15-01).

Таким образом, чтобы оценить, соответствует ли оспариваемая норма принципу равенства, заключенному в первом предложении статьи 91 Конституции, необходимо выяснить:

1) имеют ли место лица (группы лиц), находящиеся в одинаковых и сопоставимых по определенным критериям условиях, и какие именно лица (группы лиц);

2) какое отношение к этим лицам предусматривает оспариваемая норма – одинаковое или различное;

3) имеет ли такое отношение под собой объективное и разумное основание, то есть имеет ли оно легитимную цель, и соблюдается ли принцип соразмерности (см., например, пункт 12 решения Конституционного суда от 12 февраля 2015 года по делу № 2014-08-03 и пункт 13 решения Конституционного суда от 6 апреля 2017 года о прекращении судопроизводства по делу № 2016-10-01).

**25.1.** Оценивая возможное нарушение принципа равенства, закрепленного в первом предложении статьи 91 Конституции, Конституционному суду прежде всего необходимо проверить, имеют ли место группы лиц, находящиеся в одинаковых и взаимно сопоставимых условиях, и какие именно группы лиц.

Заявитель считает, что граждане, которые действовали в КПЛ, находятся в одинаковых и сопоставимых условиях с другими гражданами Латвии. Следовательно, также и отношение к этим лицам должно быть одинаковым (*см. стр. 7 тома 1 материалов дела*).

Сазйма, напротив, указывает, что в отношении других граждан Латвии также установлены различные ограничения права выступать кандидатом на выборах. Кроме того, установленное оспариваемой нормой ограничение относится не ко всем бывшим членам КПЛ, а только к лицам, которые активно действовали в КПЛ после 13 января 1991 года. Таким образом, указанные Заявителем группы лиц не находятся в сопоставимых условиях в понимании первого предложения статьи 91 Конституции. По мнению Сазймы, в одинаковых и сопоставимых условиях находятся лица, чье активное участие в КПЛ после 13 января 1991 года констатировано судебным решением, и те граждане Латвии, к которым не относится это, а также другие ограничения избирательного права, предусмотренные в Конституции и Законе о выборах в Сазйму (*см. стр. 31–32 тома 1 материалов дела*).

Конституционный суд уже указывал, что две ситуации никогда не являются идентичными. Для сравнения следует выбирать ситуацию, которая имеет один или несколько общих признаков с проверяемой ситуацией (*см., например, пункт 7 решения Конституционного суда от 4 января 2007 года по делу № 2006-13-0103*). При оценке того, соблюдается ли принцип равного отношения, решающее значение имеет то, объединены ли несколько лиц общим и существенным присущим им признаком. Чтобы выяснить, имеют ли место лица, находящиеся в одинаковых и сопоставимых условиях, и какие именно лица, необходимо установить главный объединяющий этих лиц признак (*см., например, пункт 17 решения Конституционного суда от 23 ноября 2015 года по делу № 015-10-01*).

Статья 4 Закона о выборах в Сазйму предусматривает, что в Сазйму может быть избран каждый гражданин Латвии, которому ко дню выборов

исполнился 21 год, если к нему не относится какое-либо из ограничений, упомянутых в статье 5 этого закона. В оспариваемой норме содержится одно из установленных Законом о выборах в Саэйму ограничений, запрещающих гражданину Латвии, которому ко дню выборов исполнился 21 год, баллотироваться в Саэйму. Из упомянутого следует вывод, что наиболее существенным признаком, объединяющим группы лиц, является гражданство.

**25.2.** Однако один общий признак сам по себе не всегда может служить достаточным аргументом для констатации того, что лица находятся в одинаковых и взаимно сопоставимых условиях. Конституционному суду необходимо оценить также то, не существуют ли какие-либо важные соображения, свидетельствующие о том, что лица не находятся в одинаковых и взаимно сопоставимых условиях (*см., например, пункт 16 решения Конституционного суда от 6 апреля 2017 года о прекращении судопроизводства по делу № 2016-10-01*).

Поэтому Конституционному суду при проведении оценки соответствия правовой нормы принципу равенства, содержащемуся в статье 91 Конституции, необходимо констатировать не только наличие общего признака, но и то, являются ли условия, в которых находятся лица, действительно одинаковыми и взаимно сопоставимыми.

Конституционный суд признал, что оспариваемая норма предусматривает не различное отношение в зависимости от политических убеждений (взглядов) лица, а ограничение избирательного права в связи с активной деятельностью против восстановленного демократического устройства (*для сравнения: пункт 4 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01*). Оспариваемой нормой законодатель ограничил право баллотироваться в Саэйму для тех лиц, которые, активно действуя после 13 января 1991 года в упомянутых в оспариваемой норме организациях, своими действиями угрожали и по-прежнему угрожают государственной независимости Латвии и ее принципам демократического правового государства. Те граждане Латвии, к которым относится содержащееся в оспариваемой норме ограничение, и те граждане Латвии, к которым не относится это, а также другие ограничения избирательного права, предусмотренные в Конституции и Законе о выборах в Саэйму, находятся в разных и взаимно не сопоставимых условиях. Из первого предложения статьи 91

Конституции не вытекает обязанность законодателя предусмотреть одинаковое отношение к лицам, которые находятся в разных и взаимно не сопоставимых условиях.

**Поскольку лица не находятся в одинаковых и взаимно сопоставимых условиях, оспариваемая норма соответствует первому предложению статьи 91 Конституции.**

#### **Постановляющая часть**

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

**решил:**

**признать пункт 6 статьи 5 Закона о выборах в Сазьму соответствующим статьям 1, 9 и 91 Конституции Латвийской Республики.**

Решение окончательно и обжалованию не подлежит.

Решение вступает в силу в день его опубликования.

Председатель судебного заседания

И. Зиемеле