

ILGTSPĒJA KĀ KONSTITUCIONĀLĀ VĒRTĪBA: NĀKOTNES IZAICINĀJUMI



SUSTAINABILITY AS A CONSTITUTIONAL VALUE: FUTURE CHALLENGES

2022

Rīga

STARPTAUTISKĀ KONFERENCE
INTERNATIONAL CONFERENCE

**Ilgtspēja
kā konstitucionālā vērtība:
nākotnes izaicinājumi**

**Sustainability
as a Constitutional Value:
Future Challenges**



Latvijas Universitātes Lielā aula
Raiņa bulvāris 19, Rīga
2022. gada 15.–16. septembris

Aula Magna of the University of Latvia
19 Raiņa Blvd., Riga, Latvia
15–16 September 2022

Rīga

Izdevumā ietverti 2022. gada 15. septembra Starptautiskās konferences
"Ilgtspēja kā konstitucionālā vērtība: nākotnes izaicinājumi"
dalībnieku priekšlasījumi un to tulkojumi.

The publication contains presentations and their translations of
the participants of the 15 September 2022 International Conference
"Sustainability as a Constitutional Value: Future Challenges".

- © Autori, teksts un tulkojumi, 2022
- © Aleksandrs Kravčuks, foto, 2022
- © Kristaps Zvaigznīte, vāks, 2022
- © Kristaps Zvaigznīte, dizains un makets, 2024
- © Satversmes tiesas izdevums, 2025

Izdevējs: Latvijas Republikas Satversmes tiesa
Jura Alunāna iela 1, Rīga, LV-1010

ISBN: 978-9934-627-02-6

Satura rādītājs

Konferences atklāšana	6
Aldis Laviņš, Latvijas Republikas Satversmes tiesas priekšsēdētājs	6
Egils Levits, Latvijas Valsts prezidents	11
1. paneldiskusija	
Demokrātijas ilgtspēja: kā demokrātiskā veidā novērst apdraudējumu demokrātijai? 19	
Pauline Koskelo, Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnese	20
Heinrihs Amadejs Volfs, Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas tiesnesis	27
Artūrs Kučs, Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesnesis	35
Serhijs Holovatijs, Ukrainas Konstitucionālās tiesas priekšsēdētāja pienākumu izpildītājs, Venēcijas komisijas loceklis no Ukrainas	48
Danute Jočiene, Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas priekšsēdētāja	64
Jirži Zemāneks, Čehijas Republikas Konstitucionālās tiesas tiesnesis.	72
2. paneldiskusija	
Pamattiesību ilgtspēja: pamattiesību pielāgošana moderno tehnoloģiju laikmetam	77
Ineta Ziemeļe, Eiropas Savienības Tiesas tiesnese	78
Herdisa Kjerulfa Torgeirsdotira, Venēcijas komisijas priekšsēdētājas vietniece	89
Irēna Kucina, Latvijas Republikas Satversmes tiesas priekšsēdētāja vietniece	99
Heiki Lots, Igaunijas Republikas Augstākās tiesas tiesnesis, Konstitucionālās uzraudzības palātas loceklis	106
3. paneldiskusija	
Vides ilgtspēja: politiskas izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?	109
Dineke de Grota, Nīderlandes Augstākās tiesas priekšsēdētāja, Amsterdamas Brīvās Universitātes profesore.	110
Helēna Kellere, Bosnijas un Hercegovinas Konstitucionālās tiesas priekšsēdētājas vietniece	119
Anita Rodiņa, Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesnese	125
Žuāu Pedru Kauperšs, Portugāles Republikas Konstitucionālās tiesas priekšsēdētājs.	133
Rajko Knezs, Slovēnijas Republikas Konstitucionālās tiesas tiesnesis.	136
Konferences noslēgums	143
Sanita Osipova, Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Tiesību teorijas un vēstures zinātņu katedras profesore	143
Aldis Laviņš, Latvijas Republikas Satversmes tiesas priekšsēdētājs	149

Table of Content

Opening of the Conference	154
Aldis Laviņš , President of the Constitutional Court of the Republic of Latvia	154
Egils Levits , President of the Republic of Latvia	159
Panel discussion I	
Sustainability of democracy: how to prevent threats to democracy in a democratic way?	167
Pauliine Koskelo , Judge of the European Court of Human Rights.	168
Heinrich Amadeus Wolff , Justice of the German Federal Constitutional Court ..	175
Artūrs Kučs , Judge of the Constitutional Court of the Republic of Latvia	183
Serhiy Holovaty , Acting Chief Justice of the Constitutional Court of Ukraine, Member of the Venice Commission on behalf of Ukraine	197
Danutė Jočienė , President of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania	215
Jiří Zemánek , Justice of the Constitutional Court of the Czech Republic	224
Panel discussion II	
Sustainability of fundamental rights: adapting fundamental rights to the age of modern technology	229
Ineta Ziemele , Judge of the Court of Justice of the European Union	230
Herdís Kjerulf Thorgeirsdóttir , Vice President of the Venice Commission	242
Irēna Kucina , Vice President of the Constitutional Court of the Republic of Latvia	253
Heiki Loot , Justice of the Supreme Court of Estonia, Member of the Constitutional Review Chamber	261
Panel discussion III	
Environmental sustainability: a political choice or a matter of fundamental rights? ..	265
Dineke de Groot , President of the Supreme Court of the Netherlands, Endowed Professor at Vrije Universiteit Amsterdam	266
Helen Keller , Vice President of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina	276
Anita Rodiņa , Judge of the Constitutional Court of the Republic of Latvia	283
João Pedro Caupers , President of the Constitutional Court of the Republic of Portugal	292
Rajko Knez , Judge of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia	295
Conclusion of the Conference	143
Sanita Osipova , Professor at the Department of Theory and History of Law, Faculty of Law, University of Latvia	303
Aldis Laviņš , President of the Constitutional Court of the Republic of Latvia ..	309

STARPTAUTISKĀ KONFERENCE

**Ilgtspēja
kā konstitucionālā vērtība:
nākotnes izaicinājumi**



Latvijas Universitātes Lielā aula
Raiņa bulvāris 19, Rīga
2022. gada 15.–16. septembris



Aldis Laviņš

Latvijas Republikas Satversmes tiesas priekšsēdētājs

Konferences atklāšana

Augsti godātais Valsts prezidenta kungs! Cienījamie kolēģi, tiesneši un konferences dalībnieki!

Esiat sveicināti Latvijas galvaspilsētā Rīgā Satversmes tiesas starptautiskajā konferencē “Ilgtpēja kā konstitucionālā vērtība: nākotnes izaicinājumi”! Atklāsim konferenci, godinot Latvijas valsts himnu! Lūdzu visus piecelties.

Cienījamie konferences dalībnieki!

Esmu pagodināts visas Satversmes tiesas saimes vārdā sveikt starptautiskās konferences “Ilgtpēja kā konstitucionālā vērtība: nākotnes izaicinājumi” dalībniekus. Ar šādu konferences tematu mēs kopīgi cildinām tās vērtības, kuras caurvij Latvijas Republikas pamatlikumu – Satversmi – tā pastāvēšanas simts gados. Savukārt konferences rīkotāja – Satversmes tiesa – ir šo vērtību sardzē jau vairāk nekā ceturtdaļu gadsimta!

Konferences nosaukumā ietvertais vārds “ilgtpēja” nav tikai mūsdienās bieži aktualizēts temats, par kuru iespējams jēgpilni diskutēt divu dienu garumā. Tā vispirmām kārtām ir fundamentāla konstitucionālā vērtība, kas īpaši uzsvēta Satversmes tekstā, proti, “ikviens rūpējas par sevi, saviem tuviniekiem un sabiedrības kopējo labumu, izturoties atbildīgi pret citiem, nākamajām paaudzēm, vidi un dabu”.

Cienījamie kolēģi!

Satversmes tiesa vairākos nolēmumos ir uzsvērusi, ka valsts pastāvēšanas pamatā likts ilgtspējas princips. Demokrātija, ilgtspēja, cilvēka cieņa un pamattiesību aizsardzība ir savstarpēji saistītas un cita citu pastiprinošas vērtības.

Ilgtpējīga attīstība ikvienam cilvēkam saistās ar stabilitāti, paredzamību, drošību. Tomēr šī starptautiskā konference norisinās laikā, kad situāciju pasaulē, Eiropā un Latvijā ne vienmēr varam raksturot ar iepriekš minētajiem vārdiem. Sakarā ar karadarbību Ukrainā, visaptverošo enerģētikas krīzi un *Covid-19* pandēmijas pārvaldības problēmām mēs atrodamies vēl nebijušu izaicinājumu priekšā dažādās jomās, un Satversmes tiesa, rūpīgi gatavojoties konferencei, ilgākā laika posmā atkārtoti saskārās ar jaunām sākotnēji izvirzīto problēmjautājumu dimensijām un demokrātijas, pamattiesību un vides ilgtspējas apdraudējuma formām. Lai rastu risinājumu šādiem ilgtspējas izaicinājumiem, esam izvirzījuši trīs pakārtotus problēmjautājumus, kas divu dienu laikā tiks pārrunāti trīs paneldiskusijās, kurās ar priekšlasījumiem uzstāsies atzīti tiesību piemērotāji un juridiskās zinātnes lietpratēji.

Šodienas pirmajā diskusijā “Demokrātijas ilgtspēja: kā demokrātiskā veidā novērst apdraudējumus demokrātijai?” citstarp tiks uzsvērta konstitucionālo tiesu loma, nodrošinot līdzsvaru starp pamattiesību aizsardzību un nepieciešamību mazināt vai pilnībā novērst dažādus demokrātijas apdraudējumus. Paneldiskusijas ietvaros apskatāmo jautājumu loks ir plašs, it īpaši laikā, kad saskaramies ar izteiksmes brīvības, vēlēšanu tiesību izaicinājumiem, viltus ziņu izplatību un sabiedrības maldināšanas mēģinājumiem.

Arvien vairāk pasaules valstu lideru un citu ietekmīgu personību aicina paraudzīties uz apstākļiem, kādos funkcionē demokrātiskās iekārtas pasaulē tieši šobrīd, un atzīt, ka ilgu laiku mēs esam dzīvojuši pārliecībā, ka demokrātija ir garantēta un pastāvēs vienmēr, taču tā nebūt nav. Kā zināms, demokrātija nav iespējama ārpus valsts, tāpēc pašas valsts pastāvēšana ir viena no vērtībām demokrātiskā tiesiskā valstī. Šādai valstij ir pienākums ar visiem juridiskiem līdzekļiem nodrošināt savu eksistenci un novērst pastāvēšanas draudus. Jāatzīst, ka tas rada sava veida apburto loku, proti, apdraudējumus demokrātijai drīkst novērst tikai demokrātiskā un tiesiskā veidā, turpretim vēršanās pret demokrātiju bieži tiek īstenota tieši ar demokrātiskas tiesiskas valsts sniegtajiem līdzekļiem. Lai izklātu no šā apburtā loka, mēs nedrīkstam pieļaut demokrātijas funkcionēšanu vienīgi tādā veidā, ka kāda sabiedrības grupa to akceptē tikai tad, kad tai vēlāmais risinājums, viedoklis vai regulējums gūst virsroku.

Demokrātija ir jāaizsargā un par to jāiestājas katram no mums, un šis nav tikai likumdevēja vai valdības uzdevums. Ar ekskluzīvu kompetenci, plašu instrumentu klāstu demokrātijas aizsardzībai ir apveltītas arī tiesas. Modernas demokrātiskas tiesiskas valsts pārvaldīšanas galvenais rīks ir tiesības, un tāpēc arī tiesām mūsdienās ir nozīmīga loma īstenot valsts un sabiedrības attīstības virzienu, šīs tiesības piemērojot. Eiropas valstu konstitucionālajām un augstākajām tiesām, kuru pārstāvji ir pulcējušies šajā konferencē, jo īpaši pašreizējos demokrātijas apdraudējuma apstākļos ir principiāla nozīme. Šo tiesu nolēmumi satur augstvērtīgākās juridiskās atziņas, kuras attīsta mūsu valstu tiesiskās sistēmas un tādejādi veido visas Eiropas un pasaules rītdienu.

Vienlaikus vēlos izcelt, ka jau ilgākā laika posmā arī tiesu varas institūcijas darbojas dažādu krīžu un izaicinājumu apstākļos. Bez šaubām, krīzē svarīgs ir lēmumu pieņemšanas ātrums, bieži vien vadoties no piesardzības principa un negaidot brīdi, kad jau ir nodarītas negatīvas sekas. Šādos mainīgos, grūti prognozējamajos apstākļos strādāt ir sarežģīti, tomēr tiesām ir jābūt gatavām nopietnam izaicinājumam pieņemt sarežģītus nolēmumus demokrātijas aizsardzības nodrošināšanai ilgtermiņā!

Godātie klātesošie!

Konstitūcijā ietvertu pamattiesību ievērošana un aizsardzība ir demokrātiskas tiesiskas valsts virsuzdevums. Tamdēļ šodienas otrajā panelīdiskusijā “Pamattiesību ilgtspēja: pamattiesību pielāgošana moderno tehnoloģiju laikmetam” mūsu konferences dalībniekiem būs iespēja pievērsties tādām būtiskām jautājumiem kā tas, vai jau pašlaik nav iestājusies nepieciešamība pēc plašāka skatījuma uz pamattiesību tvērumu digitālajā vidē. Tam ir iemesls, jo pamattiesību aizsardzība tās ierastajā izpratnē moderno tehnoloģiju laikmetā interneta vidē saskaras ar vēl nebijušiem izaicinājumiem saistībā ar tiesību uz privātās dzīves neaizskaramību, datu aizsardzības, izteiksmes un pat attālinātās “pulcēšanās” brīvības nodrošināšanu un līdzsvarošanu.

Pēdējos gados varam novērot arī zināmu sadursmi starp dažādiem konceptuāliem redzējumiem attiecībā uz tiesību normu sistēmas veidošanu un normatīvo aktu jaunradi laikā, kad tehnoloģijas attīstās tik strauji. No vienas puses, tie ir tā saucamie normu plūdi, cenšoties tikt līdzī ikkatri moderno tehnoloģiju attīstības niansei, veicot detalizētu un sīkumainu tiesību normu jaunradi. No otras puses, lai nodrošinātu tehnoloģiju jomu regulējuma ilgtspēju, likumdevējs, izstrādājot tiesību normas tehnoloģiju jomās, var izmantot arī tehnoloģiskās neitralitātes principu. Tiesību normas, kas izstrādātas un pieņemtas atbilstoši šim principam, satur vispārīgus jēdzienus, kas raksturo attiecīgās regulējamās tehnoloģijas atkarībā no to pie-

lietojuma mērķa, ietekmes un citiem vispārīgiem raksturlielumiem. Šādā veidā būtu iespējams radīt tā dēvēto tiesisko infrastruktūru, kas visaptveroši un viedi apkalpotu nemitīgo progresu, prognozējot tiesiskās sekas. Tādējādi paneldiskusijas ietvaros lūkosim noskaidrot, vai ir vajadzīga jauna konstitucionālā vai pārnacionālā regulējuma izstrāde, vai arī tomēr pastāv iespēja piemērot esošo regulējumu vai veidot lakoniskākas un neitrālākas juridiskas konstrukcijas, tās dinamiski interpretējot.

Cienījamie kolēģi!

Mūsdienās ilgtspējīgas attīstības modelim atbilst tāda valsts attīstības politika, kas sabalansē nepieciešamību veicināt ekonomisko izaugsmi un uzlabot ikviena sabiedrības locekļa dzīves kvalitāti, kā arī nepieciešamību nosargāt dabisko vidi nākamajām paaudzēm. Tamdēļ konferences noslēdzošajā paneldiskusijā “Vides ilgtspēja: politiskas izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?” rītdien konferences dalībnieki analizēs to, vai dažādu nacionālo valstu veiktie pasākumi ir bijuši pietiekami, lai novērstu klimata pārmaiņas un vai personai ir pamattiesības prasīt valstij veikt nepieciešamos pasākumus vides ilgtspējas nodrošināšanai. Līdzīgi tiesību jautājumi ir aktuāli vairākās lietās, kas jau tagad ir Eiropas Cilvēktiesību tiesas dienaskārtībā. Tādējādi arī vides ilgtspējas nodrošināšanā ievērojama loma ir tiesām, un paneldiskusijas ietvaros varēsim iepazīties ar dalībnieku viedokli citstarp par tiesu kompetences robežām šajā tiesību nozarē.

Vienlaikus uzskatu par nepieciešamu uzsvērt, ka jau vairāk nekā pusgadu mēs esam spiesti apzināties, ka pēc Krievijas Federācijas uzsāktā kara pret vienu no Eiropas valstīm – Ukrainu, kuras konstitucionālās tiesas pārstāvji ir pagodinājuši mūsu konferenci ar savu klātbūtni, – ģeopolitiskie apstākļi arī vides ilgtspējas jautājumā ir mainījušies uz nenoteiktu laiku. Jaunajā pasaules kārtībā esam nonākuši tikai daļēji sagatavojušies – tā, piemēram, enerģētikas krīzes apstākļos mūsu iespējas izmantot atjaunojamos energoresursus joprojām nav apgūtas pietiekamā apjomā. Tādējādi arī daži no vides ilgtspējas jautājumiem atkal ir jauns izaicinājums. Eiropas valstis gatavojas ziemei, uzkrājot fosilo kurināmo, no kura izmantošanas vēl nesen tika plānots pakāpeniski atteikties. Tiesām ir jāspēj ieraudzīt šo īpašo kontekstu, panākot līdzsvaru starp ilgtermiņa virzišanos uz videi draudzīgu enerģētiku, no vienas puses, un akūtu nepieciešamību garantēt cilvēka cienīgus dzīves apstākļus energoresursu krīzes laikā, no otras puses.

Lai arī lielākās militārās krīzes Eiropā kopš Otrā pasaules kara laika radītais energoresursu, preču un pakalpojumu sadārdzinājums ir novērtējams mantiskā pametumā, tas nedrīkst pārvērsties demokrātijas samazinājumā vai cilvēku brīvību

nesamērīgas ierobežošanas ekvivalentā. Vēl jo vairāk – mums jāsaprot, ka Eiropas Savienībā pastāvošās neērtības attiecībā uz rēķinu apmaksu nav salīdzināmas ar to, ka ukraiņi par visas Eiropas demokrātiskajām vērtībām karā maksā ar savu dzīvību.

Cerot uz drīzu Ukrainas uzvaru, atgādinu, ka arī Latvijas valsts ir ievērojami cietusi no tā paša agresora. Grūtos laikos mūsu valstiskuma stiprais mugurkauls ir bijuši garā stiprie Latvijas cilvēki un mūsu konstitūcija – Satversme. Tajā ietvertās vērtības ir izvedušas Latvijas tautu cauri tumšiem notikumiem un ļāvušas svinēt brīvas, neatkarīgas valsts pastāvēšanu cauri laikiem. Pārvarot visas grūtības, mēs šodien varam apgalvot, ka Satversme kā nenovecojoša un moderna konstitūcija savā simtgadē mūs iedrošina domāt gan par šodienu, gan arī par nākotni, aicinot rīkoties tā, lai veicinātu gan Latvijas valsts, gan visas pasaules ilgtspēju!

Novēlu visiem konferences dalībniekiem un klausītājiem iegūt kvalitatīvas atziņas un novērtēt lielisko iespēju diskutēt klātienē gan paneldiskusiju ietvaros, gan plašākā lokā visu konferences norises laiku.

Dodu vārdu Latvijas Valsts prezidentam Levita kungam.



Egils Levits

Latvijas Valsts prezidents

Cilvēka autonomija digitālā vidē – jauna konstitucionāla ietvara nepieciešamība

Šajā uzrunā apskatīšu cilvēka brīvās gribas jeb autonomijas problēmu digitālajā vidē un to, vai ir nepieciešams jauns konstitucionāls ietvars, ņemot vērā digitālo komunikāciju tehnoloģiju attīstību. Es gribētu pievērsties nevis atsevišķiem tehnoloģiju jautājumiem, bet gan pašam galvenajam jautājumam – tas ir jautājums par šo tehnoloģiju ietekmi uz cilvēka brīvo gribu, un par šīs problēmas iespējamu risinājumu tiesību sistēmā.

I

Kopš apgaismības laikmeta mūsu tiesību sistēma balstās uz aksiomu, ka cilvēka griba ir brīva. Tas ir Arhimēda punkts visai tiesību sistēmai. Ja mēs no tā atsakāmies, tad viss, ko mēs šeit runājam par tiesībām un atbildību, sabrūk. Visas tiesības balstās uz aksiomu, ka cilvēka griba ir brīva. No tā izriet atziņa, ka beigu beigās cilvēks nevar pilnīgi droši paredzēt, kā rīkosies viņš pats un kā rīkosies citi. Cilvēka griba ir piesaistīta morālei plašā izpratnē, taču arī tā nepadara cilvēka rīcību līdz galam paredzamu. Šo atziņu kā tiesību pamatu ir pētījis kanādiešu liberālais politikas filozofs Čārlzs Teilors (*Charles Taylor*) savā monumentālajā darbā “*Sources of the Self*” – beigu beigās mēs nezinām, kā mēs rīkosimies konkrētā situācijā.

Taču tagad ar digitālo tehnoloģiju risinājumiem ir kļuvis iespējams – vismaz ar ļoti augstu varbūtību – paredzēt cilvēka rīcību. Ja cilvēka rīcība kļūst paredzama, to ir iespējams arī ietekmēt un virzīt.

Tas tiek panākts ar cilvēka digitālās novērošanas infrastruktūras, varētu teikt precīzāk – ar digitālās izspiegošanas infrastruktūras, palīdzību. Tā no mums pastāvīgi iegūst datus, un šie dati tad tiek izmantoti, lai mūs gandrīz nemanāmi ietekmētu.

II

Kas ir šī infrastruktūra, un kā tā darbojas?

Tā sastāv no trim posmiem. Pirmais posms ir *datu vākšana*. Ja mēs pievēršam uzmanību šim faktam, tad atklājam, ka ik sekundi par mums tiek radīts ievērojams datu apjoms – kur mēs atrodamies, ko mēs runājam, kādas īsziņas mēs sūtām citiem cilvēkiem, ko mēs saņemam e-pastā utt. Tā saucamās veselības aplikācijas vāc informāciju par mūsu ķermeni; dažādas programmas un aplikācijas apzina, ko mēs meklējam internetā, kas mūs interesē; bezskaidrās naudas norēķini atklāj, par ko mēs izdodam naudu. Visa šī informācija katru sekundi tiek raidīta tālāk – liela daļa no tās tiek raidīta uz lielo interneta platformu, it sevišķi *Google*, bet arī uz sociālo tīklu platformu un citu interneta kompāniju datu bāzēm.

Nākamais solis ir šo *datu apkopošana lielajos datos (big data)*. Lielos datus raksturo trīs elementi: pirmkārt, apjoms – par katru personu datu apjoms ir neapvertami liels; otrkārt, ievākšanas ātrums – tie tiek savākti ļoti ātri, bieži vien vienlaicīgi ar notikumu; treškārt, dati ir ārkārtīgi dažādi – tie ir burtiski par visu.

Tādējādi kļūst iespējams trešais posms – tas ir katra cilvēka *profilēšana*. Par katru no mums, pamatojoties uz lielajiem datiem, ir iespējams izveidot individuālu profilu. Tas ir ļoti visaptverošs. No tā var izsecināt, kā cilvēks kādā konkrētā situācijā, it sevišķi atkarībā no informācijas, ko viņš saņems, rīkosies.

Tādā veidā mēs nonākam situācijā, kurā – ar ļoti lielu varbūtību – kļūstam *paredzami*. Cilvēka paredzamība ir pilnīgi jauna situācija. Tā apdraud mūsu līdz šim pastāvējušo pieņēmumu par to, ka cilvēks ir brīvs, ka cilvēka griba ir brīva, ka cilvēks ir autonoma būtne. Būtībā šis mehānisms atklāj mūsu gribas refleksīvo raksturu. Tādējādi mūsu reakcija uz ārējiem kairinājumiem – it sevišķi kognitīviem kairinājumiem, informāciju – kļūst paredzama.

III

Tiesa, Eiropas Savienībā pastāv *datu aizsardzības sistēma*. Tā neļauj vākt un apkopot noteiktus datus. Pamatregulējums atrodams Vispārīgajā datu aizsardzības regulā.

Datu aizsardzība Eiropas Savienībā ir daudz stingrāka nekā ASV vai citās valstīs. Taču tikai naivais iedomāsies, ka Vispārīgā datu aizsardzības regula spēj patiešām nopietni traucēt šīs infrastruktūras efektivitātei.

Pirmkārt, lielum lielo vairumu datu nav aizliegts vākt un apkopot. Attiecībā uz tiem, kurus tomēr ir aizliegts vākt vai apkopot, parasti noteiktos secinājumus var izdarīt, izmantojot netiešus (aplinkus) datus, kur nepastāv ierobežojumi. Lielie dati gandrīz vienmēr dod attiecīgu rezultātu.

Otrkārt, regulā un attiecīgos nacionālajos likumos noteiktie tiesiskās aizsardzības līdzekļi ir tik nepraktiski, ka tikai retais tos izmanto.

Un, treškārt, visa šī novērošanas jeb izspiegošanas infrastruktūra darbojas klusi, subjektīvi gandrīz nemanāmi – nedz pašiem novērošanas upuriem (kuri principā par to zina vai ir praktiski spiesti dot savu piekrišanu), nedz arī datu aizsardzības uzraugiem. Eiropas Savienības regulas un citu noteikumu ievērošana lielā mērā ir attiecīgo datu vācēju labās gribas jautājums (par to, ka tā ne vienmēr pastāv, liecina daudzi datu aizsardzības pārkāpumu skandāli, un pie tam publiski zināma kļūst tikai maza daļa no visiem pārkāpumiem).

IV

Protams, konstatējums, ka datu aizsardzība aptver tikai nelielu daļu no visas datu plūsmas, kas nepārtraukti tiek vākta par katru cilvēku, nenozīmē, ka datu aizsardzībai ir jāatmet ar roku. Tieši otrādi, ir jāpieliek visas pūles, lai to padarītu efektīvāku. Taču ir skaidrs, ka datu aizsardzība spēj tikai nedaudz traucēt un ierobežot šīs indivīdu visaptverošās novērošanas sistēmas darbību.

Demokrātiskās valstīs dzinējspēks, kas rada un attīsta šo sistēmu, ir *kapitālistiskās ekonomikas loģika*. Iegūstot individuālus datus par katru cilvēku, padarot viņa potenciālo rīcību precīzi aprēķināmu un tad “barojot” viņu ar attiecīgi pieskaņotu informāciju, iespējams to virzīt “pasūtītājam” izdevīgā virzienā. Šī informācijas pieskaņošana jeb “mikromērķēšana” (*microtargeting*) ir pēdējās divās dekādēs radītās arvien efektīvākās cilvēku novērošanas jeb izspiegošanas infrastruktūras galvenais uzdevums – šī infrastruktūra pastāv pamatā tādēļ, lai ar mikromērķēšanas palīdzību panāktu cilvēka gribas ietekmēšanu noteiktā virzienā un tādējādi rezultātā neuzkrītoši vadītu gan atsevišķus cilvēkus, gan atsevišķas cilvēku grupas un sabiedrību kopumā.

Papildus tam lielās interneta platformas, kas šo infrastruktūru veido un uztur, pašas to dara savas peļņas nolūkos un pielāgo to tā, lai maksimizētu savu peļņu. Šīs infrastruktūras uzturēšana, attīstīšana un izmantošana ir attiecīgo kompāniju

biznesa modelis. Tādēļ amerikāņu zinātniece Šošana Zubova šādam ekonomikas modelim ir piešķīrusi apzīmējumu “novērošanas kapitālisms”.¹

Šī infrastruktūra tātad ir mehānisms, kas digitālajā laikmetā lielā mērā veido mūsdienu cilvēka kognitīvo pasaules konstrukciju. Tā rada iespēju mērķtiecīgi vadīt cilvēka gribu atsevišķu “pasūtītāju” interesēs, atstājot cilvēku ilūzijā par to, ka tā ir viņa “brīvā” griba.

Rietumu demokrātijās šis mehānisms pamatā tiek izmantots komerciāliem mērķiem, lai panāktu, ka cilvēki pērk vienu vai otru lietu vai pakalpojumu. Tomēr arī tad, ja runa ir “tikai” par komerciāliem mērķiem, tam ir sava nozīme cilvēka pasaules uzskata un vērtību konstruēšanā.

Taču daudz problemātiskāks šis mehānisms kļūst tad, ja tas demokrātijā tiek izmantots tiešiem vai netiešiem politiskiem mērķiem. Tāpat tas ir ļoti efektīvs politiskās varas saglabāšanas un nostiprināšanas instruments autokrātiskos režīmos.

V

Cilvēku novērošanas infrastruktūra, kura darbojas aizvien efektīvāk un ar kuras palīdzību cilvēka rīcība kļūst arvien precīzāk paredzama (un līdz ar to vadāmāka), liek apšaubīt mūsdienu racionālās filozofijas pamataksiomu par cilvēka *brīvo gribu*.

To saka arī daļa mūsdienu filozofu datorzinātnieku. Es citēšu divus no viņiem.

Amerikāņu biheiviorālās psiholoģijas redzamākais pārstāvis profesors Skinners (*B.F. Skinner*) raksta: “*Cilvēka autonomijas un brīvās gribas likvidēšana tagad jau ir nobriedusi. Priekšstats par cilvēka autonomiju un brīvo gribu ir tikai līdzeklis, kas tikai izskaidro to, ko mēs citādi nevaram izskaidrot. Šis priekšstats ir nezināšanas jeb tumsonības produkts. Un, kamēr mūsu zināšanas pastāvīgi pieaug, tikmēr šī substance, no kā sastāv autonomija jeb brīvā griba, aizvien straujāk samazinās un izgaist.*”²

No tehniskā viedokļa šo ideju vēl labāk noformulē Masačūsetsas tehnoloģiju institūta profesors, viens no mūsdienu redzamākajiem datorzinātniekiem Alekss Pentlands (*Alex Pentland*): “*Ir laiks atzīt, ka cilvēks tāpat kā viņa individualitāte un viņa brīvā griba kā racionalitātes pamatelementi ir tikai fikcijas, bet cilvēku izturēšanos nosaka vienīgi cilvēku sabiedrības apkārtējā sociālā fizika. Sociālās fizikas priekšrocība ir tā, ka mēs varam cilvēkus novērot tāpat kā pērtiķus vai bites un no tā izsecināt viņu izturēšanās likumus, reakcijas un to, kā viņi mācās un pie kādiem rezultātiem nonāks. Jau dažos gados mums būs tik daudz informācijas par katru atsevišķu*

1 Shoshana Zuboff. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. 2019.

2 B.F. Skinner: *Jenseits von Freiheit und Würde*. Reinbek 1973, S. 205 ff.

cilvēku, un tādējādi mēs precīzi varēsim aprēķināt visas cilvēces un katra cilvēka rīcību, un tad mēs varēsim cerēt, ka šo komplekso tiklojumu no cilvēkiem un tehnoloģijas, tāpat mūsu moderno sabiedrību, mēs varēsim precīzi prognozēt un vadīt.”³

VI

Līdz viduslaiku beigām Eiropā cilvēku pasaules uzskata centrā bija Dievs. Šo reliģijā balstīto pasaules uzskatu pirms vairāk nekā 400 gadiem apgaismības filozofija nomainīja ar uzskatu, ka pasaules vai visuma centrā ir cilvēks, kuram piemīt brīva griba. Taču šis pasaules uzskats, iespējams, jau tuvojas savam norietam. Nav izslēgts, ka cilvēka brīvā griba ir tikai ilūzija, ka cilvēks ir tikpat lielā mērā bioloģiski un psiholoģiski determinēts dzīvnieks kā profesora Pentlanda minētie pērtiķi un bites.

Kā mums attiekties pret šo iespējamību? Vai tā ir laba vai tomēr slikta? Lai to varētu pateikt, mums ir jābūt kādai vērtību sistēmai, kas atrodas ārpus šīs problēmas un kas ļautu no ārpuses novērtēt, vai labāk būtu turēties pie līdzšinējā demokrātijas un tiesību modeļa, kurš balstās uz cilvēka brīvo gribu, vai arī akceptēt šo utopiju, ka mums visiem būs labāk, ja mēs atteiksimies no savas brīvās gribas, to atdosim un ļausimies vadīties un rīkosimies tā, kā ir labāk katram atsevišķi un visai sabiedrībai kopumā. Jo brīvā griba, protams, ir ļoti dažāda, un demokrātijā notiek nepārtraukta cīņa par to, kas ir pareizi un kas ne. Tas viss atkristu, ja visi cilvēki tiktu tehniski programmēti, vadīti tā, lai viņu rīcība būtu orientēta uz sabiedrības lielāko labumu. Digitālā infrastruktūra tam tiek pastāvīgi perfekcionēta un nākotnē būs vēl daudz efektīvāka nekā šodien.

VII

Kas virza šo tehnoloģiju attīstību? Jāatzīmē, ka šeit ir novērojama zināma maģiska domāšana, ka tehnoloģiju attīstība ir kaut kas līdzīgs dabas likumiem – tehnoloģiju attīstību nevar un nedrīkst virzīt, nevar paredzēt un nevar arī traucēt. Tas ir uzskats, ka tehnoloģijas attīstās pašas no sevis, neatkarīgi no konkrētu cilvēku gribas un rīcības.

Taču ir skaidrs, ka tikmēr, kamēr tehnoloģijas rada cilvēki (un nevis mākslīgais intelekts) un mēs pieņemam, ka cilvēka rīcība ir ietekmējama, tostarp un it sevišķi ar tiesību instrumentiem, atbildīgs par tehnoloģiju attīstību un pielietošanu – gan labā, gan sliktā nozīmē – joprojām ir cilvēks.

Tehnoloģiju attīstību virza trīs spēki. Pirmais un galvenais ir uzņēmumu biznesa modelis, kura pamatmērķis, protams, ir peļņa. Tāpat tehnoloģiju attīstību un

3 Alex Pentland: The death of Individuality. What really governs your actions? In: New Scientist, Vol. 222 (2014), pp. 11, 190.

jo sevišķi praktisko pielietojumu pamatā virza peļņas intereses. Otrais ir zinātnes abstraktā interese – zinātniekus interesē, kādi tehnoloģiski risinājumi ir iespējami, kā konkrētā tehnoloģija darbojas. Un trešais spēks ir patērētāju interese, jo liela daļa no šīm tehnoloģijām rada mums ērtības un, protams, šīs ērtības mēs labprāt pieņemam. Visi šie trīs virzošie spēki sekmē tehnoloģiju attīstību.

VIII

Digitālo tehnoloģiju radītā cilvēku novērošanas infrastruktūra, kuras uzdevums ir nemanāmi virzīt cilvēka gribu noteiktā virzienā, ir jauns varas instruments, kas atrodas ārpus demokrātiski leģitimētās varas kontroles. Pielietots tiešā vai netiešā *politiskā kontekstā*, tas ietekmē cilvēku demokrātiskās izvēles.

Līdz ar to šis varas instruments apdraud pašus demokrātijas pamatus, kas balstās uz to, ka cilvēka politiskā izvēle ir brīva, ka cilvēks pats spriež un izvēlas savas politiskās preferences. Tādā gadījumā vēlēšanām vairs nav nozīmes, jo uzvar tas politiskais spēks, kurš vislabāk spēj slēpti ietekmēt vēlētājus. Pēdējā desmitgadē demokrātisko vēlēšanu ietekmēšana ar šīs infrastruktūras palīdzību – tostarp no nedraudzīgu ārvalstu puses – jau vairs nav retums.

Demokrātijā valda priekšstats par to, ka pilsonim ir sava privātā dzīve un viņš savā mājvietā, savās domās ir necaurredzams. Šī privātā telpa tiek tiesiski aizsargāta. Turpretim valsts varai jābūt atklātai, tai jābūt pilsonim caurredzamai, transparentai.

Taču digitālā novērošanas sistēma to ir apgriezusi ar kājām gaisā. Tā cilvēkam nav caurredzama – mēs nevaram izsekot, kur nonāk mūsu dati, kāds ir mūsu lielo datu radītais profils (vai profili), kas to lieto, kā mēs ar mikromērķēšanu tiekam ietekmēti un kā tiek virzīta mūsu griba. Sistēma, kas mūs ietekmē, ir necaurredzama, savukārt mēs šai sistēmai esam pavisam redzami – un paredzami.

Un šis ir jautājums, kas vistiešākā veidā skar demokrātiju.

IX

Tiesības ir viens no sabiedrības vadības instrumentiem. Ja mēs konstatējam, ka šī digitālā novērošanas infrastruktūra apdraud demokrātisko valsts iekārtu, tad tiesības ir arī jāizmanto, lai šo apdraudējumu novērstu vai vismaz mazinātu.

Bet vai *de lege lata* vai *de lege ferenda*? Tātad vai balstīties uz pašreizējām tiesībām vai arī balstoties uz nākotnē vēl veidojamām tiesībām? Tas ir jautājums, vai priekšroka dodama tiesu judikatūrai un juristu diskusijām par to vai tomēr likumdevējam un sabiedrības tiesībpolitiskām diskusijām.

Līdz šim daudzi uzskatīja, ka pietiek ar to, ka ar šiem jautājumiem nodarbojas tiesas, skatot atsevišķus privātās dzīves aizsardzības aspektus. Gan Eiropas līmeņa, gan nacionālā līmeņa tiesu judikatūra patiešām ir pāvirzījusi tālāk sabiedrības izpratni par šo problēmu.

Taču uzskatu, ka ar to nepietiek. Problēma ir pārāk nopietna, lai šeit iztiktu tikai ar tiesu judikatūru, kas, salīdzinot ar likumdevēja darbību, darbojas lēni un spēj tvert tikai atsevišķus problēmas aspektus.

Pie šī jautājuma jau ir ķēries *Eiropas Savienības likumdevējs*. Tiesa, manuprāt, pārāk piesardzīgi, lai Eiropas regulējums būtu patiešām efektīvs. Piemēram, Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 7. un 8. pants koncentrējas nevis uz problēmas kodolu, bet tikai uz atsevišķiem privātās dzīves neaizskaramības un personas datu aizsardzības aspektiem.

Taču tas nav tikai privātās dzīves jautājums. Tas ir jautājums par sabiedrības iekārtu. Tas ir jautājums par demokrātiju, tās jēgu un būtību.

Privātā dzīve, protams, ir demokrātiskās valsts iekārtas garantēto pamattiesību svarīga sastāvdaļa. Taču jāiet tālāk. Kamdēļ ir nepieciešama privātās dzīves aizsardzība, un kamdēļ ir nepieciešama datu aizsardzība? Šīs pamattiesības savā būtībā ir nepieciešamas, lai aizstāvētu cilvēka autonomiju, cilvēka brīvo gribu. Labs iesākums ir pēc astoņu gadu diskusijām divi Eiropas Savienības pieņemtie tiesību akti – ES Digitālo tirgu akts un Digitālo pakalpojumu akts. Digitālo pakalpojumu aktā – pirmo reizi! – ir noteikti attiecīgi ierobežojumi tieši cilvēku novērošanai. Tiesa, šie ierobežojumi ir ļoti minimāli, tādēļ jau biju paudis kritiku par šo aktu. Taču tas jebkurā gadījumā ir solis pareizā virzienā. Politiski svarīgākais ir tas, ka diskusija par cilvēka autonomijas aizsardzību, lai arī pagaidām vēl klusi, tomēr ir sākusies.

Uzskatu, ka paralēli Eiropas Savienības pirmajiem soļiem cilvēka novērošanas infrastruktūras darbības ierobežošanai, kas pagaidām ir visai bailīgi, ir nepieciešams arī demokrātiju un cilvēka autonomiju aizsargājošs regulējums *nacionālā līmenī*.

Es apzināti šodien nepiedāvāju konkrētu formulējumu, par to ir jādiskutē, bet ir skaidrs, ka šeit būs nepieciešams divpakāpju regulējums. Proti, *konstitūcijā* tiek ietverts pamatprincips, kas ir vērsts uz cilvēka autonomijas aizsardzību, kas ir daudz plašāks nekā privātums. Privātuma aizsardzība attiecas uz privāto telpu no indivīda subjektīvo tiesību skatupunkta, taču mūsdienās šī telpa nav vairs tikai indivīda telpa, bet ir arī demokrātiskās valsts iekārtas jautājums. Tādēļ konstitūcijā ir jābūt ietvertai norādei uz *likumu*, kas šo cilvēka autonomijas aizsardzību regulētu jau detalizēti.

Kāds varētu būt šī regulējuma uzdevums? Pirmkārt, regulēt apzinātu mūsu *datu vākšanu*. Otrkārt, regulēt *datu apkopošanu*. Tā nenotiek pati no sevis – attiecīgi

uzņēmumi vai institūcijas tos apkopo. Treškārt, regulēt *cilvēku profilēšanu* – kas, kad un vai vispār drīkst izveidot manu profilu. Visbeidzot – regulēt jautājumu par datu lietošanu, lai ar *mikromērķēšanas* palīdzību virzītu konkrēta cilvēka konkrētu rīcību.

Mēs šodien runājam par nākotnes izaicinājumiem, tostarp arī par demokrātijas ilgtspēju. Par to ir jādiskutē sabiedrībai kopumā, bet interesantas diskusijas varētu būt arī starp juristiem, it sevišķi konstitucionālo tiesību juristiem.

1. paneldiskusija

Demokrātijas ilgtspēja: kā demokrātiskā veidā novērst apdraudējumu demokrātijai?

Konstitucionālo tiesu loma, nodrošinot līdzsvaru starp pamattiesību aizsardzību (plašākā izpratnē – ne tikai izteiksmes brīvība, bet arī, piemēram, vēlēšanu tiesības) un nepieciešamību novērst (mazināt) dažādus apdraudējumus demokrātijai (piemēram, viltus ziņas un sabiedrības maldināšanu).



Paulīne Koskelo (Pauline Koskelo)

Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnese

Ievadruna

Esmu pagodināta un priecīga jūs šodien uzrunāt, pievērsties tematam, kurš diemžēl ir ne tikai teorētisks, bet arī ārkārtīgi aktuāls mūsdienu pasaulē.

Tomēr vispirms es vēlētos sirsnīgi apsveikt Latvijas Republiku un Satversmes tiesu divkārsējās gadskārtās, kuras nosvinēt esam ielūgti. Bija tik aizkustinoši pirms mirkļa dzirdēt jūsu himnu lieliskajā jauniešu kora izpildījumā.

Tas, ko teikšu turpmāk, ir mans personiskais viedoklis, taču šos apsveikumus izsaku gan savā, gan Eiropas Cilvēktiesību tiesas vārdā.

* * *

Ilgspēja ir viens no mūsdienās vitāli svarīgiem tematiem. Kā daudzi no jums pamanījuši, Romas klubs, kurš pirms 50 gadiem, publiskojot ziņojumu “Izaugsmes robežas”, cēla trauksmi, ir atgriezies darba kārtībā. Pagājušajā nedēļā klubs publicēja jaunu ziņojumu, kas saucas “Zeme visiem”. Spriežot pēc presē rakstītā, eksperti, kas ir šī jaunākā ziņojuma autori, uzskata, ka mūsdienās vislielākais izaicinājums nav ne klimata pārmaiņas, ne bioloģiskās daudzveidības zudums, ne pandēmija. Vislielākais izaicinājums ir mūsu kolektīvā nespēja nošķirt izdomājumus no faktiem. Sociālajos medijos pastāv melu un dezinformācijas industrija, kas virza sabiedrības polarizāciju un sekmē nespēju sadarboties, kā arī nespēju vienoties pat par pamatfaktiem.

Šis nav tikai Romas kluba bailes. Patiesi – visfatālākie draudi izriet nevis no problēmām, ar kurām saskaramies, bet gan no mūsu nespējas pienācīgi rīkoties, reaģējot uz tām.

Šī analīze ir tieši saistīta ar šīs dienas tematu – demokrātijas ilgtspēju. Galu galā, racionāli un konstruktīvi ievirzītas debātes ir demokrātijas pamatu pamats. Tas vienkārši ir priekšnosacījums tādiem lēmumu pieņemšanas procesiem, ar kuriem var panākt ilgtspējīgus rezultātus gan valstīm, gan cilvēcei kopumā. Šie pamatieži izskalojas, ja vairs nav pietiekama vispārēja pamatojuma, pieņemot pamatfaktus vai ievērojot kopējas pamatvērtības. Un, kā šobrīd zinām, šo pozīciju iespējams izmantot, un to izmanto tie, kuri baidās no demokrātijas un tāpēc cenšas to iznīcināt.

Demokrātijas un tiesiskuma sākotnējā būtība ir tā, ka tie var nodrošināt tādu pārvaldības sistēmu, kas kalpo pārvaldīto, nevis pārvaldītāju interesēm. Iespējams, ka mēs ne tikai cerējam, bet arī ticējam, ka pēc totalitāro režīmu sabrukšanas Eiropā pirms pārdesmit gadiem šis uzskats ieguvis pamatīgu un stabilu atbalstu.

Tomēr dažādās mūsu kontinenta malās vērojam tādas attīstības tendences, ka tie, kas nākuši pie varas vispārējo vēlēšanu ceļā, vēlāk grauj patiesas demokrātijas un tiesiskuma nosacījumus.

Bijis iecerēts, ka konstitūcijas, kas pieņemtas, lai iedibinātu vai atjaunotu demokrātiju un tiesiskumu, saglabās tos abus, kā arī nodrošinās to ilgtspēju. Tomēr pēdējo gadu laikā esam redzējuši dažādus piemērus, kad ievēlētas valdības ķeras pie konstitucionālām pārmaiņām, lai grautu demokrātisko iekārtu un tiesiskumu, kā arī nostiprinātu šo regresu.

Šādas attīstības tendences nepareizajā virzienā ir bīstamas un ļoti satraucošas. Tāpat arī viņpus okeānam viena no pasaules vecākajām demokrātijām piedzīvo kritisku un vētrainu posmu, kurā, kā uzskata nopietni novērotāji, risks iznīcināt iedibināto demokrātisko kārtību ir reāls. Ļaunās priekšnojautas, ka 21. gadsimtā varētu gāzt senu demokrātiju, ir biedējošas.

Demokrātija un brīvība ir ļoti cieši savstarpēji saistītas. No vienas puses, kā Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk arī – Tiesa) norādījusi pirms gadu desmitiem, vislabāk cilvēka pamattiesības un brīvības uztur efektīva politiskā demokrātija⁴. Tik tiešām, demokrātija ir aprakstīta kā vienīgais Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) apsvērtais un arī tai atbilstošais politiskais modelis. Tiesas ieskatā, demokrātija veido “Eiropas sabiedriskās

4 Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium (1987), Zdanoka v. Latvia (GC 2006).

kārtības”⁵ pamatelementu. No otras puses, tādu Konvencijā nostiprinātu tiesību un brīvību ievērošanas, kā brīvība un drošība, arī domas, vārda, mierīgas pulcēšanās un biedrošanās brīvība ir patiesas demokrātijas izveidošanas un uzturēšanas priekšnoteikums.

Tātad demokrātija un brīvība ir savstarpēji atkarīgas. To labi saprata tad, kad pēc Otrā pasaules kara dibināja Eiropas Padomi, un arī šodien tas ir nepārprotami skaidrs.

Kad demokrātiju un tiesiskumu grauj no iekšienes, tad apdraudēta ir gan pati demokrātija, gan individuālās tiesības un brīvības, kuras var tikt saglabātas, tikai pastāvot demokrātiskai pārvaldībai. Labais loks, kurā demokrātija un brīvība uztur un pastiprina viena otru, draud pārvērsties apburtajā lokā, kurā demokrātisko principu ievērošanas samazināšanās rada ierobežotu brīvību un pieaugošas represijas, kā arī balstās tajās. Nav nepieciešams minēt konkrētus piemērus. Jūs tos jau zināt.

Lai kalpotu pārvaldīto, nevis pārvaldītāju interesēm, nepieciešama sistēma ar funkcionējošu paškorīgēšanās spēju. Neviena cilvēku radīta sistēma nebūs brīva no problēmām; būtiska ir šajā sistēmā iestrādātā koriģēšanās spēja. Šī spēja ir vēl viena demokrātijai un tiesiskumam raksturīga, izšķiroši svarīga iezīme. Demokrātija ir vairāk nekā vairākuma vara, un tā ir daudz prasīgāka.

Tāpēc demokrātisko pārvaldību un tiesiskumu raksturo “līdzsvara un atsvara” sistēmas darbība, veidota, lai nodrošinātu, ka varas īstenošana ir pakļauta likuma noteiktajiem ierobežojumiem un ka pastāv izlīdzinoši mehānismi caurskatāmības, ārējas kontroles un efektīvas atbildības garantēšanai.

Šādu izlīdzinošo mehānismu efektivitāte ir atkarīga no pamatbrīvību aizsardzības, jo šie mehānismi darbojas, pateicoties tām. Savukārt šī aizsardzība prasa tiesu un citu institūciju, kas beigu beigās uztur un piemēro ierobežojumus valdības īstenošanai, neatkarību.

Pilsoniskā sabiedrība un tās organizācijas, tāpat arī mediji kā dalībnieki, kas ir spējīgi pārbaudīt un iebilst, ir izšķiroši svarīgi spēki caurskatāmības un demokrātiskas kultūras uzturēšanai. Savukārt neatkarīga tiesu sistēma ir būtiski svarīga tiesiskuma uzturēšanai, individuālo brīvību aizsardzībai, kā arī efektīvas atbildības nodrošināšanai.

Visu šo līdzsvaru un atsvaru svarīgumu asi izceļ autoritāro valdnieku centieni tos apspiest. Visspilgtākie piemēri tam redzami vietās, kur tiesas, kuru lomai vajadzētu būt individuālo brīvību aizsardzībai un saglabāšanai, ir pārvērstas par šo brīvību apspiešanas instrumentiem.

5 *Mugemangango v. Belgium GC (2020).*

Regress demokrātiskajā pārvaldībā un tiesiskumā nav tikai teorētiskas briesmas. Mums līdzās ir valstis, kur tas ir kļuvis par skarbu realitāti. Šāda atpakaļrāpība neizriet no vadošo principu neesības. Gluži pretēji, tā pastāv par spīti un pretēji šādiem iedibinātiem principiem.

Vairāku gadu desmitu laikā Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir izstrādājusi plašu no Konvencijas izrietošu standartu kopumu attiecībā uz daudziem efektīvai demokrātijai un tiesiskuma nosargāšanai svarīgiem jautājumiem. Šajā kontekstā ilgu laiku ļoti nozīmīgs ir bijis Venēcijas komisijas darbs.

Zīmīgi, ka laikmets, kad šo institūciju dalībnieku skaits palielinājās, ir pilnīgi mainījies, līdz ar vienas dalībvalsts izslēgšanu šī gada sākumā.

* * *

Turpinājumā aplūkošu svarīgākos Konvencijā iestrādātos cilvēktiesību standartus.

Vēlēšanu tiesības, protams, ir demokrātijas centrā. Konvencijas Pirmā protokola 3. pants prasa, lai valsts ik pēc saprātīga laika perioda organizētu brīvas un aizklātas vēlēšanas apstākļos, kas veicina tautas viedokļa brīvu izpausmi, izvēloties likumdevēju varu. Šī norma aptver un aizsargā gan tiesības vēlēties, gan tiesības tikt ievēlētam.

Izšķiroši svarīgs kritērijs ir prasība nodrošināt “tautas viedokļa brīvu izpausmi, izvēloties likumdevēju varu”. Šis kritērijs ir būtisks attiecībā uz veselu virkni ar vēlēšanu sistēmas organizēšanu saistītu jautājumu, tādu kā vēlēšanu sliekšņa prasību ieviešana un vēlēšanu apgabalu noteikšana.

Tiesa ir atzinusi, ka vēlēšanu sistēmas tiecas sasniegt mērķus, kurus, iespējams, nav viegli savstarpēji saskaņot: no vienas puses, taisnīgi un patiesi atspoguļot tautas viedokli, un, no otras puses, ievirzīt domu gaitu tā, lai sekmētu pietiekami skaidras un saskaņotas politiskās gribas parādīšanos. Tādējādi atsauce uz “apstākļiem, kas veicina tautas viedokļa brīvu izpausmi” būtībā netieši norāda uz vienlīdzīgas izturēšanās pret visiem pilsoņiem principu, tiem īstenojot savas tiesības vēlēties un tikt ievēlētiem. Tomēr no tā neizriet, ka visām balsīm obligāti jābūt vienādām svaram attiecībā uz vēlēšanu iznākumu vai ka visiem kandidātiem jābūt vienādām izredzēm uzvarēt.⁶

Taču jebkuri iespējami mēģinājumi izkropļot vēlēšanu sistēmu vai manipulēt ar to par labu kādai noteiktai partijai vai politiskajai kustībai būtu vērtējami attiecībā pret pienākumu nodrošināt brīvu tautas gribas izpausmi.

Vēlēšanu tiesības uzliek valstīm arī zināmus procesuālas dabas pienākumus, pieprasot tādas valsts sistēmas pastāvēšanu, kas ļautu efektīvi izskatīt individuālas

6 Bompard; Mathieu-Mohin and Clerfayt, § 54.

sūdzības un pārsūdzības ar vēlēšanu tiesībām saistītos jautājumos. Šādas sistēmas pastāvēšana ir viena no būtiskām brīvu un taisnīgu vēlēšanu garantijām, kā arī svarīga aizsardzība pret patvaļu vēlēšanu procesā. Attiecīgi, lēmumi ir jāpieņem tādai institūcijai, kas var sniegt pietiekamas objektivitātes garantijas; rīcības brīvībai jābūt pietiekami precīzi definētai, un procesam ir jāgarantē taisnīgs, objektīvs un pietiekami pamatots lēmums.

Nemot vērā to, ka tautas brīva griba ir būtiskākais vēlēšanu tiesību jēdziens, ir acīmredzami, ka izšķiroši svarīgi demokrātiskā procesa iznākumam, kā arī, beigu beigās, pašas demokrātijas ilgtspējai ir tie apstākļi, kuros veidojas tautas griba, kā arī tās pamatā esošā informācija. Tāpēc es turpmāk īsumā pievērsīšos šim aspektam.

Demokrātija mirst tumsā (Democracy Dies in Darkness) – noteikti var piekrist šim laikraksta “The Washington Post” darinātajam sauklim. Ir labi zināms, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir pārliecinoši un konsekventi uzsvērusi *vārda, mierīgas pulcēšanās un biedrošanās brīvību* būtisko lomu demokrātiskā sabiedrībā.

Tiesa aizvien sevišķi uzsvērusi preses īpašo lomu. Tāpat tā arī atzinusi citu publisko “sargsuņu”, tādu kā nevalstisko organizāciju, līdzīgo lomu.⁷

Varas īstenošanas izpēte un kritika sabiedrībā, kā arī daudzpusīgas debātes par sabiedrību interesējošiem jautājumiem ir būtiski nepieciešamajiem koriģējošajiem mehānismiem demokrātiskā pārvaldības sistēmā.

Vienlaikus no šiem “sargsuņiem” piešķirtā īpaši augstā aizsardzības līmeņa izriet arī konkrēti pienākumi; tas saistīts ar nosacījumu, ka jāpilda tie pienākumi, kas tiek prasīti no tiem, kuri vēlas pildīt “publiskā sargsuņa” uzdevumus. Šis konkrētais aizsargmehānisms saistībā ar ziņošanu par sabiedrību interesējošiem jautājumiem prasa, lai tiktu ziņots labticībā, lai būtu precīzs pamatojums un tiktu sniegta “uzticama un precīza” informācija atbilstoši žurnālistikas ētikai. Tā, piemēram, ziņu biznesā “atbildīgas žurnālistikas” jēdziens ietver saprātīgas pārbaudes pienākumu. Tāpat arī ziņošanai un komentēšanai par sabiedrību interesējošiem jautājumiem piešķirtais augstais aizsardzības līmenis neattieksnē nepamatotus personiskus uzbrukumus, kas kaitē citu reputācijai.

Tāpat arī vārda brīvība nepieļauj naida runu. Saturs, kas ir pretrunā ar vērtībām, kurās balstīta Konvencija, nebauda tās aizsardzību.⁸

Īsumā – saskaņā ar Konvenciju noteiktie publisko debāšu standarti veidoti, lai sekmētu un aizsargātu tāda veida izpēti, kritiku, argumentus un debātes, kas ir būtiskas

7 Pārskatam sk. Article 10, Contributions to public debate: Journalists and other actors, KEY THEME1, pieejams platformā Court's Knowledge Sharing Platform; Article 10 - Freedom of expression - ECHR-KS - Knowledge Sharing (coe.int).

8 Pārskatam sk. Article 10, Key Themes, Hate speech, pieejams platformā Court's Knowledge Sharing Platform; Article 10 - Freedom of expression - ECHR-KS - Knowledge Sharing (coe.int).

patiesai demokrātijai. Turpretī viltus ziņas vai cita veida dezinformācija, naida runa vai nepamatoti personiski uzbrukumi kritikas pautējiem principā netiek aizsargāti.

Tādējādi galvenā problēma, ar kuru mūsdienās sastopamies, nav meklējama standartu trūkumā. Taču ir skaidrs, ka, nosakot un interpretējot robežas visos iespējamajos apstākļos, itin bieži nepieciešams ļoti rūpīgs un delikāts izvērtējums. Tas ir neizbēgami.

Nopietnāka problēma rodas tad, kad vārda brīvību ierobežo pārlietu plaša iespējamā likumīgā attaisnojuma pamatojuma likumīga interpretācija. Piemēram, pēdējo gadu laikā tiesa saskārusies ar daudzām lietām no Turcijas, kurā tādi jēdzieni kā “naida runa”, “musināšana uz naidu vai vardarbību” vai “terorisma propaganda” tiek piesaukti, lai attaisnotu represīvus pasākumus tādos apstākļos, kuros šāda veida klasifikācija acīmredzami neatbilda Konvencijas standartiem.

Vēl cita satraucoša parādība, kas skar žurnālistus, kā arī citus “sargsuņus” un ekspertus, kas piedalās publiskās debatēs, ir nomelnošanas kampaņas, kad pret kritisko viedokļu pautējiem īpaši vēršas sociālajos medijos un citādi. Dezinformācija ir vēstījuma sagrozīšana, bet šī pēdējā parādība ir vēstneša, kura vēstījums nepatīk, diskreditēšana. Šādām darbībām var būt briesmīgas sekas, un tās var apspiest viedokļu apmaiņu par patiešām nopietnas publiskas debates pelnījušiem jautājumiem.

Visbeidzot, bet ne mazāk nozīmīgi, svarīgs ir pašreizējais izaicinājums saistībā ar konkrētām grūtībām īstenot modernās komunikāciju vides standartus. Valsts institūcijas, kas atbild par normu ievērošanu praksē, nav īsti piemērotas tam, lai tiktu galā ar tā satura izplatīšanas ātrumu un apjomu, ko veido un mērķē ar elektroniskiem līdzekļiem. Cīņa pret straujās falsificētā, sagrozītā vai naidīgā satura plūsmas radītajām briesmām, izmantojot tiesībsargājošās iestādes, itin bieži ir pārāk lēna vai neefektīva. Vienīgā reālā alternatīva varētu būt šo nepatiesību atklāšana un labošana. Taču cita veida grūtības rodas tad, kad cilvēki vairs neuztver objektīvi pareizu informāciju. Šķiet, ka arī šī problēma saasinās.

* * *

Brīvības ir pakļautas citu tiesību noteiktajiem ierobežojumiem, kā arī demokrātijas aizsardzības un saglabāšanas kolektīvo imperatīvu nepieciešamībai. Tiesām aizvien būs svarīga loma, nosakot un atjauninot standartus, lai ievirzītu nepieciešamo un grūto izlīdzsvarošanas darbu.

Taču tāpat ir skaidrs arī tas, ka mūsu likumu, mūsu konstitūciju, mūsu brīvību, tiesiskuma un pašas demokrātijas vērtībai jādzīvo tautas sirdīs un prātos. Tāpēc ir ārkārtīgi svarīgi, ka mēs darām visu, kas ir mūsu spēkos, lai nodrošinātu, ka visi saprot un novērtē ciešo saikni starp demokrātiju un no tiesiskuma izrietošajiem varas ierobežojumiem.

Iespējams, ka šajā ziņā pretmeti ir labi skolotāji. Autoritārie režīmi rodas no nicinājuma pret patiesu demokrātiju, tās caurskatāmību un varas ierobežojumiem, un tie beidzas bailēs no tā paša. Demokrātijas un tiesiskuma ilgtspēja ir atkarīga ne tikai no spēcīga institucionālā atbalsta, bet arī no centīgas un nemitīgas to vērtības dzīvas apzināšanās kopšanas visā sabiedrībā. Mēs neko nedrīkstam uzskatīt par pašsaprotamu.

Atgriežoties pie tā, ar ko iesāku, varam atsaukt atmiņā daudzas no Hannas Ārentes gudrajām domām. Viņa reiz rakstīja, ka totalitāras varas ideālie subjekti ir cilvēki, kuriem vairs nepastāv atšķirība starp faktu un izdomājumu, patieso un nepatieso.

Šīs briesmas nedrīkst ignorēt. Laicīga to izprašana, cerams, var palīdzēt mums uzturēt demokrātiju un tiesiskumu.



Heinrihs Amadejs Volfs (*Heinrich Amadeus Wolff*)

Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas tiesnesis

Demokrātijas ilgtspēja: kā demokrātiskā veidā novērst apdraudējumus demokrātijai?

Esmu pagodināts, ka varu šodien būt te, pārstāvēt Vācijas Federālo konstitucionālo tiesu, konferencē par godu Latvijas Republikas Satversmes tiesas 25. gadskārtai. Diemžēl ne tiesas priekšsēdētājs, ne priekšsēdētāja vietniece nevarēja piedalīties, taču abi sūta sveicienus un vissirsnīgākos novēlējumus Latvijas Republikas Satversmes tiesai jubilejā.

1. Ievads

Pirms sāku, ļaujiet man izteikt divas personiskas piezīmes.

Pirmkārt, atvainojos par savu angļu valodas prasmi. 2013. gadā es pavadīju pētnieciskā atvaļinājuma gadu Īrijā. Ikreiz, kad sāku runāt angļiski, manu sarunu biedru sejas izteiksme mainījās – no nepiespiestas uz ārkārtīgi koncentrētu. Viņu acīs burtiski varēja saskatīt jautājumu: ko, sasodīts, viņš cenšas pateikt? Mana īru draudzene, vides tiesību profesore Ivonna Skanela teica, ka es runājot tik jocīgā angļu valodā, ka varētu televīzijā sapelnīt lielu naudu. Neraugoties uz viņas padomu, tiesībzinātnes neesmu pametis.

Otrkārt, tā kā esmu nesen iecelts amatā, esmu Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas jaunākais loceklis. Tāpēc es aizvien vēl mācos pielāgoties savai jaunajai lomai, it īpaši tad, kad jārunā strikti tiesas vārdā, savus personiskos uzskatus noliekot pie malas.

2. Temats

Mūsu diskusijas temats ir “Demokrātijas ilgtspēja: kā demokrātiskā veidā novērst apdraudējumus demokrātijai?”. Apspiežot šo tematu, vispirms jāapskata attiecīgā konstitūcija.

2.1. Konstitucionālā iekārta

Pirmkārt, ir svarīgi noskaidrot terminoloģiju. Šajā kontekstā “ilgtspēja” netiek izprasta tehniski, kā to tipiski saprot kā ekonomisku, sociālu un vides jēdzienu. Mūsu diskusijas kontekstā tā drīzāk apzīmē izturību un līdzsvaru.

Ilgtspējīgas politiskās iekārtas nodrošināšana ir izšķiroši svarīgs mērķis Vācijas Konstitūcijā, mūsu Pamatlikumā, *Grundgesetz* – GG⁹, kas vispirms ir reakcija uz nacistisko režīmu, kas valdīja Vācijā no 1933. gada līdz 1945. gadam. Viens no faktoriem, kas pieļāva nacionālsociālisma nākšanu pie varas, bija 1919. gada Veimāras konstitūcija, kurā netika uzskatītas ilgtspējīgas politikas iekārtas garantijas par pietiekami svarīgām.

Ilgtspējas nodrošināšanas mērķis Vācijas Pamatlikumā galvenokārt atspoguļojas šādos sešos aspektos:

1. Vācijas Pamatlikums neatzīst tradicionālo ārkārtas pilnvarojumu; Pamatlikums vispār pat krīzes laikā nepieļauj parasto likumu un kārtības apturēšanu. Tā vietā vispārējā ierobežojumu sistēma ir pietiekami elastīga, lai piemērotos atsevišķā gadījuma konkrētajiem apstākļiem.
2. Pamatlikums nosaka spēcīgus pārstāvības elementus federālajā līmenī; šajā ziņā tikai viens valsts orgāns, proti, Vācijas parlaments (*Bundestag*), ir tieši tautas ievēlēts¹⁰; neviens cits valsts orgāns nevar apgalvot, ka demokrātiskās legimitācijas ziņā būtu vienlīdzīgs tieši ievēlētajam parlamentam.
3. Parlamenta konstitucionālais mandāts ir konstruktīvi veidots; parlaments nav pilnvarots atlaist pats sevi¹¹, un tas var izbalsot esošo federālo kancleru (federālās valdības galvu) tikai tad, ja tas vienlaikus ievēl jaunu kancleru¹².
4. Vācija kā suverēna valsts ir daļa no mierīgas starptautiskās kārtības (Pamatlikuma preambula, GG 23.–26. pants).

9 Sk. 1949. gada 23. maija Preambulu.

10 Sk. GG 38. (1) panta pirmo teikumu.

11 Sk. GG 63. panta ceturto daļu un 68. panta pirmo daļu.

12 GG 67. panta pirmā daļa; sk. arī GG 68. pantu.

5. Personu, kuras cīnās pret mūsu demokrātiju, demokrātiskās tiesības var ierobežot¹³. Šo jēdzienu mēs saucam par “pašaizsargājošo demokrātiju”¹⁴. Pēc brīža to paskaidrošu sīkāk.
6. Pamatlikums nodibinājis spēcīgu konstitucionālo tiesu¹⁵.

2.2. Federālās konstitucionālās tiesas loma

Tagad es velētos apskatīt Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas lomu ilgtspējīgas demokrātiskās iekārtas aizsardzībā, it īpaši pievēršoties četriem aspektiem.

2.2.1. Procesuālo tiesību īstenošana

Federālā konstitucionālā tiesa īsteno Pamatlikumā garantētās, spēcīgās procesuālās tiesības. Tas visupirms attiecas uz konstitucionālajām sūdzībām. Katru gadu 16 Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas tiesneši izskata vairāk nekā 5000 konstitucionālo sūdzību¹⁶. Konstitucionālās sūdzības iesniegšanai noteiktie šķēršļi nav īpaši augsti. Tiesas nodevas nav jāmaksā, tāpat arī sūdzības iesniedzējam nav nepieciešama juridiskā pārstāvība.

Izņēmuma gadījumos sūdzības iesniedzēji var apstrīdēt tieši parlamenta likumu, nevis individuālos ieviešanas pasākumus (sk., piemēram, Federālās konstitucionālās tiesas likumu, *Bundesverfassungsgerichtsgesetz* - BVerfGG). Federālā konstitucionālā tiesa ļoti nopietni izturas pret savu kā “pilsoņu tiesas” lomu. To, piemēram, ilustrē tas, ka tiesa ārkārtīgi retos gadījumos piemēro soda naudu par tiesas procesa negodprātīgu izmantošanu¹⁷. Tāpat arī tiesa ar cieņu izturas pret jebkuru izskatāmo jautājumu, lai cik nesaprotams tas būtu.

Tāpat arī cita veida tiesvedībās tiesa spriež neatkarīgi no politiskajiem viedokļiem šajā jautājumā. Tas, piemēram, attiecas uz tiesvedību saistībā ar politiskas partijas aizliegumu, bīdrosanās aizliegumu, kā arī konstitucionālo orgānu stridiem (ko mēs saucam par *Organstreit*). Tas ir jo īpaši svarīgi tajos gadījumos, kad opozīcija apstrīd parlamenta vai valdības rīcību.

13 GG 9. panta otrā daļa, 2. un 18. pants, 21. panta otrā daļa, arī GG 20. panta ceturtnā daļa.

14 Federālā konstitucionālā tiesa, 1975. gada 22. maija lēmums - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <349> (Federālās konstitucionālās tiesas nolēmumi, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts); 2017. gada 17. janvāra spriedums - 2 BvB 1/13 - BVerfGE 144, 20 <163 f. para. 418>; 2018. gada 13. jūlija lēmums - 1 BvR 1474/12 - BVerfGE 149, 160 <194 para. 101>; sk. arī 1959. gada 3. februāra lēmums - 1 BvR 419/54 - BVerfGE 9, 162 <165>; 1959. gada 6. oktobra lēmums 1959 - 1 BvL 118/53 - BVerfGE 10, 118 <122>; 2016. gada 13. oktobra lēmums - 2 BvE 2/15 - BVerfGE 143, 101 <130 para. 126> attiecībā uz Konstitūcijas aizsardzību (izlūkdienesti).

15 GG 93. un 94. pants.

16 Sīkāk sk. https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Jahresstatistiken/jahresstatistiken_node.html

17 Sk. BVerfGG 34. panta otro daļu.

2.2.2. Demokrātiskās tiesības

Demokrātiskās tiesības ir īpaši svarīgas ilgtspējīgas demokrātijas nodrošināšanai. Tās ietver vēlēšanu tiesības, vārda brīvību, pulcēšanās brīvību, politisko partiju brīvību un biedrošanās brīvību, kā arī tiesības uz pretestību, kaut arī praksē šīs tiesības nav īpaši būtiskas. Šīs tiesības nav absolūtas, kaut gan to saturs un to ierobežojumu tvērums var atšķirties.

Ierobežojumi, kas ir salīdzinoši neproblemātiski, ir tie, kas ir nepieciešami citu konstitucionālo tiesību, tostarp pamattiesību, aizsardzībai. Piemēram, pulcēšanās brīvību var ierobežot, lai aizsargātu veselību *Covid-19* izplatīšanās kontekstā, bet tikai kā galējo līdzekli un pēc atbilstošas interešu izlīdzsvarošanas¹⁸. Vārda brīvību ierobežo cilvēka cieņas noteiktā aizsardzība¹⁹.

Attiecībā uz brīvo vēlēšanu principu Konstitūcijā ietvertie apsvērumi par aizsargājamām interesēm nosaka vēlēšanu tiesību nostiprināšanu. Saskaņā ar nerakstīto publisko vēlēšanu principu datorus vēlēšanās var izmantot tikai tā, lai balsu skaitīšana arī turpmāk būtu caurskatāma²⁰. Vienlaikus, lai aizsargātu parlamenta pienācīgu darbību, vienlīdzīgu vēlēšanu princips materiālajā ziņā ir ierobežots. Partija var nonākt Vācijas *Bundestag*, mūsu parlamentā, ja tā pārvar vismaz 5 % par partijas sarakstiem nodoto balsu barjeru²¹. Šis ierobežojums ilgu laiku nodrošinājis stabilu parlamenta vairākumu. Taču Federālajai konstitucionālajai tiesai bijuši iebildumi pret šī vēlēšanu sliekšņa un tā pamatā esošā konstitucionālā principa piemērošanu pašvaldību un Eiropas vēlēšanām²².

Turpmāki ierobežojumi izriet no iespējas ierobežot pamattiesības ar parlamenta likumiem. Pamatlikums pieļauj šādus ierobežojumus, tostarp – attiecībā uz demokrātiskajām tiesībām. Taču Federālā konstitucionālā tiesa savā interpretācijā izvēlas šauru pieeju attiecībā uz pieļaujamiem ierobežojumiem. Tiesas ieskatā šādus ierobežojumus var piemērot tikai tad, ja attiecīgais likums tiecas aizsargāt tiesisku interesi, kurai, kaut arī obligāti nav jābūt konstitucionālai interesei, svarīguma ziņā jābūt vienlīdzīgai attiecīgajām pamattiesībām²³. Piemēram, pamattiesības var ierobežot, lai aizsargātu dzīvību un veselību. Tāpat arī var aizliegt pulcēšanos,

18 Federālā konstitucionālā tiesa, 2020. gada 17. aprīļa lēmums - 1 BvQ 37/20 -, 21. punkts.

19 Federālā konstitucionālā tiesa, 2020. gada 19. maija lēmums -1 BvR 2397/19 -, 15. punkts.

20 Federālā konstitucionālā tiesa, 2009. gada 3. marta spriedums - 2 BvC 3/07 - BVerfGE 123, 39 ff. <68>.

21 Federālā vēlēšanu likuma 6. panta trešā daļa, Bundeswahlgesetz (BWahlG); attiecībā uz Federālās konstitucionālās tiesas konstitucionalitāti 2011. gada 18. oktobra lēmums - 2 BvC 8/11 -, 1. punkts; sk. arī 1952. gada 5. aprīļa spriedumu - 2 BvH 1/52 - BVerfGE 1, 208 <247 ff.>; 1997. gada 10. aprīļa spriedumu - 2 BvF 1/95 - BVerfGE 95, 335 <366>; 2009. gada 15. janvāra lēmumu - 2 BvC 4/04 - BVerfGE 122, 304 <314 f.>.

22 Federālā konstitucionālā tiesa, 2014. gada 26. februāra spriedums - 2 BvE 2/13 - BVerfGE 135, 259 – Eiropas vēlēšanu likumā noteiktā 3 % sliekšņa neatbilstība Konstitūcijai, Europawahlgesetz (EuWG); 2008. gada 13. februāra spriedums - 2 BvK 1/07 - BVerfGE 120, 82 ff. - pašvaldību vēlēšanu 5 % sliekšņa neatbilstība Konstitūcijai.

23 Federālā konstitucionālā tiesa, 1985. gada 14. maija lēmums - 1 BvR 233/81 - BVerfGE 69, 315 <353>; 1992. gada 1. decembra lēmums - 1 BvR 88/91 - BVerfGE 87, 399 <407>.

piemēram, G7 galotņu tikšanās laikā noteiktajā augstas drošības zonā²⁴. It īpaši saistībā ar vārda brīvības ierobežojumiem attiecīgā uzskata saturs ir lielā mērā nebūtisks. Saskaņā ar Pamatlikuma ierobežojuma klauzulu, kas noteikta 5. panta otrajā daļā, vārda brīvību var ierobežot tikai ar “vispārīgu likumu”. Šī kategorija ietver tikai tiesiskās normas, kas nav vērstas pret kādu konkrētu uzskatu, bet domātas tiesisko interešu kā tādu aizsardzībai. Lai atbilstu vispārēja likuma prasībām, parasti attiecīgajām tiesiskajām interesēm jābūt tiesiskās sistēmas aizsardzībā neatkarīgi no tā, vai pārkāpumi notiek, paužot viedokļus vai citādi²⁵. Taču arī šajā ziņā ir izņēmumi attiecībā uz vispārējā likuma prasību, konkrētāk, tie ir izņēmumi, kuri domāti nacistiskā režīma vardarbību un tirāniju apliecinošas propagandas novēršanai²⁶.

Pamatlikums nenosaka nekādas īpašas garantijas pret viltus ziņām. Attiecībā uz valsts institūcijām tiesības uz informāciju pieprasa, lai sniegtā informācija būtu precīza un vismaz pārbaudīta, ciktāl tas iespējams. Situācija ir citādāka attiecībā uz informāciju, ko sniedz nevalstiskās organizācijas. Pamattiesībām ir ierobežota iedarbība pilsoņu savstarpējās attiecībās. Kaut gan Pamatlikums neietver skaidru aizliegumu izplatīt nepatiesu informāciju, viltus ziņu gadījumā konstitucionālā aizsardzība ir būtiski samazināta. Vārda brīvība neaizsargā tišu nepatiesas informācijas izplatīšanu; personiskais viedoklis, kas balstīts nepatiesos faktos, pelnījis mazāku aizsardzību nekā citi personiskie viedokļi²⁷. Taču, lai noteiktu, vai ar izteikumu tiek pausts viedoklis vai fakts, ir jāņem vērā vārda brīvība²⁸.

Trešais ierobežojums izriet no robežām, kuras pašaizsargājošās demokrātijas princips noteic vairākām demokrātiskām tiesībām. Politisko partiju brīvību, vārda brīvību, biedrošanās brīvību, kā arī citas pamattiesības var ierobežot, ja šīs brīvības tiek izmantotas pret brīvu, demokrātisku pamatiekārtu. Federālā konstitucionālā tiesa ir piešķirusi terminam “brīva, demokrātiska pamatiekārtā” noteiktu veidolu (*Freiheitliche demokratische Grundordnung* ir termins, kas izmantots vairākos Pamatlikuma pantos), kā arī izstrādājusi šajā ziņā piemērojamo detalizēto standartu ar dažām no konteksta atkarīgām variācijām.

“Brīvas, demokrātiskas pamatiekārtas” satura tvērumu ierobežo noteikti principi, proti, principi, kas garantē tiesiskumu, pamatojoties uz tautas pašnoteikšanos saskaņā ar pašreizējā vairākuma gribu, un kas garantē brīvību un vienlīdzību, vienlaikus

24 Federālā konstitucionālā tiesa, 2022. gada 27. jūnija lēmums, - 1 BvQ 45/22 -, 1. punkts.

25 Federālā konstitucionālā tiesa, 2009. gada 4. novembra lēmums – 1 BvR 2150/08 – BVerfGE 124, 300 <321>.

26 Federālā konstitucionālā tiesa, 2009. gada 4. novembra lēmums - 1 BvR 2150/08 - BVerfGE 124, 300 <328>.

27 Federālā konstitucionālā tiesa, 1991. gada 9. oktobra lēmums - 1 BvR 1555/88 - BVerfGE 85, 1 <17>; 2003. gada 1. jūlija lēmums – 1 BvR 1172/99 -, 26. punkts.

28 Federālā konstitucionālā tiesa, 2021. gada 11. novembra lēmums – 1 BvR 11/20 -, 21. pants.

izslēdzot jebkādu vardarbības un tirānijas valdīšanu²⁹. Pamatojoties uz šo, Federālā konstitucionālā tiesa ir konkretizējusi brīvas, demokrātiskas pamatiekārtas astoņus elementus, kas nav izsmeļoši. Šie astoņi elementi ir: Pamatlikumā noteikto cilvēktiesību ievērošana, visvairāk par visu – tiesības uz savas personības brīvu attīstību un tiesības uz dzīvību, tautas suverenitāte, varas dališana, valdības atbildība, valsts pārvaldes likumīga rīcība, tiesu varas neatkarība, daudzpartiju princips un visu politisko partiju vienlīdzīgas iespējas, ieskaitot tiesības veidot opozīciju³⁰.

Šiem ierobežojumiem ir praktiska nozīme attiecībā uz biedrošanās brīvību³¹. Saistībā ar to tiesa konstatēja, ka vairāki atbildīgo ministriju noteiktie pulcēšanās aizliegumi atbilst Konstitūcijai. Situācija ir citādāka attiecībā uz politisko partiju aizliegumu. Pēdējo 60 gadu laikā Federālā konstitucionālā tiesa nav aizliegusi nevienu politisko partiju, taču bija ierosinātas divas nesekmīgas tiesvedības pret Vācijas Nacionāldemokrātisko partiju, *Nationaldemokratische Partei Deutschlands* (NPD)³². Iespēja noteiktās konstelācijās liegt ekstrēmistiem pamattiesību aizsardzību ir vēl nebūtiskāka³³. Vēl nekad nav bijusi tāda lieta, kurā Federālā konstitucionālā tiesa būtu lēmusi, ka kāds ir zaudējis savas pamattiesības. Šāda veida pieteikumi aizvien noraidīti kā nepieņemami³⁴. Federālā konstitucionālā tiesa ir atturīga attiecībā uz šiem spēcīgajiem pašaizsargājošās demokrātijas instrumentiem, tomēr tie ir daļa no Konstitūcijas un spēlē savu lomu konstitucionālajā iekārtā.

2.2.3. Politisko partiju vienlīdzīgas iespējas

Federālā konstitucionālā tiesa izturas piesardzīgi pret politisko partiju konkurenci; tā nošķir strīdus parlamentā no strīdiem ārpus tā.

Ārpus parlamenta Federālā konstitucionālā tiesa ir attīstījusi šādu principu: politisko viedokļu veidošanai jābūt augšupejošam procesam. Tas nozīmē, ka viedokļi attīstās virzienā no cilvēkiem uz valsts orgāniem, nevis otrādi. Valsts orgānu locekļiem ir atļauts sniegt cilvēkiem faktisku informāciju³⁵, taču tie nevar nostāties kādā

29 Federālā konstitucionālā tiesa, 1952. gada 23. oktobra spriedums 1952 - 1 BvB 1/51 - BVerfGE 2, 1 <12 f.>; 2017. gada 17. janvāra spriedums - 2 BvB 1/13 - BVerfGE 144, 20 <203 531. pants >.

30 Turpat.

31 Federālā konstitucionālā tiesa, 2018. gada 13. jūlija lēmums - 1 BvR 1474/12 - BVerfGE 149, 160 ff.; 2019. gada 2. jūlija lēmums - 1 BvR 1099/16 -; 2000. gada 16. jūnija lēmums - 1 BvR 1539/94 -; 2019. gada 2. jūlija lēmums - 1 BvR 385/16.

32 Federālā konstitucionālā tiesa, 2017. gada 17. janvāra lēmums - 2 BvB 1/13 - BVerfGE 144, 20 ff.; 2003. gada 18. marta lēmums - 2 BvB 1/01 - BVerfGE 107, 339 ff.; sk. agrākus nolēmumus - 1956. gada 17. augusta spriedums - 1 BvB 2/51 - BVerfGE 5, 85 ff. – Vācijas Komunistiskās partijas aizliegums, Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) un 1952. gada 23. oktobra spriedums – 1 BvB 1/51 - BVerfGE 2, 1 – Sociālistiskās Reiha partijas aizliegums, Sozialistische Reichspartei (SRP).

33 GG 18. pants – pamattiesību zaudēšana.

34 Par šajā ziņā nesekmīgām lietām sk., piemēram, Federālās konstitucionālās tiesas 1996. gada 18. jūlija lēmumu - 2 BvA 1/92 -; 1974. gada 2. jūlija lēmumu - 2 BvA 1/69 - BVerfGE 38, 23 ff.

35 Federālā konstitucionālā tiesa, 2002. gada 26. jūnija lēmums - 1 BvR 558/91 - BVerfGE 105, 252 <268 ff.> attiecībā uz informāciju, kas saistīta ar tirgu.

pusē, politiskām partijām savstarpēji konkurējot³⁶. Saskaņā ar kādu nesenu Federālās konstitucionālās tiesas lēmumu Angela Merkele, bijusi federālā kanclere, ir pārkāpusi šos principus valdības vadītājas lomā, kad viņa publiski kritizēja ministru prezidenta ievēlēšanu kādā no Vācijas *Länder* (federālajām zemēm), kuru ievēlēja ar labējā spārna partijas *Alternatīva Vācijai* (*Alternative für Deutschland* (AfD)) atbalstu³⁷.

Tiesas nostāja nav tik strikta tajos gadījumos, kad parlaments nepiešķir parlamentārus amatus dažām parlamenta frakcijām. Ņemot vērā AfD parlamenta frakcijas lielumu, tai principā būtu tiesības nosaukt parlamenta viceprezidentu un vairāku parlamenta komisiju vadītājus. Taču parlamenta vairākums neievēlēja viceprezidenta amatā AfD parlamentārās frakcijas piedāvāto kandidātu, un Federālā konstitucionālā tiesa nekonstatēja konstitucionālo tiesību pārkāpumu³⁸. Nolēmums vēl gaidāms citā līdzīgā strīdā: tiesai vēl jāizlemj, vai komitejas vairākuma rīcība, atsaucot no amata komisijas vadītāju, bija konstitucionāla³⁹.

2.2.4. Demokrātijas pamatu aizsardzība

Demokrātijas aizsardzība attiecas arī uz tautas vienotības kā demokrātijas pamatu aizsardzību. Pāris pēdējo gadu laikā Federālā konstitucionālā tiesa izcēlusi divus šī uzdevuma aspektus.

Pirmkārt, tā no cilvēka cieņas garantijas atvasināja tiesības uz iztikas minimumu⁴⁰. Principā ikvienam cilvēkam Vācijā ir tiesības uz līdzekļiem, kas nodrošinātu iztiku un minimālu līdzdalību sabiedriskās un ar kultūru saistītās aktivitātēs.

Tiesa ir arī secinājusi, ka pamattiesības kā aizsargājošas tiesības pret valsts iejaukšanos rada intertemporālas garantijas attiecībā uz klimata aizsardzību. Iespējams, ka šodien jāveic piesardzības pasākumi, lai novērstu neatgriezenisku kaitējumu dzīvības dabiskajam pamatam⁴¹. Šī koncepcija tādā pašā veidā nav piemērota sociālā nodrošinājuma sistēmai⁴².

36 Federālā konstitucionālā tiesa, 2018. gada 27. februāra spriedums - 2 BvE 1/16 - BVerfGE 148, 11 ff. – “Sarkanā kartīte AV”; 2014. gada 16. decembra spriedums - 2 BvE 2/14 - BVerfGE 138, 102 ff. – ministrijas mājas lapa; skat arī 2014. gada 10. jūnija spriedumu - 2 BvE 4/13 - BVerfGE 136, 323 – Federālā prezidenta izteikums “idiots”; 2020. gada 9. jūnija spriedums - 2 BvE 1/19 - BVerfGE 154, 320 – ministra intervija.

37 Federālā konstitucionālā tiesa, 2022. gada 15. jūnija spriedums - 2 BvE 4/20.

38 Federālā konstitucionālā tiesa, 2022. gada 22. marta lēmums - 2 BvE 9/20.

39 Federālā konstitucionālā tiesa, 2020. gada 4. maija nolēmums - 2 BvE 1/20 - BVerfGE 154, 1 ff.

40 Federālā konstitucionālā tiesa, 2010. gada 9. februāra spriedums 2010 - 1 BvL 1/09 - BVerfGE 125, 175 ff. – pabalsti; 2012. gada 18. jūlija spriedums - 1 BvL 10/10 - BVerfGE 132, 134 – pabalsti patvēruma meklētājiem; 2014. gada 23. jūlija lēmums - 1 BvL 10/12 - BVerfGE 137, 34 ff.; 2016. gada 27. jūlija lēmums - 1 BvR 371/11 - BVerfGE 142, 353 ff. – pamata sociālā palīdzība; 2019. gada 5. novembra spriedums 2019 - 1 BvL 7/16 - BVerfGE 152, 68 ff. – bezdarba pabalstu saņēmējiem piemērotās sankcijas.

41 Federālā konstitucionālā tiesa, 2021. gada 24. marta lēmums - 1 BvR 2656/18 - BVerfGE 157, 30 ff.

42 Federālā konstitucionālā tiesa, 2022. gada 7. aprīļa lēmums - 1 BvL 3/18.

3. Secinājums

Ļaujiet man izdarīt secinājumu. Nav brīnumlīdzekļa ilgtspējas un demokrātijas aizsardzībai. Demokrātiskās tiesības var izmantot pret demokrātiju. Ja šāda izmantošana jānovērš, šīs tiesības ierobežojot, šie ierobežojumi tik un tā veido demokrātisko tiesību aizskārumu, un tāpēc tiem nepieciešams pamatojums. Kaut gan noteiktās konstelācijās var tikt piemēroti zināmi izņēmumi, pamatojot aizskārumu, nevar neievērot vispārējo konstitucionālo ietvaru. Ne visas situācijas atrisināmas vienādā veidā.



Artūrs Kučs

Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesnesis

Pašaizsargājošās demokrātijas principa piemērošana Latvijā

Ievads

Laikā, kad Eiropā notiek karš, valstis pastiprinātu uzmanību pievērš tam, kā aizsargāt savu neatkarību un demokrātiju. Sabiedrībā izskan jautājumi, vai konstitūcijā ietvertās personu tiesības tiek aizsargātas arī kara laikā. Konstitūcija ir spēkā miera un kara laikā, un personas bauda tajā ietvertās pamattiesības. Tomēr personu tiesības var tikt pakļautas ierobežojumiem, lai aizsargātu demokrātisko valsts iekārtu. Konstitucionālajām un augstākajām tiesām šobrīd ir īpaša atbildība atrast līdzsvaru starp dažādām vērtībām un nospraust robežas pašaizsargājošās demokrātijas principam.

Jēdziens “pašaizsargājošā demokrātija” parādījās 1937. gadā, vēloties cīnīties ar tobrīd Eiropā valdošo fašismu un nacismu.⁴³ Kopš Otrā pasaules kara Eiropas acīs sliktākais scenārijs ir nacistu valsts.⁴⁴ Demokrātiju raksturojošās īpašības – politisko ideju un viedokļu plurālisms – vienlaikus nozīmē arī demokrātijas spēju sevi iznīci-

43 Loewenstein K. Militant Democracy and Fundamental Rights, I. The American Political Science Review Vol. 31, No. 3, 1937, pp. 417-432.

44 Macklem P. Militant democracy, legal pluralism, and the paradox of selfdetermination. International Journal of Constitutional Law, Volume 4, Issue 3, July 2006, p. 488.

nāt. Proti, demokrātija pati var veicināt to, ka personas, izmantojot šīs demokrātiskās brīvības pretēji to mērķiem, var kaitēt vai pat gāzt demokrātiju.⁴⁵ Demokrātijas gan nekļūst par antidemokrātiskām vienas dienas laikā, tādēļ ir nostiprinājies uzskats, ka nepieciešams iejaukties, pirms ir par vēlu.⁴⁶

Pašaizsargājošās demokrātijas princips aizsargā demokrātiju no personām, kas vēlas gāzt vai iznīcināt to, ļaunprātīgi izmantojot demokrātiskus līdzekļus – pilsoniskās un politiskās brīvības –, un tas izpaužas kā preventīva šo brīvību ierobežošana.⁴⁷ Pašaizsargājošās demokrātijas princips ir ietverts Latvijas konstitūcijas ievadā. Kā atzinusi Satversmes tiesa, ar pašaizsargājošās demokrātijas principu demokrātiska tiesiska valsts aizsargā tās konstitucionālos orgānus un valsts drošības iestādes no personām, kuras ar savu rīcību apdraud Latvijas valsts neatkarību un demokrātiskas tiesiskas valsts principus.⁴⁸ Cilvēktiesību izmantošana nedrīkst tikt vērsta pret demokrātiju kā tādu.⁴⁹ Tādējādi tiek novērsta iespējama, ka iestājas demokrātijas paradokss – iespējama, ka demokrātijā vairākums var izmantot no demokrātijas izrietošās tiesības demokrātijai neatbilstošā veidā, to iznīcinot.⁵⁰

Atbilstoši aktuālajām demokrātiskajām norisēm pašaizsargājošās demokrātijas princips netiek attiecināts vienīgi uz nacismu, bet gan uz daudz plašāku jautājumu loku, kas var apdraudēt valsts demokrātisko iekārtu, piemēram, dezinformācija.⁵¹ Klasiskas pašaizsargājošās demokrātijas izpausmes ir, piemēram, naida runas tiesiskais regulējums, tādu politisko partiju aizliegums, kas rīkojas pretēji demokrātijas principiem, sapulču un gājienu aizliegums, politisko organizāciju kriminalizēšana, kā arī noteiktām amatpersonām izvirzāmās prasības un pilnvaru termiņa ierobežojumi.⁵² Tādējādi demokrātijas aizsardzība var ierobežot tādas personas pamattiesības kā tiesības uz vārda brīvību, reliģijas brīvību, pulcēšanās brīvību un vēlēšanu tiesības.⁵³

45 Tyulkina S. *Militant Democracy. Undemocratic political parties and beyond*. New York: Routledge, 2015, p. 11.

46 Beširevic V. A Short Guide to Militant Democracy: Some Remarks on the Strasbourg Jurisprudence. In: *Benedek W., Benoit-Rohmer F., Karl W., Nowak M.* (eds.). *European Yearbook of Human Rights 2021*. Intersentia and NW Verlag, 2012, p. 247.

47 Capoccia, G. Militant Democracy: The Institutional Bases of Democratic Self-Preservation. *Annual Review of Law and Social Science* 9 (2013), pp. 207–226; Accetti C. I., Zuckerman I. What's Wrong with Militant Democracy? *Political Studies* 2017, Vol. 65(1S), p. 183; Müller Jan Werner. Militant Democracy and Constitutional Identity. In: *Jacobsohn G., Schor M.* (ed.). *Comparative Constitutional Theory*. Edward Elgar Publishing, 2018, pp. 415–435.

48 Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 20.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, Nr. 130, 02.07.2018.

49 Satversmes tiesas 2000. gada 1. septembra sprieduma lietā Nr. 2000-03-01 secinājumu daļas 6. punkts. Latvijas Vēstnesis, Nr. 307/309, 01.09.2000.

50 Popper K. R. *The Open Society and its Enemies*. Routledge, 2012, p. 581.

51 Steuer M. Militant Democracy and COVID-19: Protecting the Regime, Protecting Rights? *Hong Kong Journal of Law and Public Affairs*, 2020, Second Volume, p. 138.

52 Macklem P. Militant democracy, legal pluralism, and the paradox of selfdetermination. *International Journal of Constitutional Law*, Volume 4, Issue 3, July 2006, p.488; Elkins Z. Militant democracy and the pre-emptive constitution: from party bans to hardened term limits. *Democratization*, 29:1, pp. 174–198.

53 Beširevic V. A Short Guide to Militant Democracy: Some Remarks on the Strasbourg Jurisprudence. In: *Benedek W., Benoit-Rohmer F., Karl W., Nowak M.* (eds.). *European Yearbook of Human Rights 2021*. Intersentia and NW Verlag, 2012, p. 247.

Lai arī paš aizsargājošās demokrātijas jēdziens nav jauns, tā nozīme un saturs mainās, un joprojām tiek diskutēts, vai no tā izrietoši ierobežojumi var būt demokrātiski un tiesiski. Tiesību doktrīnā tiek izvirzīts jautājums, vai demokrācija var cīnīties ar draudiem tās eksistencei antidemokrātiskā veidā?⁵⁴ Proti, vai iespējams dzēst uguni ar uguni?⁵⁵ Vai paš aizsargājošā demokrācija atbilst demokrātijas būtībai nodrošināt to, ka politiskie lēmumi tiek pieņemti brīvas politiskās cīņas rezultātā?⁵⁶ Kur liekama robeža starp indivīda tiesību aizsardzību un paš aizsargājošās demokrātijas principu? Vai esošā vara var identificēt demokrātijas draudus, neizmantojot šīs tiesības ļaunprātīgi?⁵⁷

Turpmāk analizēšu, pirmkārt, Satversmes tiesas judikatūru, otrkārt, administratīvo tiesu praksi un visbeidzot Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes lēmumus par Krievijā reģistrētu mediju aizliegumu. Analīzes ietvaros pievērsīšu uzmanību tam, kā šajos nolēmumos paš aizsargājošās demokrātijas princips tiek līdzsvarots ar personas pamattiesībām.

Satversmes tiesas judikatūra

Pēdējos gados Satversmes tiesa pieņēmusi divus nolēmumus, kuros tā analizējusi paš aizsargājošās demokrātijas principu. Vienā no lietām Satversmes tiesa vērtēja vēlēšanu tiesību ierobežojumu. Šajā 2018. gada lietā pieteikuma iesniedzējai tika liegts kandidēt Saeimas vēlēšanās. Viņa līdz 1991. gada augustam bija Latvijas Komunistiskās partijas Kontroles un revīzijas komisijas locekle un augusta puča laikā piedalījās organizācijā, kas vērsās pret Latvijas Republikas neatkarību. Saeimas vēlēšanu likums liedz šādām personām kandidēt Saeimas vēlēšanās. Pieteikuma iesniedzēja uzskata, ka šī norma neatbilst viņas tiesībām kandidēt parlamenta vēlēšanās un tiesiskās vienlīdzības principam.⁵⁸

Pirms pievērsos tiesas secinājumiem šajā lietā, būtiski norādīt, ka Satversmes tiesa jau 2000. un 2006. gadā bija vērtējusi apstrīdētās normas satversmību un atzinusi to par samērīgu.⁵⁹ Tomēr apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma samērīgums tika izvērtēts konkrētajos apstākļos, kādi bija sprieduma pasludināšanas brīdī, nevērtējot to “uz visiem laikiem”.⁶⁰ Ar Eiropas Cilvēktiesību tiesa, 2006. gadā vērtējot Ždanokas

54 Macklem P. Militant democracy, legal pluralism, and the paradox of selfdetermination. *International Journal of Constitutional Law*, Volume 4, Issue 3, July 2006, p. 488.

55 Loewenstein K. Militant Democracy and Fundamental Rights, I. *The American Political Science Review* Vol. 31, No. 3, 1937, pp. 417-432.

56 Vinx L. Democratic equality and militant democracy. *Constellations*, Volume 27, Issue 4, pp. 685-686.

57 Accetti C. I., Zuckerman I. What's Wrong with Militant Democracy? *Political Studies* 2017, Vol. 65 (1S), p. 187-189.

58 Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija spriedums lietā Nr. 2017-25-01. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 130, 02.07.2018.

59 Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta spriedums lietā Nr. 2000-03-01. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 307/309, 01.09.2000.; Satversmes tiesas 2006. gada 15. jūnija spriedums lietā Nr. 2005-13-0106. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 95, 20.06.2006.

60 Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 14. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 130, 02.07.2018.

kundzes sūdzību, ir norādījusi, ka apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums ir attaisnojams, ņemot vērā Latvijas kā jaunas demokrātijas ievainojamību. Vienlaikus tiesa uzsvēra, ka ierobežojums ir pastāvīgi pārskatāms, jo Latvijas demokrātijas stabilitātes līmenis pieaugot.⁶¹ Līdz ar to 2018. gadā, proti, 12 gadus pēc iepriekšējā nolēuma pieņemšanas, Satversmes tiesa atkārtoti vērtēja apstrīdētās normas satversmību.

Satversmes tiesa atzina, ka apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma mērķis ir nepieļaut to, ka persona, kura ar savu rīcību apdraud Latvijas valsts neatkarību un demokrātiskas tiesiskas valsts principus, varētu kandidēt Saeimas vēlēšanās. Šāds mērķis ir izvirzīts atbilstoši paš aizsargājošās demokrātijas principam, kas aizsargā valsts konstitucionālos orgānus un valsts drošības iestādes no personām, kuras ar savu rīcību apdraud Latvijas valsts neatkarību un demokrātiskas tiesiskas valsts principus. Ievērojot pašreizējo sabiedrības un valsts demokrātiskās attīstības pakāpi, tiesa secināja, ka pamattiesību ierobežojumam vēl joprojām ir leģitīmais mērķis. “Lai gan demokrātijas pētnieki vienprātīgi atzīst Latviju par demokrātisku valsti, tomēr pašā Latvijas sabiedrībā demokrātija vēl nebūt nav kļuvusi vispārāceptēta un pašsaprotama.”⁶²

Vērtējot ierobežojuma samērīgumu, tiesa norādīja, ka valsts, sargājot savu demokrātisko iekārtu, ir tiesīga pastāvīgi vērtēt tās apdraudējuma pakāpi un lemt par ierobežojuma turpmāku saglabāšanu. Vienlaikus spriedumā uzsvērts, ka apstrīdētajā normā ietvertais pamattiesību ierobežojums var pastāvēt tikai noteiktu laiku, tādēļ likumdevējam, periodiski izvērtējot politisko situāciju valstī, jālemj par šā ierobežojuma nepieciešamību un pamatotību. **Vērtējot esošo situāciju**, Satversmes tiesa norādīja: lai arī Latvija ir Eiropas Savienības, NATO un citu organizāciju dalībvalsts, tomēr tas pats par sevi vēl neizslēdz iespējamus Latvijas valsts apdraudējumus. Tiesa atsaucās uz Valsts drošības dienesta un Satversmes aizsardzības biroja norādītajiem ārējiem un iekšējiem apdraudējumiem, kas ir būtisks faktors, pamatojot ierobežojuma saglabāšanu. Proti, minētās institūcijas saskatīja riskus valsts drošībai saistībā ar Krievijas agresīvo ārpolitiku. Savukārt attiecībā uz iekšējiem apdraudējumiem Valsts drošības dienests norādījis, ka nacionālajai drošībai un interesēm pretējus uzskatus pauž un pretēju darbību izvērs personālas, kuras agrāk darbojušās apstrīdētajā normā minētajās organizācijās.⁶³

Tiesa uzsvēra, ka apstrīdētā norma ir vēsta nevis pret ideju plurālismu Latvijā vai kādas personas politiskajiem uzskatiem, bet gan pret tādu personu, kura ar savu rīcību apdraudēja un vēl joprojām apdraud Latvijas valsts neatkarību un demokrātiskas tiesiskas valsts principus. Tāpat būtiski, ka apstrīdētā norma neliedz aktīvi

61 Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2006. gada 16. marta spriedums lietā *Ždanoka v. Latvia*, pieteikums Nr. 58278/00.

62 Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 20. punkts. Latvijas Vēstnesis, Nr. 130, 02.07.2018.

63 Turpat, 21.–24. punkts.

darboties politiskajās partijās un sabiedriskajās organizācijās. Visbeidzot tiesa ņēma vērā, ka Saeimas vēlēšanu likumā ir ietverts mehānisms, kas ļauj katru gadījumu izvērtēt individuāli un pārliecināties par to, vai uz personu ir attiecināms apstrīdētajā normā ietvertais aizliegums kandidēt Saeimas vēlēšanās. Proti, Centrālā vēlēšanu komisija pārliecinās par to, vai persona ar savu rīcību vēl joprojām apdraud Latvijas valsts neatkarību un demokrātiskas tiesiskas valsts principus. Ievērojot visu minēto, Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētā norma joprojām atbilst Satversmei.⁶⁴

No šī sprieduma izriet samērā augsts demokrātijas aizsardzības līmenis pašaizsargājošās demokrātijas principa ietvaros. Līdzsvarojot demokrātijas aizsardzību ar demokrātijai raksturīgo plurālismu, viena indivīda vēlēšanu tiesības tiek ierobežotas, lai nodrošinātu visas sabiedrības intereses uz to, ka parlamentā ievēlētās personas neapdraud Latvijas valsts demokrātiju. Satversmes tiesas tiesnesis Jānis Neimanis savās atsevišķajās domās norādījis, ka šādas, vienas atsevišķas šauras grupas (vai pat indivīda) izdalīšana pašaizsargājošās demokrātijas aizsardzības vārdā neatbilst vienlīdzības principam.⁶⁵ Līdzīgi tiesību doktrīnā kritizēts, ka **šāda izslēgšana** nevarot notikt demokrātiskā veidā.⁶⁶ Tāpat tiesību doktrīnā tiek norādīts, ka vēšanās pret indivīdu nav nepieciešama, jo indivīds savus antidemokrātiskos mērķus varot sasniegt tikai caur antidemokrātiskām politiskajām partijām, kuras var tikt pakļautas ierobežojumiem.⁶⁷ Tomēr, ja šāds aizliegums nebūtu noteikts, demokrātijas ilgtspēja būtu atkarīga no vēlētāju izvēles vēlēšanās, kas nepieļautu šādu personu ievēlēšanu parlamentā. Vēsture ir apliecinājusi, ka demokrātisko valsts iekārtu ir nepieciešams aizsargāt un vēlētāju izvēle ne vienmēr ir spējusi to nodrošināt. Draudi demokrātiskai valsts iekārtai un nepieciešamība to aizsargāt ne mazāk aktuāla ir šodien, kad dzīvojam dezinformācijas laikmetā.

Šis spriedums un iepriekšējie spriedumi, kuros vērtēta aizlieguma kandidēt vēlēšanās satversmība, apliecina pašaizsargājošās demokrātijas ciešo saikni ar sociālo un politisko kontekstu. Proti, ierobežojuma satversmība ir atkarīga no sociālā un politiskā konteksta attīstības. Tādēļ pašaizsargājošās demokrātijas principa piemērošana starp dažādām valstīm var būtiski atšķirties, ņemot vērā to vēsturisko pieredzi un sociālo un politisko kontekstu.⁶⁸ To uzsvēra arī Eiropas cilvēktiesību tiesa lietā *Ždanoka pret Latviju*.

64 Turpat.

65 Satversmes tiesas tiesneša Jāņa Neimaņa 2018. gada 12. jūlija atsevišķo domu lietā Nr. 2017-25-01 7. punkts. Latvijas Vēstnesis, Nr. 170, 28.08.2018.

66 Accetti C. I., Zuckerman I. What's Wrong with Militant Democracy? Political Studies 2017, Vol. 65 (1S), p. 183

67 Tyulkina S. Militant Democracy. Undemocratic political parties and beyond. New York: Routledge, 2015, pp. 63-122; Vinx L. Democratic equality and militant democracy. Constellations, Volume 27, Issue 4, pp. 694-695.

68 Muller Jan-Werner. Militant Democracy. In: The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1254; Capoccia G. Defending Democracy: Reactions to Extremism in Interwar Europe, JHU Press, 2005.

Otrs nolēmums, kuram vēlos pievērsties, iezīmē paš aizsargājošās demokrātijas principa robežas. Pieteikuma iesniedzējs interneta vidē bija publicējis aicinājumu parakstīties par Latvijas pievienošanu Amerikas Savienotajām Valstīm. Viņš tika saukts pie kriminālatbildības par publisku aicinājumu likvidēt Latvijas Republikas valstisko neatkarību nolūkā iekļaut Latviju vienotā valstiskā veidojumā ar kādu citu valsti. Pieteikuma iesniedzējs uzskatīja, ka šī Krimināllikuma norma neatbilst tiesībām uz vārda brīvību. Atbilstoši pieteikumā norādītajam aicinājums esot publicēts ar mērķi piesaistīt sabiedrības uzmanību tam, ka kādai citai personai par to, ka tā interneta vietnē izvietojusi petīciju ar aicinājumu Latviju pievienot Krievijai, pirmās instances tiesā esot piespriesta brīvības atņemšana uz sešiem mēnešiem.⁶⁹

Tiesa atzina, ka starptautiskās cilvēktiesību normas neizslēdz no vārda brīvības tvēruma miermīlīgus aicinājumus mainīt valsts pamatelementus. Izteiksmes brīvība ir viens no būtiskiem demokrātiskas sabiedrības pamatiem, un tā attiecas arī uz tādu informāciju vai idejām, kas citus aizskar, šokē vai satrauc. Satversmes tiesa secināja, ka no vārda brīvības tvēruma izslēdzami tādi aicinājumi, kas aicina uz bruņotu konfliktu valsts iekšienē nolūkā sagrābt valsts varu un sadalīt valsts teritoriju un apdraud sabiedrisko kārtību un demokrātiju, kas ir demokrātiskas sabiedrības pamatā. Ideju paušana ir jānošķir no darbībām, kuras pārsniedz to, kas saistīts ar šo ideju aktīvu īstenošanu.⁷⁰

Ievērojot šīs atziņas, tiesa secināja, ka apstrīdētā norma nav interpretējama tādējādi, ka tā paredz atzīt par krimināli sodāmiem jebkāda veida publiskus aicinājumus likvidēt valstisko neatkarību. Proti, šajā normā ir paredzēta kriminālatbildība tikai par tādu publisku aicinājumu likvidēt Latvijas Republikas valstisko neatkarību, kas rada reālu valsts un sabiedrības interešu apdraudējumu un pamudina uz tādu rīcību, kas reāli ļautu sasniegt aicinājuma mērķi. Šī norma sekmē paš aizsargājošās demokrātijas principa īstenošanu.⁷¹ Jāuzsver, ka Pieteikuma iesniedzēja konkrētās lietas apstākļu vērtējums nav Satversmes tiesas kompetencē, to vērtē vispārējās jurisdikcijas tiesas.

Tiesību doktrīnā norādīts uz paš aizsargājošās demokrātijas principa problemātiku tajā aspektā, ka nepastāv vienota izpratne un vadlīnijas par šī principa ietvaru un robežām.⁷² Pamattiesības, kuras tiek ierobežotas ar paš aizsargājošās demokrātijas instrumentiem, ir demokrātijas pamatā, tādēļ pārāk plaši pamattiesību ierobežojumi var radīt vēl vienu draudu demokrātijai. Proti, radīt situāciju,

69 Satversmes tiesas 2022. gada 27. maija lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 20213401. Latvijas Vēstnesis, Nr. 103, 30.05.2022.

70 Turpat, 17. punkts.

71 Turpat, 18.–19. punkts.

72 Tyulkina S. *Militant Democracy. Undemocratic political parties and beyond*. New York: Routledge, 2015, p. 28.

kad demokrātija iznīcinās, sevi aizsargājot.⁷³ Tāpat problemātiski tiek vērtēts tas, ka ierobežojumi tiek piemēroti preventīvi, kad apdraudējuma konstatēšana var būt apgrūtināta.⁷⁴ Satversmes tiesas spriedums iezīmēja robežas pašaizsargājošās demokrātijas principa piemērošanai, nosakot, ka nepieciešams konstatēt reālu apdraudējumu Latvijas Republikas valstiskajai neatkarībai un demokrātiskajai valsts iekārtai. Proti, ne jebkura pret demokrātiju vērsta rīcība var tikt ierobežota. Tādējādi no šī Satversmes tiesas sprieduma izriet pašaizsargājošās demokrātijas principa konkretizācijas elementi, taču to, kas tieši saprotams ar reālu apdraudējumu, noteiks vispārējās jurisdikcijas un administratīvās tiesas.

Šie divi Satversmes tiesas nolēmumi liecina, ka pašaizsargājošās demokrātijas princips ļauj izvairīties no galējībām – nenoteikt tādus ierobežojumus, kas apdraud demokrātijas būtību, no vienas puses, un neatļaut netraucēti iznīcināt plurālismu, ļaunprātīgi izmantojot vārda brīvību un vēlēšanu tiesības, no otras puses.

Administratīvo tiesu prakse

Pievēršoties administratīvo tiesu praksei, jānorāda, ka tās saskaras ar plašu jautājumu loku, kas skar pašaizsargājošās demokrātijas principu. Administratīvās tiesas skata lietas par atteikumu reģistrēt politiskās partijas, biedrības un medijus, atļaujām piketiem, sapulcēm un gājieniem un citiem jautājumiem.

Lietā par biedrību, kuras statūtos definētais mērķis bija komunistisko ideju izplatīšana, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina, ka atteikums reģistrēt šādu biedrību ir samērīgs. Tiesa, vērtējot Latvijas vēsturisko un politisko kontekstu, secināja, ka šādas idejas ir pretrunā Satversmē aizsargātajām demokrātiskajām vērtībām. Komunisma ideoloģija ir radījusi totalitāru režīmu, kas īstenoja represijas un genocīdu, tostarp pret Latvijas tautu. Augstākā tiesa norādīja, ka Satversme neaizsargā šādus izteikumus.⁷⁵

Šajā lietā administratīvā tiesa detalizēti aplūkoja pašaizsargājošās demokrātijas principu, un šīs atziņas tiek izmantotas turpmākajā tiesu praksē. Tiesa atzina, ka demokrātiskai valstij nebūt nav jānogaida, kamēr attiecīgās darbības, kas vērstas uz demokrātiskas valsts iekārtas likvidēšanu, būtu sasniegušas tādu līmeni, ka tās jau konkrēti destabilizētu un apdraudētu šo iekārtu. “Tad apdraudējuma novēršana prasītu no valsts lielākas pūles, sabiedrībai varētu būt jāpacieš lielāki tiesību

73 Muller Jan-Werner. *Militant Democracy*. In: *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1254.

74 Vinx L. *Democratic equality and militant democracy*. *Constellations*, Volume 27, Issue 4, pp. 685-686.

75 Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013. gada 30. aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA172/2013 10.-19. punkts.

ierobežojumi, un iznākums būtu nedrošāks. Tādēļ valsts ir tiesīga un tai var būt pienākums nepieļaut šādu apdraudējumu jau agrā stadijā.” Konkrētajā gadījumā esot jāņem vērā, ka antidemokrātiskas, noziedzīgas ideoloģijas, kuras īstenošana tikai Latvijā vien ir prasījusi desmitiem tūkstošu cilvēku dzīvību, izplatīšana organizētā un mērķtiecīgā veidā, kas būtu šīs biedrības mērķis, jau pats par sevi ir apdraudējums demokrātijai. Tas jebkurā gadījumā varot samazināt demokrātijas vērtību sabiedrībā, kā arī samazināt psiholoģisko slieksni ekstrēmistiski tendētām, bet savu lēmumu vēl nepieņemušām personām, lai tās turpmāk jau aktīvi vērstos pret demokrātisko valsts iekārtu. Šādu potenciāli svārstīgu personu apņemšanās stiprināšana aktīvi vērsties pret demokrātisko iekārtu valstij nav jāakceptē.⁷⁶

Šī lieta ir tuva sākotnējai pašaizsargājošās demokrātijas izpratnei, kas bija cieši saistīta ar nacismu un bija vērsta uz šādu partiju aizliegšanu. Līdzīgi arī citās lietās administratīvajām tiesām ir izveidojusies prakse aizliegt tādas organizācijas vai pasākumus, kas saistīti ar, piemēram, radikāli nacionālu un antisemitisku uzskatu izplatīšanu.⁷⁷ Tāpat šī lieta ir apliecinājums tam, cik lielā mērā pašaizsargājošās demokrātijas konceptu ietekmē vēsturiskais konteksts – tas, kādus apdraudējumus demokrātija ir pieredzējusi.

Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes lēmumi par Krievijas medijiem

Visbeidzot pievērsīšos Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes (turpmāk – Padome) šajā gadā pieņemtajiem lēmumiem par Krievijas mediju bloķēšanu. Padome šā gada 24. februārī pieņēma lēmumu aizliegt izplatīt Latvijas teritorijā trīs ar Krieviju saistītas TV programmas, kas apdraud valsts drošību.⁷⁸ Kā norāda Padome, šis lēmums pieņemts pirmo reizi Eiropas Savienības vēsturē, izmantojot Audiovizuālo mediju pakalpojumu direktīvā ietvertu normu, kas atļauj ārkārtas situācijās atkāpties no laikietilpīgās programmu ierobežošanas procedūras.⁷⁹ Padome konstatēja, ka šie kanāli izplata aicinājumus, kas apdraud valsts drošību. Tā, piemēram, raidījumos, kas tika translēti šajos kanālos, pausts uzskats, ka Baltijas valstis būtībā esot atzīstamas par Krievijas teritoriju, un izmantots izteikti negatīvs naratīvs pret Ukrainu un NATO dalībvalstīm.⁸⁰ Padome pieņēmusi vēl vairākus

76 Turpat, 20. punkts.

77 Sk., piem., Administratīvās rajona tiesas 2017. gada 31. janvāra spriedumu lietā Nr. A420328416.

78 Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes 2022. gada 24. februāra lēmumi Nr. 85/1-2, 86/12, 87/12. Latvijas Vēstnesis, Nr. 41, 28.02.2022.

79 NEPLP aizliedz *Rossija RTR*, *Rossija 24* un *TV Centr* izplatīšanu Latvijā. Pieejams: <https://www.neplp.lv/lv/jaunums/neplp-aizliedz-rossija-rtr-rossija-24-un-tv-centr-izplatisanu-latvija> [skatīts 30.08.2022.].

80 Turpat.

lēmumus, aizliedzot izplatīt arī citas Krievijas TV programmas un liedzot piekļuvi vairākām tīmekļvietnēm, kas apdraudēja Latvijas valsts drošību.⁸¹

Savukārt 2022. gada jūnijā Padome ar vienu lēmumu aizliedza 80 Krievijā reģistrētu TV programmu izplatīšanu Latvijā līdz brīdim, kad Krievija izbeigs agresiju Ukrainā, tādējādi izbeidzot graut Ukrainas teritoriālo integritāti, suverenitāti un valstisko neatkarību. Līdz ar šo programmu aizliegšanu Latvijā neesot atļauta neviena Krievijā reģistrētās programmas izplatīšana.⁸²

Minētais lēmums pieņemts, pamatojoties uz Saeimas izdarītajiem grozījumiem Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likumā, kas paredz aizliegumu izplatīt citas valsts elektroniskā plašsaziņas līdzekļa audiovizuālo programmu, ja tās jurisdikcijas valsts grauj vai apdraud citas valsts teritoriālo integritāti, suverenitāti vai valstisko neatkarību.⁸³ Grozījumu anotācijā norādīts, ka to mērķis ir stiprināt Latvijas informatīvās telpas drošību un aizsardzību un nodrošināt, ka Latvijas teritorijā netiek izplatītas tādas valsts, kas grauj vai apdraud citas valsts teritoriālo integritāti, suverenitāti vai valstisko neatkarību, audio vai audiovizuālas programmas vai audiovizuāli pakalpojumi.⁸⁴ Tādējādi tiek nodrošināts, ka ne tieši, ne pastarpināti netiek gūti ienākumi no šo programmu vai pakalpojumu izplatīšanas Latvijas teritorijā un ka šāda valsts tieši vai pastarpināti nefinansē šo materiālu veidošanu.⁸⁵

Saistībā ar Padomes lēmumiem administratīvajās tiesās šobrīd notiek vairāki tiesvedības procesi, taču nolēmumi tajos vēl nav pieņemti. Šo lēmumu kontekstā rodas jautājums, cik tālu valsts var ierobežot indivīda tiesības izvēlēties, kādas TV programmas vai cita veida saturu skatīties un kādu informāciju saņemt?

Līdzīgi arī Eiropas Savienība šā gada martā aizliedza trīs Krievijas kontrolētos TV kanālus līdz brīdim, kad tiks izbeigta agresija pret Ukrainu un Krievija pārtrauks dezinformācijas un informācijas manipulācijas, kas vērstas pret Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm.⁸⁶ Eiropas Savienības Vispārējā tiesa (turpmāk – Vispārējā tiesa) šo lēmumu atzinusi par tiesisku, tomēr tiesību zinātnieki, žurnālisti un citi izsaka kritiku.

Vispārējā tiesa secināja, ka Eiropas Savienībai bija tiesības rīkoties visas Eiropas Savienības interesēs un ierobežot programmas izplatīšanu visā Eiropas

81 Sk., piem., Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes 2022. gada 7. aprīļa lēmums Nr. 184/12. Latvijas Vēstnesis, Nr. 74, 14.04.2022.

82 Nacionālās elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes 2022. gada 6. jūnija lēmums Nr. 253/12. Latvijas Vēstnesis, Nr. 110, 08.06.2022.

83 Sk. Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma (12.07.2010.) 21.⁵ pantu.

84 Likumprojekta "Grozījumi Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija).

85 Turpat.

86 Padomes regula (ES) 2022/350 (2022. gada 1. marts), ar ko groza regulu (ES) Nr. 833/2014 par ierobežojošiem pasākumiem saistībā ar Krievijas darbībām, kas destabilizē situāciju Ukrainā. OV L 65, 2.3.2022, p. 1–4.

Savienībā, jo ar ierobežojošo pasākumu palīdzību tiek aizsargāta Eiropas Savienības sabiedriskā kārtība un drošība, ko apdraud sistemātiskā propagandas kampaņa, kuru Krievija ieviesusi Krievijas vadības kontrolētajos plašsaziņas līdzekļos. Tāpat tiesa norādīja, ka konkrētajā gadījumā ir ievērots vārda brīvības ierobežojuma samērīgums. Lietā esot pietiekami, konkrēti un precīzi pierādījumi, kas pamato, ka TV kanāls *RT France* aktīvi atbalstīja Krievijas īstenoto destabilizācijas un agresijas politiku pret Ukrainu, kas galu galā izraisīja plaša mēroga militāru ofensīvu, un ka *RT France* pārraida informāciju, kas attaisno militāro agresiju pret Ukrainu, tādējādi radot nozīmīgus un tiešu draudus Eiropas Savienības sabiedriskajai kārtībai un drošībai. Turklāt *RT France* sniegtie pierādījumi nepamatojot, ka kanāls atspoguļotu vispusīgu informāciju par karu, ievērojot audiovizuālo plašsaziņas līdzekļu pienākumus.⁸⁷

Eiropas Savienības lēmums un Vispārējās tiesas nolēmums tiek kritizēts, norādot uz vārda brīvības apdraudējumiem. Piemēram, tiesībszinātnieks Dirks Vorhofs (*Dirk Voorhoof*) ir norādījis, ka Eiropas Savienība ir drastiski ierobežojusi sabiedrības tiesības saņemt viņu TV programmas. Eiropas Savienības pilsoņi, tostarp medijs, žurnālisti, analītiķi, akadēmiķi, pētnieki, militārpersonas, politiķi un citi vairs nevarot piekļūt šo TV programmu saturam un nevarot uzzināt, kā Krievija mēģina maldināt vai manipulēt ar sabiedrisko domu. Viņš uzskata, ka jābūt ļoti spēcīgiem iemesliem aizliegt šo programmu pārraidi, jo Eiropas Savienība nekaro ar Krieviju un Ukraina nav tās dalībvalsts. Dirks Vorhofs Eiropas Savienības rīcību salīdzina ar šķēršļiem, ko Padomju Savienība lika Rietumu radio uztveršanai. Tāpat viņš uzskata, ka Eiropas Savienība "šaujot sev kājā", jo tas nonākot pretrunā ar pašas savienības pamatprincipiem, no kuriem viens ir mediju brīvība un plurālisms.⁸⁸

Līdzīgi Eiropas Žurnālistu federācija ir norādījusi, ka aizliegums pārraidīt TV programmu nav labākais veids, kā cīnīties ar propagandu un dezinformāciju. Tas esot mediju un žurnālistu uzdevums atklāt šīs manipulācijas un nepatiesās ziņas un pienācīgi informēt ES pilsoņus par Krievijas iebrukumu Ukrainā.⁸⁹ Izteikts arī viedoklis, ka šāds lēmums nonākot pretrunā Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrai, atbilstoši kurai pilnīgas mediju vai interneta vietņu bloķēšanas gadījums tiek vērtēts kā ekstrēms un problemātisks pasākums samērīguma aspektā.⁹⁰

87 Eiropas Savienības Vispārējās tiesas 2022. gada 27. jūlija spriedums lietā T125/22.

88 Voorhoof D. EU silences Russian state media: a step in the wrong direction. Pieejams: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/eu-silences-russian-state-media-a-step-in-the-wrong-direction/> [skatīts 30.08.2022.].

89 European Federation of Journalists, Fighting disinformation with censorship is a mistake. Pieejams: <https://europeanjournalists.org/blog/2022/03/01/fighting-disinformation-with-censorship-is-a-mistake/> [skatīts 30.08.2022.].

90 Popovič I. The EU Ban of RT and Sputnik: Concerns Regarding Freedom of Expression. Pieejams: <https://www.ejiltalk.org/the-eu-ban-of-rt-and-sputnik-concerns-regarding-freedom-of-expression/> [skatīts 30.08.2022.].

Šie viedokļi iezīmē Krievijas mediju bloķēšanas problemātiku no cilvēktiesību viedokļa. Kā jau iepriekš tika minēts, tiesības uz vārda brīvību interpretējamas plaši, aptverot arī aizskarošu un šokējošu informāciju. Tāpat Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10. pants, kas aizsargā vārda brīvību, pats par sevi neaizliedz izplatīt informāciju pat tad, ja ir nopietnas aizdomas, ka šī informācija nav patiesa.⁹¹ Venēcijas komisija ir norādījusi, ka demokrātiskai valstij nevajadzētu baidīties no debatēm pat par visšķēpīgākajām un antidemokrātiskām idejām.⁹² Šādas idejas esot jāatspēko, un demokrātisku vērtību pārkāpums jāpierāda atklātās debatēs. Pārliecināšana atklātu debašu gaitā, nevis aizliegumi un represijas esot visdemokrātiskākais pamatvērtību aizsardzības līdzeklis.⁹³

Vienlaikus *Covid-19* pandēmija⁹⁴ un 2020. gada ASV prezidenta vēlēšanas⁹⁵ neapšaubāmi apliecināja dezinformācijas kaitīgo ietekmi uz demokrātiju. Tāpat, kā rāda Krievijas mediju piemērs, dezinformācija var tikt izmantota propagandai. Tādējādi tiek likti šķēršļi informētām diskusijām, tiek ietekmēta sabiedriskā doma, radīta spriedze sabiedrībā, vājināta uzticēšanās valsts institūcijām, tiek negatīvi ietekmēti lēmumu pieņemšanas process.⁹⁶ Dezinformācijas izmantošanas mērķis var būt demokrātiskās sistēmas gāšana.⁹⁷

Līdz ar to šādās lietās nepieciešams rast līdzsvaru starp demokrātijas aizsardzības interesēm un tiesībām uz vārda brīvību, šajā gadījumā – tiesībām saņemt vispusīgu informāciju, arī no “otras puses”. Atbilstoši pašaizsargājošās demokrātijas idejai gan valstij, gan indivīdiem ir jāpiedalās demokrātijas aizsardzībā. No vienas puses, indivīdiem dažkārt jābūt gataviem ierobežot savas brīvības, lai veicinātu stabilitāti valstī kopumā.⁹⁸ No otras puses, valstij jānodrošina saprātīgs līdzsvars starp demo-

91 Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2005. gada 6. decembra sprieduma lietā *Salov v Ukraine*, pieteikums Nr. 65518/01, 113. punkts.

92 Eiropas Padomes komisijas “Demokrātija caur tiesībām” (Venēcijas komisija) 2008. gada 23. oktobra atzinuma CDL-AD(2008)026 44. punkts. Pieejams: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)026-e) [skatīts 30.08.2022.].

93 Turpat.

94 Sk., piem., *Loomba S., de Figueiredo A., Piatek S. J., de Graaf K., Larson H. J.* Measuring the impact of COVID-19 vaccine misinformation on vaccination intent in the UK and USA.

95 Sk., piem., Trump's disinformation “megaphone”. Consequences, first lessons and outlook. Pieejams: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679076/EPRS_BRI\(2021\)679076_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679076/EPRS_BRI(2021)679076_EN.pdf) [skatīts 30.08.2022.].

96 *Butcher P.* Disinformation and democracy: The home front in the information war. Pieejams: https://www.epc.eu/content/PDF/2019/190130_Disinformationdemocracy_PB.pdf [skatīts 30.08.2022.]; The impact of disinformation on democratic processes and human rights in the world. Pieejams: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU\(2021\)653635_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU(2021)653635_EN.pdf) [skatīts 30.08.2022.].

97 Disinformation and propaganda – impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States, 2019, p. 73-79. Pieejams: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU\(2021\)653633](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU(2021)653633) [skatīts 30.08.2022.].

98 Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2003. gada 13. februāra sprieduma lietā *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*, pieteikumi Nr. 41340/98, 41342/98, 41343/98, 99. punkts.

krātijas aizsardzību un personas pamattiesībām.⁹⁹ Tādējādi demokrātijas aizsardzība ir kompromiss starp nepieciešamību aizsargāt demokrātisku sabiedrību, no vienas puses, un aizsargāt indivīdu tiesības, no otras puses.¹⁰⁰

Kā izriet no iepriekš analizētā, jāvērtē, vai šie mediji rada reālu risku Latvijas demokrātiskas valsts iekārtai. Diskutabls jautājums ir, vai risks tiek pietiekami vērtēts pēc grozījumiem Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likumā. Proti, šobrīd tiesiskais regulējums pieļauj situāciju, kad medija pārraide tiek aizliegta, pamatojoties uz tā jurisdikcijas valsts, nevis konkrētā medija rīcību, turklāt tādu, kas vērsta uz citu valsti. Vai šādā gadījumā ir iespējams izvērtēt samērīgumu attiecībā uz visām TV programmām?

Kopsavilkums

1. Ar pašaizsargājošās demokrātijas principu demokrātija sevi aizsargā no apdraudējumiem, ko tai rada demokrātisko brīvību izmantošana ar mērķi iznīcināt demokrātisku valsts iekārtu, preventīvi ierobežojot šīs brīvības.
2. Pašaizsargājošās demokrātijas princips ir cieši saistīts ar vēsturi. Tas, kādus demokrātijas apdraudējumus valsts ir vēsturiski pieredzējusi, var ietekmēt to, cik lielā mērā valsts vēlēšies aizsargāt demokrātiju šobrīd. Latvijas demokrātija un neatkarība 20. gadsimtā ir tikusi būtiski apdraudēta, tādēļ Latvijā pašaizsargājošās demokrātijas princips tiek izmantots samērā plaši.
3. Pašaizsargājošās demokrātijas princips ir dinamisks. Valstij iespējamie apdraudējumi ir cieši saistīti ar demokrātiskajām norisēm un sociālo un politisko kontekstu, kas ir mainīgs. Tāpat mainīgs ir valsts demokrātijas stabilitātes limenis. Tādēļ ierobežojums, kas reiz noteikts demokrātijas aizsardzībai, vēlāk, mainoties apstākļiem, var izrādīties nesamērīgs.
4. Lai arī pašaizsargājošās demokrātijas principa mērķis ir demokrātijas aizsardzība, tas vienlaikus var būt arī demokrātijas apdraudējums. Neskaidrās principa robežas un ļaunprātīgas piemērošanas risks, apklusinot kādu politisko spēku, var novest pie pārmērīgiem pamattiesību ierobežojumiem, tādējādi mazinot valsts demokrātiskumu.
5. Piemērojot ierobežojumus, pamatojoties uz pašaizsargājošās demokrātijas principu, nepieciešams rūpīgi līdzsvarot demokrātijas aizsardzības interesi ar indivīda pamattiesībām. No Satversmes tiesas un administratīvo

99 Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2006. gada 16. marta spriedums lietā *Ždanoka v. Latvia*, pieteikums Nr. 58278/00.

100 Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1998. gada 30. janvāra sprieduma lietā *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, pieteikums Nr. 133/1996/752/951) 32. punkts.

tiesu prakses izriet, ka jāvērtē, vai šo pamattiesību izmantošanas radītais apdraudējums demokrātijai ir reāls. Tomēr Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likumā ietvertais ierobežojums pārraidīt medijus, kuru jurisdikcijas valsts grauj vai apdraud citas valsts teritoriālo integritāti, suverenitāti vai valstisko neatkarību, neparedz vērtēt to, vai konkrētais medijs rada šādu apdraudējumu.



Serhijs Holovatijs (*Serhiy Holovaty*)

Ukrainas Konstitucionālās tiesas priekšsēdētāja pienākumu izpildītājs,
Venēcijas komisijas loceklis no Ukrainas

Novērst apdraudējumus demokrātijai: Ukrainas pavērsieni

Šogad, 2022. gadā, Latvija svin savas Satversmes, neatkarīgas republikas un demokrātiskas valsts pamatlikuma, simtgadi.

Mana valsts, Ukraina, arī būtu varējusi svinēt līdzīgu simtgadi – Ukrainas Tautas republikas Konstitūcijas, kuru 1918. gada aprīlī pieņēma Ukrainas Centrālā Rada, kas tolaik darbojās kā Ukrainas parlaments, simtgadi. Tomēr krievijas (šeit un turpmāk vārds “krievija” rakstīts ar mazo burtu, kas nav jāuztver kā pareizrakstības kļūda, bet gan autora principiāla nostāja – S.H.) boļševiku militārā agresija pret neatkarīgo Ukrainu noslicināja Ukrainas 1917.–1921. gada nacionālo revolūciju un Ukrainu asinīs. Tā rezultātā pēc gandrīz trim gadsimtiem, kuru laikā Ukraina bija cariskās krievijas kolonija, to kolonizēja krievijas komunistiskais totalitārisms.

Pēc krievijas impērijas sabrukšanas ukraiņi nespēja aizstāvēt savu valstiskumu, jo nesaņēma ģeopolitisku atbalstu. 1918. gada sākumā ukraiņu kustība izveidoja savienību ar Vāciju, lai aizstāvētos pret boļševikiem. Taču Vācija zaudēja Pirmajā pasaules karā, un ukraiņi nonāca zaudētāju nometnē. Varētu teikt – ja vācieši

1918. gadā būtu uzvarējuši, tad Ukrainas valsts varbūt būtu noturējusies un mēs tagad svinētu nevis tās trīsdesmito pastāvēšanas gadadienu, bet gan simtgadi¹⁰¹.

Ukraina ir unikāla citu Eiropas nāciju vidū, jo tai ir vairāk nekā tūkstoš gadu gara valsts veidošanas vēsture. Tomēr tā kļuva pilnīgi neatkarīga tikai 1991. gadā, atbrīvojoties no 350 koloniālās kalpības gadiem. Tolaik pieņēmām, ka tā kļuvusi brīva uz mūžīgiem laikiem.

Varētu šķist gandrīz neiedomājami, ka Kremļa valdniekam ir pilnīgi nepieņemama neatkarīga, demokrātiska, uz Rietumu vērtībām orientēta Ukrainas pastāvēšana. Patiesībā to uzskata kā galīgi nesavietojamu ar Maskavas fašistiskā tipa impērijas mērķiem un nolūkiem.

Ukrainas tauta ir cīnījusies par savu neatkarību kopš 2014. gada februāra, kad Maskava iebruka Krimā un daļā Donbasa. Šobrīd Ukrainā ikviens ir pakļauts pastāvīgām bailēm par to, ka krievu šaviņš vai bumba var nogalināt jebkurā brīdī un jebkurā vietā.

Ikvienam redzams, kā agresorvalsts iznīcina Ukrainas pilsētas un ciemus, nogalinot tūkstošiem civiliedzīvotāju, ieskaitot bērnus un vecus cilvēkus. Šodien Maskavas *neoboļševiki* piekopj nacistu un komunistu totalitāro režīmu vispretīgākajos paradumus, izturoties pret ukraiņiem, kas izmisīgi aizstāv savu brīvību un identitāti, kā pret zemcilvēkiem.

Attiecībā uz Ukrainu ir vairāk nekā acīmredzams, ka maskaviešu stratēģija aizvien ir tāda pati kā pirms gadsimta, kad parādījās neatkarīgās un demokrātiskās Latvijas Republikas Satversme, – iznīcināt Ukrainas valsti, izskaust ukraiņus kā patstāvīgu etnosu, kā arī izdzēst Ukrainu no pasaules kartes.

Šajos apstākļos cilvēktiesību, tiesiskuma un demokrātijas ideāli ir visai tālu no manas valsts ikdienas dzīves realitātes. Patiesi, uz spēles ir pati Ukrainas tautas un Ukrainas valstiskuma pastāvēšana. Maskaviešu stratēģija ir atņemt ukraiņiem tiesības uz dzīvību, tiesības pastāvēt kā nācijai, kā arī nogalināt ukraiņus tikai tāpēc, ka viņi ir *ukraiņi*. Īsumā, esam pret ukraiņu tautu vērsta genocīda liecinieki.

Neskatoties uz to, forumā, kas tieši veltīts divām Latvijas konstitucionālisma gadadienām, mēs spriedīsim par demokrātiju, cilvēktiesībām un tiesiskumu.

Vispirms ļaujiet man atklāt īpašu, citās valstīs maz zināmu ukraiņu tautas iezīmi. It īpaši tāpēc, ka šī iezīme atšķir manu tautu no mūsu ziemeļaustrumu kaimiņa.

18. gadsimta sākumā kādreiz brīvā *Cosaticam gentem* (*kazaku* – proti, ukraiņu – tauta), apvienojusies *Kazaku republikā*, bija pazaudējusi savu brīvību un septiņus gadu desmitus bija pakļauta *absoluto Moscovitico Imperio*. Varam atrast

ar 1710. gadu datētu unikālu mūsu tiesiskā un politiskā mantojuma dokumentu. Tā īsais nosaukums latīniski ir *Pacta et Constitutiones legum libertatumque Exercitus Zaporoviensis* (“Vienošanās un apņemšanās par Zaporīžjas Šičas tiesībām un brīvībām”). Ukrainas tiesiskajā un politiskajā kultūrā šis dokuments ir plaši pazīstams kā *Filipa Orlika 1710. gada Konstitūcija*. Šis dokuments radies gan pirms 1776. gada Amerikas Neatkarības deklarācijas un 1787. gada Konstitūcijas, gan Francijas 1789. gada Cilvēka un pilsoņa tiesību deklarācijas. Tomēr Ukrainas dokumenta filozofija un tajā noteiktie politiskie mērķi ir tiem ļoti tuvi. Vēl jo vairāk, pēc savas izcelsmes un dabas tas ir līdzīgs 1215. gada *Magna Carta*. Ukrainas *Pacta et Constitutiones 1710* tuvība vai līdzība ar viduslaiku Anglijas, kā arī apgaismības laikmeta Amerikas un Francijas politiskās un tiesiskās attīstības tendencēm ļauj mums uzskatīt šo Ukrainas dokumentu par Ukrainas konstitucionālisma nacionālo sākotni.

Ukrainas dokumenta ievadā skaidri runāts par tā divējādiem uzdevumiem un mērķiem.

No vienas puses, Filips Orliks, jaunievēlētais Zaporīžjas Šičas hetmanis (vadoņs), uzņēmās pienākumu atbrīvot *gentem antiquamque Cosacicam* (“seno kazaku tautu”) no ārējās despotiskās varas, proti, *iugo Moscorum* (“maskaviešu jūga”). Šajā ziņā Ukrainas dokuments ir ļoti tuvs 1776. gada Amerikas Neatkarības deklarācijas garam un ideoloģijai.

No otras puses, cits ļoti svarīgs uzdevums bija *kazaku* tautas atbrīvošana no vietējās tirānijas, ciktāl vairāki iepriekšējie hetmaņi bija bijuši despotiski valdnieki un uzurpējuši varu, rīkojoties saskaņā ar principu: *SIC VOLO, SIC IUBEO* (“Mana vēlme ir mana pavēle”). Taču Filips Orliks, strādādams pie šī dokumenta, atzīmēja, ka “*kazaku tauta aizvien iebildusi pret patvaldību*”¹⁰². Tā kā “*cilvēka vara nebija raksturīga tēvzemē un Zaporīžjas Šičā*”¹⁰³ un dažu hetmaņu despotiskā valdīšana pagātnē novedusi, it īpaši, “*pie tiesību un brīvību pārkāpumiem*”¹⁰⁴, dokumentu noslēdza, lai novērstu varas ļaunprātīgu izmantošanu nākotnē. Tādēļ šis, otrs dokumenta nolūka aspekts – mērķis mazināt viena patvaldnieka neierobežotu varu – padara šo dokumentu līdzīgu ne tikai franču Cilvēka un pilsoņa tiesību deklarācijai, bet arī *Magna Carta*.

Ukrainas *Pacta et Constitutiones 1710* tiesiskais raksturs ir vēl viena iezīme, kas padara to līdzīgu Anglijas *Magna Carta 1215*. Abi dokumenti ir *hartas*, ko noslēgušas divas puses, no kurām viena puse bija despotisks, ar neierobežotu varu apveltīts valdnieks, bet otra – tie, kuri aizsargāja savas brīvības pret valdnieka despotismu,

102 Pritsak, 1994.

103 *Pacta et Constitutiones*, 1710.

104 *Pacta et Constitutiones*, 1710.

tādējādi noraidot cilvēka varu. Tādējādi mūsu priekšteči ir izvēlējušies ierobežotu pārvaldi. Vēl jo vairāk, dokumentā ietvertas arī tādas demokrātijas pamatiezīmes kā brīvas hetmaņa vēlēšanas, varas dalīšana starp kvaziparlamentāro, kvazilikumdevēja un tiesu varu.

Kopumā Ukrainas *Pacta et Constitutiones 1710* ietvēra, topošā veidolā, 18. gadsimta otrajā pusē, Amerikas un Francijas revolūciju laikā, trīs prevalējošo ideoloģiju konceptuālos elementus, proti: 1) *liberālisma*; 2) *republikānisma* un 3) *kristietības*.

Tādējādi šis 1710. gada nacionālais juridiskais dokuments ir *Ukrainas konstitucionālās tradīcijas konceptuālā sākotne*, vēstnesis tam, ka pēc vairākiem gadsimtiem mūsu nacionālā kultūra pieņēma Rietumu vērtības, proti, demokrātiju, cilvēktiesības un tiesiskumu.

Diemžēl šis 18. gadsimta sākumā tapušais majestātiskais Ukrainas tiesību memoriālais dokuments nekļuva par saistošu tiesību aktu. Neraugoties uz to, tas kļuva par konstitucionālo programmu nākamajām paaudzēm un par autoritatīvu aktu visai ukraiņu tautai, virzot to uz galvenā mērķa sasniegšanu, kas kopš tiem laikiem nav mainījies, – “*atbrīvot mūsu tēvzemi no maskaviešu verdzības jūga*”¹⁰⁵.

Šo mērķi sasniedza tikai 1991. gadā.

Taču Ukraina pieņēma jaunu, demokrātisku Konstitūciju pāris gadus pēc neatkarības proklamēšanas. Prokomunistiskais (prokremliskais) vairākums Radā deva priekšroku vecās, sociālistiskās versijas izmantošanai, kas bija pieņemta 1978. gadā un sludināja – “Visu varu – padomēm!” Tāpēc 1994. gadā izvērās akūta politiska krīze starp prezidentu Leonīdu Kučmu un Augstāko Radu. Pēc savas dabas tā bija tāda pati kā situācija Maskavā 1993. gadā, kad uz “sarkano Domi” šāva no tankiem pēc prezidenta Jeļcina pavēles. Apdraudēta bija ne tikai topošā demokrātija un post-autoritārā sabiedrība, bet pati neatkarīgas Ukrainas valsts pastāvēšana. Par laimi, Kijivai izdevās izvairīties no militāra atrisinājuma konfliktam starp “sarkano Radu” un jaunievēlēto prezidentu, kurš deva priekšroku tirgus ekonomikas reformām. Risinājums bija pavisam neparasts. Tas bija mierīgs un demokrātiski izpildīts: 1995. gada jūnijā konfliktējošās puses panāca Konstitucionālo vienošanos. Venēcijas komisija nosauca to par “neparastu soli”, bet pašu dokumentu – par “pagaidu Konstitūciju”¹⁰⁶.

Tādējādi Ukrainas konstitucionālisms sāka iegūt savu nacionālo identitāti, civilizēti, tiesiski atrisinot krīzi. Šim dokumentam ir raksturīgas divas pamatiezīmes: pirmkārt, varas dalīšana parādās kā konstitucionālās iekārtas princips; otrkārt, gada laikā ir

105 *Pacta et Constitutiones*, 1710.

106 European Commission for Democracy through Law, 1995, CDL-INF (95) 2.

jāpieņem jauna Ukrainas Konstitūcija. Pateicoties šai nacionālajai pieredzei, Ukraina tajā pašā gadā – 1995. gadā – pat bez jaunas, demokrātiskas Konstitūcijas pieņemšanas kļuva par Eiropas Padomes dalībvalsti, kas šai organizācijai bija izņēmums.

Par laimi, abas politiskajā konfliktā iesaistītās puses ievēroja Konstitucionālo vienošanos, un tāpēc 1996. gada 28. jūnijā varēja pieņemt jaunu Konstitūciju. Tās pieņemšanu pavadīja sīva politiskā konfrontācija starp Radu un prezidentu, abām pusēm cenšoties paturēt pēc iespējas vairāk varas, – prezidents Kučma centās panākt viņa paša “krievu stila” Konstitūcijas pieņemšanu, izmantojot manipulatīvu referendumu, tāpat kā to izdarīja Lukašenko Baltkrievijā un Nazarbajevs Kazahstānā.

Tādējādi izrādījās, ka Ukraina ir pēdējā no visām postpadomju republikām, kas pieņem savu pamatlikumu. Ja neskaita Baltijas valstis, Ukraina bija unikāla citu postpadomju valstu vidū, pieņemot konstitūciju, saskaņā ar kuru prezidents nebija pārsvarā apveltīts ar konstitucionālo varu. Jaunā Ukrainas Konstitūcija demonstrēja fundamentāli progresīvu soli virzienā uz Ukrainas pāreju no totalitārisma uz demokrātiju un tiesisku valsti. Dokumentā izpaudās ne tikai būtiskas postsociālistiskas konstitucionālās pārmaiņas, bet tas demonstrēja arī postkoloniālu attīstību.

Kremlis novērtēja 1996. gada Ukrainas Konstitūciju atbilstoši tā tradicionālajam, imperiālistiskajam skatījumam: Maskava nekad nav bijusi gatava atzīt Ukrainu par īstu valsti. Putins jau sen paziņojis, ka Ukraina nekad nav pastāvējusi kā neatkarīga valsts, – viņš jau 2008. gadā paziņoja, ka Ukraina “nav pat valsts”, bet isi pirms iebrukuma, 2022. gada februārī, apgalvoja, ka “modernā Ukraina kopumā un pilnībā ir Krievijas radīta”¹⁰⁷. Tomēr, tā kā Ukraina tik un tā pastāvēja kā neatkarīga valsts, Kremlis konstatēja, ka Ukrainas 1996. gada Konstitūcija ietver divus būtiskus elementus, kas bija pretrunā ar Maskavas stratēģiskajiem mērķiem. Viens no tiem ir Ukrainas teritoriālās organizācijas unitārā forma (2. pants). Otrs ir ukraiņu valodas kā vienīgās valsts valodas statuss (10. pants).

Tāpēc, kamēr vien 1996. gada Konstitūcija ir spēkā, Kremlis maksimāli cenšas panākt gan Ukrainas federalizāciju, gan to, lai krievu valoda Ukrainā būtu otrā valsts valoda. Kremlis bija pārliecināts, ka tad, ja to sasniegs, Ukraina kā valsts sabruks. Tādā veidā Ukrainu varētu pārvērst Baltkrievijai līdzīgā valstī.

Visi šie Kremļa plāni izgāzās. Tādējādi mēs saskārāmies ar rezultātu – krievijas militārais iebrukums Ukrainā, kas sākās 2014. gada februārī un turpinājās 2022. gada februārī. Tas parāda, kādā veidā Maskavas postimpēriskā nostalgija un identitāte, sagrāvusi likumos balstītu starptautisko kārtību, apdraud globālo drošību.

107 Fasal, 2022.

Tomēr Eiropas skatījums uz 1996. gada Konstitūciju bija citāds. Venēcijas komisija vairākus gadus bija rūpīgi sekojusi postsociālisma Ukrainas konstitucionālajam procesam un palīdzējusi izstrādāt jauno Konstitūciju, vienlaikus palīdzot tajā nostiprināt konstitucionālas demokrātijas vērtības un principus. Tā raudzījās uz pieņemto dokumentu ar ievērojamu optimismu. Komisija atzina, ka “Ukrainas jaunās Konstitūcijas pieņemšana 1996. gada 28. jūnijā bija nozīmīgs notikums Eiropas konstitucionālo tiesību telpā”¹⁰⁸. Komisija it īpaši atzīmēja, ka “*tekstā ir labi atspoguļoti tiesiskuma principi*” un “*pastāv savstarpējā līdzsvara un atsvāra sistēma, kurai vajadzētu novērst autoritatīvu risinājumu izmantošanu*”. Tāpat tā uzsvēra arī “*Konstitucionālās tiesas svarīgo lomu, sekmējot demokrātiskas kultūras izveidošanos Ukrainā*”¹⁰⁹.

Kopumā, “neraugoties uz tās trūkumiem no tiesiskā skatpunkta”, Venēcijas komisija uzskatīja Konstitūcijas pieņemšanu 1996. gadā par “svarīgu soli, veidojot valsts institucionālo pamatiekārtu un jaunās valsts raksturu”¹¹⁰.

Attiecībā uz to varam teikt, ka 1996. gada Konstitūcija patiešām aizstāja komunistiskajam režīmam raksturīgo varas koncentrācijas principu ar demokrātiju raksturojošo varas dalīšanas principu un savstarpējo līdzsvaru un atsvāru sistēmu. No otras puses, teksts ietvēra dažus slēptus riskus demokrātijai, jo tā, kā Venēcijas komisija bija pamanījusi, “izveidoja spēcīgu izpildvaru varena prezidenta vadībā”¹¹¹. Turklāt “varenais prezidents” darbojās izpildvarā vienlaikus ar Ministru kabinetu. Tā rezultātā izveidojās ne tikai duālisms pašā izpildvarā, bet kopumā – “prezidenta virsvārs” valdības modelis. Venēcijas komisija uzskatīja, ka 1996. gada Konstitūcija radīja “varas koncentrāciju prezidenta rokās un nepārtrauktu likumdevēja un izpildvaras konfrontāciju”¹¹². Tāpat arī “1996. gada Konstitūcijas teksts nenodrošināja, ņemot vērā Ukrainas realitāti, pietiekamu savstarpējo līdzsvaru un atsvāru sistēmu, un pastāvēja autoritāras prezidentālas sistēmas risks”¹¹³.

Tāpēc Konstitūcija gaidīja piemērošanu praksē caur Konstitucionālajai tiesai piešķirto īpašo lomu. Venēcijas komisija savos atzinumos bieži atgādina par “konstitucionālo tiesu svarīgo lomu, ieviešot praksē demokrātiju, tiesiskumu un cilvēktiesību aizsardzību”¹¹⁴.

108 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-RA(96)001.

109 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-INF (97) 2.

110 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDL-AD(2010)044.

111 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-INF (97) 2.

112 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-INF (97) 2.

113 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDL-AD(2010)044.

114 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDL-AD(2010)044.

Visu to gadu laikā, kamēr bija spēkā 1996. gada Konstitūcija, burtiski ikviens no pieciem prezidentiem mēģināja grozīt Konstitūciju sev par labu un kaut kādā nolūkā nerīkoties pilnīgā saskaņā ar to. Ik reizi Konstitucionālajai tiesai nācās iznākt priekšplānā, lai atrisinātu jautājumu par to, vai šī vai cita prezidenta darbības neapdraud demokrātiju.

Tas sākās prezidenta Kučmas otrā pilnvaru termiņa laikā, kad kļuva skaidrs, ka viņš izvēlēties pusautokrātisku valdīšanas stilu. Pirmie nopietnie draudi parādījās 2000. gada 15. janvārī, kad viņš otro reizi mēģināja spēlēties ar likumiem, izsludinot nacionālo referendumu par sešiem punktiem, it kā “pēc tautas iniciatīvas”. Viņa primārais mērķis bija antikonstitucionāli izmantot referendumu, lai jaunā referendumā pieņemtu Konstitūciju, tādējādi aizvietojot demokrātiski pieņemto 1996. gada Konstitūciju. Tādējādi viņš cerēja ieviest tādu pašu valdības konstitucionālo modeli, kāds jau pastāvēja Krievijā, Baltkrievijā vai Kazahstānā. Tobrīd Ukrainas politiskās evolūcijas trajektorija bija tāda pati kā Baltkrievijā 1996. gada konstitucionālās krīzes laikā, kas noveda pie valsts pakļaušanas autokrātiska un, visbeidzot, diktatoriska prezidenta varai.

Ukrainas Konstitucionālā tiesa (UKT) 2000. gada 27. marta nolēmumā izsvītroja divus no sešiem plānotajiem referendumu jautājumiem (Nr. 1 un Nr. 6), atzīdama tos par nekonstitucionāliem¹¹⁵. Tādējādi, no vienas puses, tiesa novērsa tobrīd likumīgās Radas atļaušanu, kā arī noraidīja jebkurus turpmākus prezidenta mēģinājumus atlaist parlamentu tautas nobalsošanas ceļā (jautājuma Nr. 1 temats). Tāpat arī tiesa noraidīja prezidenta plānu aizvietot 1996. gada Konstitūciju ar pilnīgu jaunu Konstitūciju referendumu ceļā (jautājuma Nr. 6 temats). Ja tiesa būtu lēmusi citādi, prezidents būtu varējis vienpusēji piedāvāt jaunas Konstitūcijas projektu, apejot 1996. gada Konstitūcijas iedibināto procesu (XIII nodaļa), saskaņā ar kuru Radas iesaiste konstitucionālos procesos ir obligāta. Noraidot Kučmas shēmu, tiesa nodrošināja, ka nākotnē Ukraina varēja izvairīties no tādas attīstības, kāda notika Baltkrievijā un Kazahstānā, kur referendumus izmantoja kā instrumentus pārmērīgai prezidenta pilnvaru stiprināšanai¹¹⁶. UKT stingri turas pie nostājas, ka, ja kādu dienu tautas nobalsošanās vajadzēs pieņemt pilnīgi jaunu Ukrainas Konstitūciju, tik un tā to nevar darīt tieši, proti, apejot Radu, ciktāl 1996. gada Konstitūcijas XIII nodaļa paredz obligātu Radas līdzdalību šajā procesā¹¹⁷.

Trīs gadus vēlāk, 2003. gadā, sekoja pavisam savāda parlamentāriešu iniciatīva, piedāvājot paplašināt parlamenta pilnvarojumu, piešķirot Radai kompetenci noteikt pašai savas pilnvaras ne tikai Konstitūcijā, bet arī parastos likumos. Konstitucionālā

115 Ukrainas Konstitucionālās tiesas lēmums Nr. 3-rp/2000, 2000.

116 Vairāk par šo jautājumu sk.: Holovaty, 2000.

117 Ukrainas Konstitucionālās tiesas lēmums Nr. 6-rp/2008.

tiesa šo variantu noraidīja, konstatējusi tā neatbilstību Konstitūcijas 6. pantā nostiprinātajam varas dalīšanas principam¹¹⁸. Vairākos lēmumos UKT skaidri norādījusi, ka parlamenta, kā arī prezidenta pilnvarojums ir izsmēloši noteikts Konstitūcijā un tāpēc nav iespējams pieņemt parastus likumus, lai paplašinātu šo institūciju pilnvarojuma tvērumu¹¹⁹.

Šie bija divi konkrēti un uzskatāmi pozitīvi demokrātijas apdraudējumu novēršanas piemēri Ukrainas konstitucionālās konsolidācijas sākotnējā posmā, kurus institucionāli veica UKT.

Uz autokrātiju tendētā prezidenta Kučmas valdīšana beidzās ar akūtu politisku krīzi, kas radās 2004. gada beigās pēc regulārajām, bet sākotnēji falsificētajām prezidenta vēlēšanām, kurās beigu beigās uzvarēja uz rietumiem orientētais kandidāts Viktors Juščenko, nevis promaskaviskais Viktors Janukovičs. Šie notikumi ir pazīstami kā *2004. gada Oranžā revolūcija*, un tie tolaik nepieļāva autokrātiska režīma iesakņošanos Ukrainā. Tomēr promaskaviskajiem spēkiem, kas ir stingri nostiprinājušies Ukrainas politiskajā augsnē, baidoties no izredzēm, ka saskaņā ar 1996. gada Konstitūciju pie varas nāktu uz rietumiem orientēts prezidents, izdevās panākt konstitucionālas izmaiņas. 2004. gada grozījums Konstitūcijā paredzēja Ukrainas politiskās sistēmas pārveidošanu no prezidentāli parlamentāras sistēmas vairāk parlamentārā sistēmā, tādējādi būtībā vājinot prezidenta pilnvarojumu.

Nākamajās prezidenta vēlēšanās 2010. gada februārī par prezidentu kļuva promaskaviskais Janukovičs. Līdz ar to laika posmam no 2010. gada līdz 2014. gadam bija raksturīga personas varas (cilvēka varas) iezagšanās, kad vara koncentrējās prezidenta, kurš pilnībā kontrolēja parlamentu un tiesu varu, rokās. Tas noveda pie turpmākajiem masveida protestiem pret viņu 2013.–2014. gadā, kas pazīstami kā *Pašcieņas revolūcija* vai vienkārši *Maidans*. Varētu teikt, ka autoritāra prezidentāla sistēma pārtapa no “riskā”, kā bija paredzējusi Venēcijas komisija, par realitāti¹²⁰.

Lai cik rūgti būtu par to runāt, arī pati tiesa šajos gados sekmēja *Leviatāna* atgriešanos Ukrainā. Vēl precīzāk, pati Konstitucionālā tiesa spēlēja izšķirošo lomu, dodot zaļo gaismu demokrātijas ierobežošanai un atverot logu autokrātijai, kas lēni pazagšus pietuvojās. 2010. gada 30. septembrī tiesa sprieda, ka visi 2004. gada grozījumi Konstitūcijā ir spēkā neesoši un ar savu spriedumu atjaunoja iepriekšējo, 1996. gada Konstitūcijas tiesisko saturu¹²¹. Šis lēmums patiesībā pavēra ceļu va-

118 Ukrainas Konstitucionālās tiesas atzinums Nr. 3-v/2003, 2003.

119 Ukrainas Konstitucionālās tiesas lēmumi Nr. 7-rp/2003, 2003; Nr. 9-rp/2004, 2004; Nr. 21-rp/2008, 2008; Nr. 32-rp/2009, 2009.

120 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDL-AD(2010)044.

121 Ukrainas Konstitucionālās tiesas lēmums Nr. 20-rp/2010, 2010.

ras koncentrācijai prezidenta rokās. Šis nolēmums bija atbilde uz 2010. gada jūlija pieteikumu UKT, proti, ko gandrīz tūlīt pat pēc prezidenta ievēlēšanas iesniedza vairākums parlamentāriešu (prezidenta Janukoviča kontrolēto), pieprasot atzīt 2004. gada grozījumus Konstitūcijā par nekonstitucionāliem.

Attiecībā uz to Venēcijas komisija konstatēja, ka “*ir ārkārtīgi neparasti tas, ka tālejoši konstitucionāli grozījumi, ieskaitot valsts politiskās sistēmas maiņu – no parlamentāras sistēmas uz prezidentāli parlamentāru, ar Konstitucionālās tiesas lēmumu tiek pasludināti par nekonstitucionāliem pēc 6 gadiem. Tā kā konstitucionālajām tiesām ir saistoša Konstitūcija un tiesas nepaceļas pār tām, šādi lēmumi izvirza svarīgus jautājumus par likumību un tiesiskumu. Ir skaidrs, ka valsts politiskās sistēmas maiņa, pamatojoties uz konstitucionālās tiesas nolēmumu, nav likumīga [..]*”¹²².

Šis ir daļrunīgs piemērs nespējai demokrātiski novērst apdraudējumu demokrātijai. Šī neveiksme, no vienas puses, apstiprina Venēcijas komisijas iepriekš izdarītā secinājuma tālredzību, proti, ka “prezidenta pilnvarojuma stiprināšana var kļūt par šķērslī patiesi demokrātisku struktūru veidošanā un beigu beigās var novest pie pārlieku autoritāras sistēmas”¹²³. No vienas puses, šķiet, ka Ukrainas demokrātijai un tautai tas maksāja pārāk dārgi, ciktāl patiesi līdz 2013. gada beigām Ukrainā tika izveidota “pārlieku autoritāra sistēma” Janukoviča vadībā. Drīz pēc tam to pat legalizēja parlaments, kad 2014. gada 16. janvārī Rada (rupji pārkāpjot likumdošanas procesu) pieņēma likumu paketi, likvidējot virkni pamattiesību un brīvību, bet prezidents tos jau nākamajā dienā izsludināja. Sabiedrība šo likumu paketi nosauca par “2014. gada janvāra diktatūras likumiem”. Saturiski šīs normas bija aizgūtas no krievijas likumdošanas, un dažas normas pat bija bargākas nekā krievijas normas. (Ir pilnīgi ticams, ka tās sarakstīja Kremli, bet Ukrainā tās ieviesa tā kalpi.) Pakete primāri bija paredzēta pilsoņu mierīgu protestu pret Janukoviča autoritāro režīmu novēršanai un viņa represīvā mehānisma stiprināšanai.

Par spīti tam visam protesti tik un tā notika. Un tie bija masveida. Tie zināmi kā *Pašcieņas revolūcija*. Un bija upuri. Vairāk nekā 100 cilvēkus nogalināja, un viņus sāka saukt par *Debesu simtu* (šis apzīmējums ir simbolisks kolektīvs vārds *Pašcieņas revolūcijas*, ko sauc arī par *Eiromaidanu*, laikā mirušajiem).

Ukrainas demokrātiskās izredzes saglabājās, tikai pateicoties *Pašcieņas revolūcijai* un *Debesu simtam*. Diemžēl tā nenotika ar apdraudējuma demokrātijai novēršanu demokrātiskā veidā caur institucionāliem mehānismiem. Tā vietā apdraudēju-

122 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDL-AD(2010)044.

123 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDL-AD(2010)044.

ma demokrātijai novēršana maksāja cilvēku dzīvības, pilsoņiem pašiem nebija citas izvēles, kā vien apņēmi protestēt pret tirāniju.

Taču iespējams, ka *Pašcieņas revolūciju* nevajadzētu, tāpat kā cilvēkiem nevajadzētu zaudēt dzīvības, ja UKT nebūtu atvērusi ceļu demokrātijas apdraudējumam pirms četriem gadiem ar savu 2010. gada 30. septembra spriedumu. Vai arī, ja Ukrainas politiskās aprindas kopumā būtu pareizi izpratušas Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas preambulu:

“[...] lai cilvēki nebūtu spiesti kā pēdējo līdzekli izmantot sacelšanos pret tirāniju un apspiestību, ir svarīgi, lai cilvēktiesības aizsargātu likuma spēks”¹²⁴.

Prezidenta Janukoviča autoritatīvās prezidentālās valdīšanas laikā bija vēl viens mēģinājums aizstāt 1996. gada Konstitūciju ar pilnīgi jaunu, izmantojot referendumu, bet apejot Konstitūcijas XIII nodaļā noteikto procedūru (pirmais mēģinājums bija Kučmas valdīšanas laikā, kad viņš izsludināja savu “tautas iniciēto” referendumu¹²⁵.

2012. gada 6. novembrī Rada šim mērķim pieņēma parastu likumu (Nr. 5475-VI), kas nodrošināja šādu iespēju. Par laimi, Janukoviča režīms to neizmantoja. Pēc sešiem gadiem reālo apdraudējumu demokrātijai ar šo parasto likumu novērsa, pateicoties Konstitucionālās tiesas ieguldījumam, kad tā konstatēja, ka likuma mērķis ir nelikumīgs un pats likums – pilnībā nekonstitucionāls. Tā pauda dažas ļoti svarīgas konstitucionālas nostājas, it īpaši, ka:

- “Tauta, kurai ir suverēnā prerogatīva īstenot konstitucionālo varu, vienlaikus to dara tajās robežās, kas attiecībā uz tās īstenošanas kārtību noteiktas Konstitūcijā”;
- “Konstitūcija, kas ir tautas konstitucionālās varas īstenošanas rezultāts, nosakot tās grozīšanas kārtību, nosaka procesuālos ierobežojumus pašas tautas varas īstenošanai”¹²⁶.

Konstitucionālā tiesa arī pildīja savu demokrātijas sarga misiju, atzīstot par nekonstitucionālu parlamenta deputātu kandidātu izslēgšanu no vēlēšanu sarakstiem nacionālajā daudzlocekļu vēlēšanu apgabalā pēc rezultātu tabulācijas. (Šāda iespēja parādījās pēc tam, kad Rada 2016. gadā grozīja “Likumu par Ukrainas tautas pārstāvju ievēlēšanu”.) Attiecībā uz to tiesa paziņoja, ka šāda izslēgšana it īpaši “neatbilst tautas varas, brīvu vēlēšanu un demokrātiskas valsts principiem”¹²⁷.

124 Vispārējā cilvēktiesību deklarācija, 1948.

125 Ukrainas Konstitucionālās tiesas lēmums Nr. 6-rp/2008, 2008.

126 Ukrainas Konstitucionālās tiesas lēmums Nr. 4-r/2018, 2018.

127 Ukrainas Konstitucionālās tiesas lēmums Nr. 3-r/2017.

Pēc 2019. gada prezidenta vēlēšanām jaunieievēlētais prezidents iniciēja vairākus grozījumus Konstitūcijā, tādējādi pakļaujot tos tiesas kontrolei.

Viens no piedāvātajiem grozījumiem bija likumdošanas iniciatīvas piešķiršana tautai, proti, paplašināt esošo likumdošanas iniciatīvas subjektu sarakstu (saskaņā ar Konstitūcijas 93. pantu: prezidents, parlamenta deputāti, Ministru kabinets), pievienojot jaunu subjektu, proti, tautu. Konstitucionālās tiesas nostāja pret šo priekšlikumu bija kritiska, un tā izteica vairākas iebildes, ņemot vērā to, ka šāds grozījums “noteiktos apstākļos var novest pie cilvēktiesību pārkāpumiem”, kā arī uzskatīja, ka pašam jēdzienam “tauta” ir nepieciešama skaidra kvalifikācija¹²⁸.

Kāda cita Konstitūcijas grozījuma iecere bija izveidot “parlamenta kontroli pār Ukrainas Konstitūcijas un likumu ievērošanu noteiktās jomās, ko īstenotu Augstākās Radas iecelti komisāri, kuru tiesisko statusu noteiktu likumos”. Konstitucionālā tiesa secināja, ka šāds princips neatbilst Konstitūcijas principiem un prasībām, it īpaši varas dalīšanas, tiesiskuma un cilvēktiesību principu gaismā. Šis bija pamatojums, kāpēc tiesa noraidīja piedāvāto priekšlikumu¹²⁹.

Pārējie prezidenta konstitucionālie grozījumi bija priekšlikums paplašināt Konstitūcijas 106. pantā noteiktās prezidenta pilnvaras. Priekšlikums paredzēja, ka Ukrainas prezidentam vajadzētu “veidot neatkarīgos regulatorus, Nacionālo pretkorupcijas biroju; iecelt un atlaist Nacionālā pretkorupcijas biroja un Valsts izmeklēšanas biroja direktorus”. Konstitucionālā tiesa noraidīja arī šo priekšlikumu, pamatojot to šādi:

“Šādas Ukrainas prezidenta pilnvaru paplašināšanas rezultātā notiks varas pārdale starp Ukrainas prezidentu un Ukrainas Ministru kabinetu, kas izjauks pašreizējo savstarpējo līdzsvaru un atsvāru mehānismu, īstenojot valsts varu Ukrainā, un piešķirs Ukrainas prezidentam netipiskas funkcijas un pilnvaras, kas var novest pie pakāpeniskām un maskētām izmaiņām varas līdzsvarā”¹³⁰.

Šajā gadījumā tiesa vadījās pēc vispārējā likuma, ka līdzsvara trūkums savstarpējo līdzsvaru un atsvāru sistēmā neizbēgami rada apdraudējumu cilvēktiesībām un pamatbrīvībām, un tādējādi arī pašai demokrātijai.

Vēl cita prezidenta iniciatīva bija grozījums, kas paplašinātu pamatus parlamenta deputātu pilnvaru priekšlaicīgai izbeigšanai, kas noteikti Konstitūcijas 81. pantā. Paskaidrojuma rakstā kā mērķis bija norādīta “parlamentārās disciplīnas stiprināšana”. Grozījuma projektā kā viens no pamatojumiem deputāta mandāta

128 Ukrainas Konstitucionālās tiesas atzinums Nr. 5-v/2019.

129 Ukrainas Konstitucionālās tiesas atzinums Nr. 6-v/2019, 2019.

130 Ukrainas Konstitucionālās tiesas atzinums Nr. 6-v/2019, 2019.

zaudēšanai bija deputāta izstāšanās no politiskās partijas (partiju bloka), no kuras deputāts bijis ievēlēts, parlamenta frakcijas.

Konstitucionālā tiesa secināja, ka šāds pamats neatbilst liberālas un plurālistiskas demokrātijas tradīcijām un principiem. Tas būtībā veidoja imperatīvu mandātu, kas ir pretrunā ar Eiropas pārstāvības demokrātijas standartiem. Tāpēc tiesa noraidīja grozījumu kopumā, uzskatot, ka tas noved pie cilvēktiesību un pamatbrīvību pārkāpuma un neatbilst Konstitūcijas 157. pantam^{131 132}.

Kopumā no prezidenta piedāvātajiem Konstitūcijas grozījumiem, ko viņš izvirzīja uzreiz pēc ievēlēšanas, Konstitucionālā tiesa noraidīja četrus, uzskatot, ka to ieviešana apdraudētu demokrātiju.

Ukrainas konstitucionālajā attīstībā šī nav parasta lieta. Tā atklāj Konstitucionālās tiesas nobriešanu un Rietumu vērtību ievērošanu, salīdzinot ar posmu pirms *Pašcieņas revolūcijas*. Lielā mērā tas kļuva iespējams, pateicoties būtiskajai 2016. gada konstitucionālajai reformai. Tā iezīmēja svarīgu uzvaru tiesas neatkarības institucionalizēšanā, panākot tās atbilstību gandrīz visām ES tiesiskuma prasībām.

2016. gada konstitucionālās reformas panākumi, kā arī citi Ukrainas sasniegumi, veicinot Rietumu vērtības valstī, nebūtu iespējami bez Venēcijas komisijas ilgtermiņa un ražīgā atbalsta. Patiesi, ir grūti iedomāties Ukrainu kā dinamisku demokrātiju, kāda tā ir šodien, bez Venēcijas komisijas dzelžaina tās progresā vērtējuma, kas noturēja valsti uz “taisnā un šaurā” demokrātijas ceļa. Es nemaz nešaubos par to, ka Venēcijas komisijas vadlīnijas palīdzēja veidot Ukrainas moderno konstitucionālo attīstību atbilstoši Rietumu demokrātisko vērtību modeļiem. Venēcijas komisijai bijusi dziļa ietekme, virzot, izglītojot un piedabūjot Ukrainu institucionalizēt demokrātiju, tiesiskumu un cilvēktiesības, tā bijusi vērsta uz Ukrainas neatgriezenisko integrāciju Eiropas demokrātisko tautu saimē un tradīcijās. Faktiski komisija kļuva par Ukrainas tiesiskās sistēmas mugurkaulu.

Ukrainu ceļā, ko tā gājusi ar Venēcijas komisijas atbalstu kopš 1996. gada Konstitūcijas pieņemšanas, pavadījuši gan ārējo spēku, gan to iekšējo sabiedroto Ukrainā atkārtoti mēģinājumi novirzīt Ukrainu prom no eiropēiskā attīstības vektora, un vairāki iepriekš minētie piemēri to pierāda¹³³. Un, beigu beigās, tā ļāva Ukrainai sasniegt svarīgu, jāteic gan, starpmērķi, – kļūt par kandidātvalsti dalībai ES¹³⁴.

131 Sk. Ukrainas Konstitucionālās tiesas atzinumu Nr. 9-v/2019, 2019.

132 Ukrainas Konstitucionālās tiesas atzinums Nr. 9-v/2019, 2019.

133 Vairāk par Venēcijas komisijas ieguldījumu Ukrainas pārveidē sk.: Holovaty, 2020.

134 Eiropas Komisijas atzinums, 2022.

Notikumi ceturtdaļgadsimta garumā un divi mēģinājumi Kučmas un Janukoviča valdīšanas laikā graut valsts konstitucionālo struktūru ir pierādījuši, ka Ukrainā autoritārais modelis ne tikai nevar iesakņoties, bet nedarbojas.

Tagad ieskatīsimies nākotnē, – nākotnē, kad Ukraina sakaus nolādēto ienaidnieku, maskaviešu, un uzvarēs kaujā par brīvību, par glābiņu no kaimiņu diktatora iebrukuma, par tiesībām izvēlēties pašiem savu ceļu, par tiesībām dzīvot kā Eiropas valstij, par tiesībām būt par civilizētās Rietumu pasaules daļu.

Kā varam būt droši par to, ka to politisko šķiru, kas iegūs varu nākotnē, nevilinās autoritārisms? Pat “vieglāka” paveida? Atklāti sakot, ir daži nopietni iemesli šaubām.

Tieši tāpēc mums jābūt modriem – lai pēc tam, kad Ukraina sakaus ārējo briesmoni, brīvajā un neatkarīgajā Ukrainā uz dzīvi neiemitinās pašmāju *leviatāns*.

Atsauces

1. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2000), *Lēmums lietā par 103 un 108 Ukrainas tautas deputātu konstitucionālajiem lūgumiem par Ukrainas prezidenta dekrēta “Par Ukrainas tautas iniciētā vispārējā referenduma izsludināšanu” konstitucionalitāti (Ukrainas tautas iniciētā vispārējā referenduma lieta)* No 3-rp/2000. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [ukraiņu valodā]
2. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2003) *Lēmums lietā par Ukrainas prezidenta konstitucionālo lūgumu par Ukrainas likuma “Par Ukrainas tautas deputāta statusu” 17. panta trešās daļas, 27.2. panta nosacījumu oficiālo interpretāciju (Ukrainas tautas deputātu darbības garantiju lieta)* No 7-rp/2003. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine, [ukraiņu valodā]
3. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2003), *Viedoklis lietā par likumprojekta “Par grozījumiem Ukrainas Konstitūcijā” atbilstību Ukrainas Konstitūcijas 157. un 158. pantam (Grozījumu Ukrainas Konstitūcijas 76., 78., 80., 81., 82. un citos pantos lieta)* No 3-v/2003. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine, [ukraiņu valodā].
4. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2004), *Lēmums lietā par 56 Ukrainas tautas deputātu lūgumu par Ukrainas likuma “Par organizētās noziedzības apkarošanas organizatoriskajiem un tiesiskajiem pamatiem” 5.2. panta “a” apakšpunkta, 8. panta, 23.2. panta pirmās un otrās daļas, Ukrainas prezidenta dekrēta “Par Koordinācijas komiteju cīņai pret korupciju un organizēto noziedzību” un “Par Koordinācijas komitejas cīņai pret korupciju un organizēto noziedzību darbības efektivitātes paaugstināšanu” nosacījumu*

- atbilstību Ukrainas Konstitūcijai (konstitucionalitāti) (Koordinācijas komitejas lieta) No 9-rp/2004. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
5. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2008), *Lēmums lietā par Ukrainas prezidenta lūgumu sniegt Konstitūcijas 5.2., 5.3., 69., 72.2., 74., 94.2. un 156.1. panta oficiālo interpretāciju (Ukrainas Konstitūcijas un likumu pieņemšanas referendumā lieta)* No 6-rp/2008. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
 6. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2008), *Lēmums lietā par 55 Ukrainas tautas deputātu konstitucionālo lūgumu saistībā ar Ukrainas likuma "Par telekomunikācijām" 17.1., 17.3., 20.1. un 20.9. pantu, Ukrainas prezidenta dekrēta "Par Ukrainas Nacionālo sakaru regulējuma komisiju" 2. panta atbilstību Ukrainas Konstitūcijai (konstitucionalitāti)* No 21-rp/2008. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
 7. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2009), *Lēmums lietā par 45 Ukrainas tautas deputātu konstitucionālo lūgumu saistībā ar likuma "Par Ukrainas tiesu sistēmas" 127.2., 127.6., 128.5. pantu un Ukrainas prezidenta dekrētu "Par Ukrainas Valsts tiesu administrāciju" un "Noteikumi par Ukrainas Valsts tiesu administrāciju" atbilstību Konstitūcijai (konstitucionalitāti)* No 32-rp/2009. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
 8. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2010), *Lēmums lietā par 252 Ukrainas tautas deputātu konstitucionālo lūgumu par Ukrainas likuma "Par grozījumiem Ukrainas Konstitūcijā" Nr. 2222-IV, datēta 2004. gada 8. decembrī, atbilstību Ukrainas Konstitūcijai (konstitucionalitāti) (lieta par procesa ievērošanu, ieviešot grozījumus Ukrainas Konstitūcijā)* No 20-rp/2010. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
 9. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2017), *Lēmums lietā par 49 Ukrainas tautas deputātu konstitucionālo lūgumu par Ukrainas likuma "Par Ukrainas tautas deputātu ievēlēšanu" 61.9., 105.3. pantu, Ukrainas likuma "Par grozījumiem Ukrainas likuma "Par Ukrainas tautas deputātu vēlēšanām" II daļā "Noslēguma un pārejas noteikumi", 3. panta attiecībā uz Ukrainas tautas deputātu izslēgšanu no vēlēšanu partiju sarakstiem daudzlocekļu vēlēšanu apgabalos atbilstību Ukrainas konstitūcijai (konstitucionalitāti) (deputātu izslēgšanas no vēlēšanu partiju sarakstiem daudzlocekļu vēlēšanu apgabalos lieta)* No 3-r/2017. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].

10. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2019), *Atzinums lietā pēc Augstākās Radas konstitucionālā lūguma sniegt atzinumu par likumprojekta par grozījumu izdarišanu Ukrainas Konstitūcijas 93. pantā (par tautas likumdošanas iniciatīvu)* (Noteikumi Nr. 1015) atbilstību Ukrainas Konstitūcijas 157. un 158. panta prasībām No 5-v/2019. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
11. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2019), *Atzinums lietā pēc Augstākās Radas konstitucionālā lūguma sniegt atzinumu par likumprojekta par grozījumu izdarišanu Konstitūcijas 85. un 101. pantā (par Augstākās Radas komisijām)* (Noteikumi Nr. 1016) atbilstību Ukrainas Konstitūcijas 157. un 158. panta prasībām No 6-v/2019. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
12. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2019), *Atzinums lietā pēc Augstākās Radas konstitucionālā lūguma sniegt atzinumu par likumprojekta par grozījumu izdarišanu Konstitūcijas 106. pantā (par prezidenta pilnvarojuma dibināt neatkarīgus regulatorus, Nacionālo pretkorupcijas biroju, iecelt amatā un atlaist Nacionālā pretkroupcijas biroja un Valsts izmeklēšanas biroja direktorus nostiprināšanu)* (Noteikumi Nr. 1014) atbilstību Ukrainas Konstitūcijas 157. un 158. panta prasībām No 7-v/2019. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
13. Ukrainas Konstitucionālā tiesa (2019), *Atzinums lietā pēc Augstākās Radas konstitucionālā lūguma sniegt atzinumu par likumprojekta par grozījumu izdarišanu Konstitūcijas 85. pantā (par papildu pamatiem tautas deputātu pilnvaru pirmstermiņa atcelšanai)* (Noteikumi Nr. 1027) atbilstību Ukrainas Konstitūcijas 157. un 158. panta prasībām No 9-v/2019. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
14. European Commission (2022), *Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union*. Brussels: European Commission. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en.
15. European Commission for Democracy through Law (1995), *On the Present Constitutional Situation in Ukraine Following the Adoption of the Constitutional Agreement between the Supreme Rada of Ukraine and the President of Ukraine*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-INF (95) 2.
16. European Commission for Democracy through Law (1997), *Annual Report of Activities for 1996*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-RA(96)001.

17. European Commission for Democracy through Law (1997), *Opinion on the Constitution of Ukraine adopted by the Commission at its 30th Plenary Meeting*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-INF (97) 2.
18. European Commission for Democracy through Law (2010), *Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-AD(2010)044.
19. Fasal, T. M. (2022) *The Return of Conquest? Why the Future of Global Order Hinges on Ukraine*. New York: Foreign Affairs.
20. Ukrainas Konstitucionālās tiesas Lielā palāta (2018), *Lēmums lietā par 57 Ukrainas tautas deputātu konstitucionālo lūgumu par Ukrainas likuma "Par Ukrainas vispārējo referendumu" atbilstību Ukrainas Konstitūcijai (konstitucionalitāti) No 4-r/2018*. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine [ukraiņu valodā].
21. Holovaty, S. (2000) *Ukraine in Transition: From Newly Emerged Democracy towards Autocracy?* Leiden: Review of Central and East European Law. Vol. 26, No. 3.
22. Holovaty, S. (2020) *Backbone of the Rule of Law: The Decisive Contribution of the Venice Commission in Ukraine*. In: Venice Commission. Thirty Years of Quest for Democracy through Law: 1990–2020. Lund: Juristförlaget i Lund.
23. Hrytsak, Ya. (2022) *Radikālas reformas ir priekšnoteikums Ukrainas uzvarai un pārtapšanai par "Centrāleiropas tīģeri"*. Kyiv: Ukrainiska Pravda. URL.: <http://www.pravda.com.ua/columns/2022/08/12/7362980/> [ukraiņu valodā].
24. *Pacta et Constitutiones Legum Libertatumque Exercitus Zaporoviensis*, 1710.
25. Pritsak, O. (1994) *Filipa Orlika Konstitūcija: Filipa Orlika pirmā Ukrainas Konstitūcija, 1710*. Kyiv: Veselka. [ukraiņu valodā].
26. Universal Declaration of Human Rights, 1948.



Danute Jočiene (*Danutė Jočienė*)

Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas priekšsēdētāja

Ievadruna

Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas vārdā vēlos sirsnīgi sveikt Latvijas Republikas Satversmes tiesu, mūsu kolēģus un draugus, Latvijas Republikas Satversmes simtgadē. Mēs patiesi vēlam Latvijas valstij vienmēr būt “demokrātiskai, tiesiskai, sociāli atbildīgai un nacionālai valstij, kas balstās cilvēka cieņā un brīvībā”. Tāpat arī vēlu latviešu tautai aizvien spēt aizsargāt “savu suverenitāti, Latvijas valsts neatkarību [...] un demokrātisko valsts iekārtu”. Šie vārdi, kas ņemti no Latvijas Republikas Satversmes ievada, atspoguļo Latvijas valsts konstitucionālās pamatvērtības, kā arī šīsdienas tematu, kas saistīts ar demokrātijas un ilgtspējas konstitucionālo nozīmi.

Jēdzienus “demokrātija” un “ilgtspēja” iespējams analizēt no dažādiem skatpunktiem. Lai diskusija būtu auglīga, ir jāprecizē terminoloģija. *Cambridge Dictionary* apraksta demokrātiju kā ticību brīvībai un cilvēku vienlīdzībai vai šajā ticībā balstītu pārvaldības formu, kurā vara pieder vai nu ievēlētiem pārstāvjiem, vai pašai tautai. Runājot par ilgtspēju, izmantošu mana kolēģa, Vācijas Federālās konstitucionālās tiesas tiesneša Heinriha Amadeja Volfa teikto, proti, ka tā esot saistīta ar “izturīgumu un līdzsvaru”¹³⁵. Tātad, kad runājam par *demokrātijas ilgtspēju*, tad

135 Wolff, 2022.

principā domājam par stabilu (ilgtspējīgu) un līdzsvarotu, pašas tautas gribai atbilstošu pārvaldības sistēmu.

Turklāt mūsdienu sabiedrību izaicinājumi arī ir saistīti ar ilgtspējas elementiem. Salīdzinājumā ar tiesiskumu, cilvēktiesībām un demokrātiju, ilgtspējas jēdziens un ilgtspējīgas attīstības jēdziens tiek uzskatīti par salīdzinoši jauniem konstitucionāliem pamatjēdzieniem¹³⁶ un joprojām piesaista uzmanību dažādās konstitucionālās diskusijās no dažādiem tiesiskiem skatpunktiem, piemēram, šajā starptautiskajā konferencē par demokrātijas, cilvēktiesību un vides ilgtspēju. Diskusijas apliecina, ka ilgtspējas jēdziens un ilgtspējīgas attīstības jēdziens tāpat kā iepriekš minētie plašie tiesiskuma, cilvēktiesību un demokrātijas jēdzieni ietver savstarpēji saistītu aspektu buketi.

Tāpēc es arī vēlētos pateikties maniem Latvijas kolēģiem par tik sarežģīta temata izvēli: debates par demokrātiju un ilgtspēju¹³⁷, neraugoties uz to, ka tās ir visai fragmentāras un izplūdušas¹³⁸, ir būtiskas.

Kā šīs paneldiskusijas galvenie runātāji jau apliecināja, mūsdienu sabiedrībā ir pietiekami daudz priekšnoteikumu tādām situācijām, kurās demokrātiskās pārvaldes sistēmas pieredz draudus un izaicinājumus. Krievijas bezprecedenta agresija pret neatkarīgo Ukrainas valsti ir skaidrs pierādījums tam, ka demokrātija nav neatgriezenisks rezultāts, bet gan ikdienas uzdevums, kas risināms pat konstitucionālās cīņās. Tāpēc konstitucionālo tiesu loma, aizsargājot konstitucionālās pamatvērtības un īstenojot konstitucionālo taisnīgumu, kā arī tiesiskumu mūsu tiesību sistēmās, ir būtiska, aizstāvot konstitucionālo, demokrātisko iekārtu. Konstitucionālā, demokrātiskā iekārta ir konstitucionālajai ilgtspējai raksturīgs aspekts.

Savas īsās uzstāšanās laikā centīšos iezīmēt divus svarīgus aspektus, kuri, manuprāt, ir svarīgākie demokrātijas ilgtspējas jautājumi, raugoties no nacionālās konstitūcijas un oficiālās konstitucionālās doktrīnas skatpunkta.

Sākšu ar pirmo – Lietuvas Republikas Konstitūcijas 1. pantu, kurš Lietuvas valsts pārvaldībā ir pamatpants un noteic, ka “Lietuvas valsts ir neatkarīga demokrātiska republika”.

Iztulkojot Konstitūcijas 1. panta normu, Konstitucionālā tiesa ir uzskatījusi, ka šajā pantā ir iedibināti Lietuvas valsts pamatprincipi: Lietuvas valsts ir brīva un neatkarīga valsts; Lietuvas valsts pārvaldes forma ir republika; valsts vara ir jāorganizē demokrātiski, un valstī ir jābūt demokrātiskam politiskajam režīmam¹³⁹.

136 Jakab, 2021.

137 Banik, 2022.

138 The Routledge Handbook of Democracy and Sustainability, 2022.

139 Sk., piemēram, Konstitucionālās tiesas 2000. gada 23. februāra, 2004. gada 13. decembra un 2011. gada 21. jūnija spriedumus.

1. pants nostiprina konstitucionālās pamatvērtības – valsts neatkarību, demokrātiju un republiku, kuras ir neatdalāmi savstarpēji saistītas un veido valsts pamatus; turklāt no tām nekādos apstākļos nevar atteikties¹⁴⁰.

Tāpēc Konstitūcijas 1. panta nosacījumi, kā arī Konstitūcijā ietvertais tiesiskās valsts princips nosaka galvenos Lietuvas valsts varas organizācijas un darbības principus¹⁴¹.

Tāpat arī Konstitucionālā tiesa ir vairākkārt norādījusi, ka Konstitūcija balstās vispārējās, neapšaubāmās vērtībās, tostarp, tiesību un tiesiskuma ievērošanā, varu tvēruma ierobežojumā, valsts institūciju pienākumā kalpot tautai un to atbildībā sabiedrības priekšā, taisnīgumā, tiekšanās pēc taisnīgas un harmoniskas sabiedrības un tiesiskās valsts, cilvēktiesību un brīvību atzīšanā un ievērošanā¹⁴².

Savā 2006. gada 19. augusta nolēmumā Konstitucionālā tiesa lēma, ka viens no svarīgākajiem tiesībās un taisnīgumā balstītas demokrātiskās valsts uzdevumiem ir ievērot, aizstāvēt un aizsargāt vispārējās konstitucionālās vērtības, kā arī cilvēktiesības un brīvības; pretējā gadījumā nevarētu uzskatīt, ka valsts ir kopīgs visas sabiedrības labums¹⁴³. Šos elementus var uzskatīt par vissvarīgākajiem mērķiem ikvienai demokrātiskai politiskai iekārtai, kuras aizsardzība ir konstitucionālās ilgtspējas neatņemams aspekts.

Kā Konstitucionālā tiesa secinājusi savā judikatūrā, Konstitūcijas normu, kuras nostiprina šīs konstitucionālās pamatvērtības, ieskaitot demokrātiju, noliegšana “būtu uzskatāma par pašas Konstitūcijas būtības noliegšanu”, radītu priekšnoteikumus “demokrātiskos principos balstītās, atjaunotās neatkarīgās Lietuvas valsts likvidācijai” – valsts, “kādu to pasludināja 1918. gada 16. februāra Lietuvas neatkarības proklamācijas akts”¹⁴⁴. Tātad demokrātija tiek uzskatīta par Lietuvas konstitucionālās identitātes daļu. Kā abstrakti minējis arī profesors Jozs Žilis, Lietuvas Konstitucionālās tiesas pirmais priekšsēdētājs, īstenojot konstitucionālās reformas Eiropā, kā arī Lietuvā, tika ievērotas ilgtspējīgas konstitucionālās vērtības, kas bija nobriedušas tautu ilgstošajā cīņā par demokrātiju un brīvību¹⁴⁵.

Konstitucionālā tiesa ir arī norādījusi, ka Konstitūcijas 1. panta nosacījums par to, ka Lietuvas valsts ir demokrātiska, nozīmē, ka valstij ir jānodrošina cilvēktiesību

140 Konstitucionālās tiesas 2012. gada 19. decembra lēmums un 2014. gada 24. janvāra spriedums.

141 Sk., piemēram, Konstitucionālās tiesas 2000. gada 18. oktobra, 2001. gada 25. janvāra un 2012. gada 2. maija spriedumus.

142 Sk., piemēram, Konstitucionālās tiesas 2004. gada 25. maija, 2006. gada 19. augusta un 2009. gada 24. septembra spriedumus.

143 Konstitucionālās tiesas 2006. gada 19. augusta un 2009. gada 24. septembra spriedumi.

144 Konstitucionālās tiesas 2012. gada 19. decembra lēmums un 2014. gada 11. jūlija spriedums.

145 Žilis, 2017.

un brīvību aizsardzība, tiesības uz aizsardzību tiesā, brīvas un regulāras vēlēšanas, varas dalīšana un līdzsvarošana, demokrātisks lēmumu pieņemšanas process, politiskais plurālisms, pilsoniskās sabiedrības attīstības iespējas utt.¹⁴⁶

Tāpēc var secināt, ka pašu Konstitūciju, it īpaši – 1992. gada Konstitūcijas 1. pantu (kurš atspoguļo arī Lietuvas valsts pirmās pastāvīgā 1922. gada konstitūcijas nosacījumus), kurā nostiprinātas konstitucionālās pamatvērtības, kā arī citus Konstitūcijas pantus, kas nosaka likumus par valsts pārvaldību, balstoties varas dalīšanas principā, var uzskatīt par vissvarīgāko tiesisko instrumentu demokrātijas un demokrātiska politiska režīma apdraudējumu novēršanai.

Šajā paneldiskusijā arī tiesnesis Jirži Zemāneks runāja par pretestību apdraudējumam demokrātijai no Čehijas Republikas Konstitucionālās tiesas skatpunkta.

Tāpēc var secināt, ka pati valsts konstitūcija, kā arī konstitucionālo tiesu attīstītā oficiālā konstitucionālā doktrīna spēj dažādos veidos aizsargāt demokrātiju un tādējādi nodrošināt konstitucionālo ilgtspēju.

Tāpat arī šīs paneldiskusijas ietvaros jāuzsver, ka demokrātiska valsts pārvaldība ir tieši saistīta ar demokrātisko vēlēšanu konstitucionālajiem principiem to ieviešanu praksē, līdzsvarojot konfliktējošās individuālās vēlēšanu tiesības un iesaistītās dažādās svarīgās publiskās intereses.

Tiesnesis Artūrs Kučs no Latvijas Satversmes tiesas savā runā pievērsās Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT, Strasbūras tiesas) lietai *Ždanoka pret Latviju*¹⁴⁷ saistībā ar aizliegumu pieteicējai kandidēt parlamenta vēlēšanās Latvijā. Šo lietu uzskatīja par “Latvijas jaunās demokrātijas” aizsardzības lietu. Nesaskatot pārkāpumus šajā lietā, Strasbūras tiesa citstarp uzsvēra ka šādi ierobežojumi tiesībām kandidēt vēlēšanās bija noteikti “izšķiroši svarīgā Latvijas cīņās “par demokrātiju caur neatkarību” posmā 1991. gadā un ir uzskatāmi par pieņemamiem Latvijā, ņemot vērā vēsturiski politisko kontekstu, kurā tie pieņemti, apzinoties apdraudējumu jaunajai demokrātiskajai iekārtai, ko varētu radīt tādu ideju atdzimšana, kuras varētu šķīst spējīgas atjaunot iepriekšējo režīmu”. Lietuvai ir ļoti līdzīga lieta attiecībā uz valsts jaunās demokrātijas aizsardzību – *Paksas pret Lietuvu* Eiropas Cilvēktiesību tiesā¹⁴⁸ – ar pretēju rezultātu: tika konstatēts tiesību kandidēt vēlēšanās pārkāpums (Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas Pirmā protokola 3. panta pārkāpums), jo pieteicējam, impīčmenta procesā par vainīgu atzītajam Valsts prezidentam, bija uz mūžu aizliegts kandidēt vēlēšanās. Strasbūras tiesas

146 Žalimas, 2020.

147 Lielā palāta, pieteikums Nr. 58278/00, 16.03.2006. spriedums.

148 Lielā palāta, pieteikums Nr. 34932/04, 06.01.2011. spriedums.

spriedums sadūrās ar oficiālo konstitucionālo doktrīnu par impīčmenta procesa konstitucionālajām sekām, un Lietuvai vajadzēja 11 gadus Konstitūcijas grozījumu pieņemšanai, lai izpildītu spriedumu Paksa lietā.

Ar šiem diviem ECT judikatūras piemēriem (attiecībā uz abiem aspektiem – demokrātijas aizsardzības jautājumiem, kā arī vēlēšanu tiesībām) es tagad pievērsīšos otram aspektam – konstitucionālajai doktrīnai par vēlēšanām (kā netiešās vai pārstāvības demokrātijas formai) un referendumiem (kā tiešās demokrātijas formai).

Īpaša uzmanība jāpievērš 2014. gada 11. jūlija nolējumam, kurā Konstitucionālā tiesa noteica no Konstitūcijas izrietošas materiāltiesiskas un procesuālas prasības tiesiskajam regulējumam par referendumu ierosināšanu un sasaukšanu.

Spriežot par dažu “Likuma par referendumiem” normu konstitucionalitāti, Konstitucionālā tiesa secināja, ka referendumā izlemjamie jautājumi ir pakļauti noteiktiem, konstitucionāli pamatojamiem ierobežojumiem attiecībā uz referendumu saturu un formu. Tiesa argumentēja – tā kā Konstitūcija ir vienlīdz saistoša nacionālai kopienai, pašai pilsoniskajai nācijai, tas nenozīmē, ka nācija varētu referendumā noteikt jebkādu tiesisko regulējumu pēc savas gribas, ieskaitot no Konstitūcijas izrietošajām prasībām neatbilstošu tiesisko regulējumu.

Konstitucionālā tiesa citstarp lēma, ka referendumā izlemjamiem jautājumiem jābūt skaidri un nepārprotami formulētiem; tie nevar ietvert vairākus saturā vai būtības ziņā nesaistītus jautājumus, kā arī vairākus nesaistītus Konstitūcijas grozījumus vai vairākas nesaistītas likuma normas. Tādējādi tiesa novērsa manipulācijas ar tautas gribu referendumos.

Pēdējo gadu laikā, aizstāvēt demokrātiju un tiesiskumu, Konstitucionālā tiesa pievērsusies dažiem tiesiskajiem aspektiem saistībā ar Konstitūcijā noteiktajām prasībām referendumu sasaukšanai un organizēšanai, kā arī noteikusi šo procedūru konstitucionālos principus¹⁴⁹. 2019. gada 15. februāra nolējumā tiesa atzina, ka Seima 2018. gada rezolūcijas par obligātā referendumu sasaukšanu divās dienās ar divu nedēļu pārtraukumu nosacījumi neatbilst Konstitūcijai un konstitucionālajam tiesiskajam valsts principam.

2020. gada 30. jūlija nolējumā Konstitucionālā tiesa atzina, ka Lietuvas Republikas “Likuma par referendumiem” (2018. gada redakcijā) pieņemšanas procedūra nebija atbilstoša Konstitūcijas 69. panta 3. punktam un konstitucionālajam tiesiskajam valsts principam un likuma forma neatbilst Konstitucionālo likumu sarakstā iekļautajam Lietuvas Republikas Konstitucionālajam likumam.

149 2019. gada 15. februāra un 2020. gada 30. jūlija spriedumi.

Turklāt 2014. gada 13. oktobra nolēmumā par publisko vēlēšanu komisiju nosaukumiem Konstitucionālā tiesa secināja, ka “Likuma par Eiropas Parlamenta vēlēšanām” normas neatbilst Konstitūcijai, jo vēlēšanu komisijas nedrīkstēja piedalīties vēlēšanās ar to izvēlētajiem nosaukumiem, bet tikai ar alfabēta burtu, ko tām bija piešķīrusi Centrālā vēlēšanu komisija.

Tiesa lēma, ka tādējādi tika apgrūtināta vēlēšanu komisiju sarakstos iekļauto personu pasīvo vēlēšanu tiesību īstenošana, netika ievēroti vēlēšanu procesa caurskatāmības, kolektīvo subjektu vienlīdzības vēlēšanās un *taisnīgas* konkurences principi. Citiem vārdiem sakot, tiesa konstatēja nevienlīdzību starp vēlēšanu komisiju un politisko partiju nominētajiem kandidātiem. Taču tiesa arī secināja, ka Eiropas Parlamenta vēlēšanu likumība nebija apšaubāma, pamatojot, ka apstrīdētās tiesību normas tika pasludinātas par nekonstitucionālām. Šajā gadījumā sabiedrības interešu apsvērumi, proti, politiskās varas stabilitāte, tika uzskatīti par prioritāriem, jo pārstāvības demokrātijas būtība nebija pārkāpta¹⁵⁰.

Iepriekš apskatītie Konstitucionālās tiesas nolēmumi perfekti ilustrē Konstitucionālās tiesas lomu demokrātiskā veidā novēršot apdraudējumus demokrātijai.

Kā atzīmējuši Venēcijas komisijas locekļi, Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas attīstītā oficiālā konstitucionālā doktrīna apliecina, ka jēdziens “demokrātija” (*arī tādi jēdzieni kā “suverenitāte”, “republikānisms”, “federālisms” vai “pamattiesības”*), kuru mūsu valstu konstitūcijas aizsargā ar negrozāmību, gadu gaitā bijis pakļauts nepārtrauktai evolūcijai (*gan starptautiskā, gan nacionālā līmenī*), un tā tam jāturpinās arī nākamajos gados¹⁵¹.

Demokrātijas būtība un tās konstitucionālo aspektu evolūcija oficiālajā konstitucionālajā doktrīnā sekmē valsts ilgspēju, ko demokrātija veido konstitūcijās kā šai un nākotnes paaudzēm veidotā sociālā līguma pamatus¹⁵², kā arī nācijas kopējās dzīves un pašas Lietuvas valsts Konstitūcijā balstītos pamatus. Turklāt ilgtermiņa domāšana, kas vērsta uz vienotas Eiropas un pasaules nākotni, kā noteikts Latvijas Republikas Satversmes ievadā, arī jāņem vērā; šajā ziņā konstitucionālajai stabilitātei ir stratēģiska loma (citstarp pieņemot ilgspējīgu konstitucionālo tekstu un nodrošinot konstitucionālo nepārtrauktību).

150 Žalimas, 2017.

151 Venice Committee Report on Constitutional Amendment, 2010.

152 Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas 2004. gada 25. maija spriedums.

Atsauces

Grāmatas, raksti periodikā

1. Banik, D. (2022) *Democracy and Sustainable Development*. Anthr. Sci. 1, 233–245, <<https://doi.org/10.1007/s44177-022-00019-z>> vai <<https://link.springer.com/article/10.1007/s44177-022-00019-z#article-info>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].
2. Jakab, A. (2021) *An Emerging Key Concept in European Constitutional Law: Sustainability*. Hungarian Journal of Legal Studies, Volume 60, Issue 4 <<https://akjournals.com/view/journals/2052/60/4/article-p332.xml>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].
3. *The Routledge Handbook of Democracy and Sustainability* (2022). Edited by B. Bornemann, H. Knappe, P. Nanz, 1st edition, <<https://www.routledge.com/The-Routledge-Handbook-of-Democracy-and-Sustainability/Bornemann-Knappe-Nanz/p/book/9780367109585>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].
4. Žalimas, D. (2020) *The Concept of democracy as safeguarded by the Constitution: regional and national challenges* in Concept of democracy as developed by constitutional justice: XXII international congress on European and comparative constitutional law, Vilnius, 4–5 October 2019, editors: Rainer Arnold, Ingrida Danėlienė, Vilnius: Constitutional Court of the Republic of Lithuania or <<https://lrkt.lt/data/public/uploads/2020/10/the-concept-of-democracy-web.pdf>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].
5. Žalimas, D. (2017) *The role of constitutional justice in the development of electoral rights: the search for balance between individual rights and public interest*. Prepared on the basis of the report delivered on the XIXth International Congress on European and Comparative Constitutional Law “Constitutional Justice and the Development of Individual Rights”, Chişinău, 8–9 June 2017.
6. Žilyš, J. (2017) *The Essence and Main Features of the Constitution of the Republic of Lithuania of 1992*. In: Jakubčionis, A. et al. Lithuanian constitutionalism: the past and the present. Vilnius: Constitutional Court of the Republic of Lithuania, <<https://lrkt.lt/data/public/uploads/2017/12/lithuanian-constitutionalism.pdf>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].

Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra

1. *Paksas v. Lithuania* [GC], Application. No. 34932/04, ECtHR 06/01/2011
2. *Zdanoka v. Latvia*, Application No. 58278/00, ECtHR 16/03/2006

Nacionālās konstitūcijas

1. Constitution of the Republic of Latvia, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].
2. Constitution of the Republic of Lithuania. Official gazette *Valstybės žinios*, 1992, No 33-1014 (with further amendments).

Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas judikatūra

1. Pieejama Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas mājas lapā, <<https://lrkt.lt/en/court-acts/rulings-conclusions-decisions/171/y2022>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].

Citi

1. Democracy. *The Cambridge Dictionary*, <<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/democracy>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].
2. Report on Constitutional Amendment CDL-AD(2010)001, adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009) <<http://www.e-democracy.md/files/elections/report-constitutional-amendment-12-12-2009-en.pdf>> [skatīts 2022. gada 11. novembrī].
3. Wolff, H. A. (2022) *Vortrag für Riga*. Presented for the International Conference “Sustainability as a constitutional value: Future Challenges”, 15-16 September 2022, Riga, Latvia.



Jirži Zemāneks (Jiří Zemánek)

Čehijas Republikas Konstitucionālās tiesas tiesnesis

Pretošanās draudiem demokrātijai: Čehijas Konstitucionālās tiesas viedoklis

I

Mēs esam liecinieki zināmam nacionālo demokrātiju sabrukumam, kad valdības izpildvaras atzara *de facto* vara vai publisko diskursu aizņēmušie nevalstiskie dalībnieki marginalizē parlamentus. No otras puses, demokrātiskais vairākums reizēm tiecas ļaunprātīgi izmantot savu lēmējvaru, kaitējot tiesiskumam un indivīdu pamattiesībām. Abās situācijās iespējams aicināt izmantot konstitucionālo kontroli, lai atrisinātu sadursmi starp likumos iestrādāto “tā brīža” publiskās varas darbību un konstitūcijās kodificētajām vērtībām.

Pretstatā J. Šumpētera tikai formālajām vai procesuālajām garantijām, Čehijas Konstitūcija balstās liberālā pieņēmumā, ka demokrātiskais vairākums izmanto publisko varu, radot, interpretējot un piemērojot likumus, kas ir pakļauti pieņemtajām mūžīgajām, “pārlaicīgajām”, neaizskaramajām *materiālajām virspozitīvajām vērtībām*: “Jebkuras izmaiņas būtiskajās, demokrātiskai tiesiskai valstij noteiktajās prasībās ir nepieļaujamas”.¹⁵³ Šīs vērtības – cieņa, brīvība un vienlīdzība – konstitu-

153 Čehijas Republikas Konstitūcijas 9. panta otrā daļa (Akts Nr. 1/1993 Coll.).

cionālajā demokrātijā veido visas pamattiesību iekārtas pamatu. Konstitucionālās tiesas (ČKT) kā konstitucionālisma tiesu sarga konstitucionalitāti¹⁵⁴ var demonstrēt attiecības starp pretenzijām uz demokrātisku likumību un tiesiskumu praksē. Šāds pamats dod priekšroku risinājumiem, kuros visi ir uzvarētāji, nevis “nulle iznākuma” risinājumiem.

Tā ir konstitucionālās iekārtas ilgtspējas aizsardzība. Vienīgi demokrātisko iekārtu var uzskatīt par likumīgu¹⁵⁵. Tas norāda arī uz pilsoņa pārākumu par valsti, no tā izriet arī pamata civiltiesību un cilvēktiesību un brīvību pārākums,¹⁵⁶ kā arī nepieciešamība interpretēt demokrātijas principus pēc būtības.¹⁵⁷ Šo principu ievērošanas uzraudzība ir visu tiesu institūciju uzdevums, bet galīgais aizsardzības pienākums ir ČKT, kurai ir īpaša vieta ārpus vispārējās tieslietu sistēmas. Šāds varētu būt ilgtspējīgas konstitucionālisma tiesu sistēmas sargu pastāvīgo bažu kopsavilkums: *“Aizsargājiet savu neatkarību un reputāciju, jo to izveidošanai vajadzīgi gadi, bet pazaudēt tās var vienā brīdī. Esiet uzticīgi savai konstitucionālajai misijai un nekam citam. Atbalstiet tos, kuri šobrīd pakļauti riskam. Ja nedarīsiet to šodien, tad rīt nebūs neviena, kas varētu palīdzēt jums.”*¹⁵⁸

Liberālās demokrātijas pamatojums nav tas, ka ikviens var aizskart jebko, bet gan tautas uzticēto pienākumu skaidra piešķiršana un sadalījums, tautas tiesības pārsūdzēt, izpildot no šādas uzticēšanas izrietošās prasības.

“Spēles noteikumi” ir trausli. Publiskās varas – gan likumdevēja, gan pārvaldes un tiesu institūciju – apņemšanos garantēt visiem piekļuvi justīcijai jāatspoguļo *pašaizsargājošā demokrātijā*¹⁵⁹, ko Vaclavs Havels raksturojis kā smalku līdzsvaru starp pamattiesību aizsardzību un gadījumiem, kad reizēm tiesības var upurēt, lai novērstu demokrātiskās iekārtas ļaunprātīgu izmantošanu (draudus tai), tomēr nezaudējot tās identitāti.

Konstitucionālās iekārtas ilgtspējas priekšnoteikums ir tas, ka tās vērtībām jābūt *nešķirami savstarpēji saistītām* un jābūt *kopējām* gan nacionālās valsts, gan pārnacionālajā līmenī, kopā veidojot *daudzlīmeņu* sistēmu. Valstiskums ir jāsaprot kā *atvērts* un *sadarbīgs*, balstoties vienā robežas šķērsojošā *sociālajā līgumā*. Tāpēc Eiropas Savienības tiesību aktu konstitucionālajai kontrolei ir jāatspoguļo arī starp tām pastāvošās demokrātiskās leģitimitātes atšķirības.¹⁶⁰

154 Konstitūcijas 83. pants.

155 Spriedums Nr. Pl. ÚS 19/93 (visi Konstitucionālās tiesas nolēmumi ir atrodamī <http://nalus.usoud.cz>).

156 Spriedums Nr. Pl. ÚS 43/93.

157 Spriedums Nr. ÚS 29/11.

158 Pavel Rychetský, ČKT priekšsēdētājs Eiropas Konstitucionālo tiesu konferences XVIII kongresa atklāšanas runā 2021. gada 25. februārī.

159 Kā definēts K. Löwenstein un C. Schmitt.

160 Spriedums Nr. Pl. ÚS 14/14 Eiropas Parlamenta vēlēšanas.

ČKT ir izskatījusi dažas novatoriskas lietas, kuras būtiski ietekmējušas tās turpmāko tiesas praksi, atbalstot konstitucionālās iekārtas ilgtspēju.

Jau 1993. gada decembrī¹⁶¹ ČKT noraidīja “vecu” likumu formāli racionālo likumību konstitucionālā valstī, pamatojoties uz vērtību *pārtrauktību*, tautas suverenitāti un likumības principa ievērošanu, kas nav neitrāls vadošo ideju ziņā.

Pilsoņu atbalstīta pretestība *vēlēšanu tiesību pazemināšanai* varētu ilustrēt ČKT pieeju demokrātijas principam. Parlaments, reaģējot uz valdības krīzi, ar 3/5 kvalificētu vairākumu pieņēma Konstitucionālo likumu par Pārštāvju palātas piektā termiņa saīsināšanu¹⁶². Likumu bija iecerēts piemērot šai konkrētajai situācijai, un tas pieprasīja priekšlaicīgas vēlēšanas, kaut arī pastāvēja divi parasti konstitucionāli ceļi jaunu vēlēšanu sarīkošanai. Parlamentāriešu grupa, kura bija zaudējusi Pārštāvju palātas balsojumā par šo likumdošanas priekšlikumu, iesniedza prasību ČKT, mēģinot anulēt šo likumu. Pieteicēju arguments bija, ka šo likumu varot saukt par “konstitucionālu” tikai formas un pieņemšanas procedūras ziņā, bet ne pēc būtības, jo tas skarot nevis vispārēji definētu adresātu loku un situācijas, bet gan konkrēti norādītu subjektu (2006. gadā ievēlēto Pārštāvju palātu) un konkrētu brīdi (izbeidzot tā pilnvaru termiņu noteiktā datumā), un šie abi apstākļi neatbilstot likumdošanas prasībām, pārkāpjot likumu vispārības principu. Pieteicēji sūdzējās arī par to, ka pilsoņiem vēlētajiem tiktu atņemtas tiesības vēlēties (vai baudīt savas izvēles rezultātus) atlikušajā piektā termiņa laikā. Pretarguments bija tāds, ka šo zaudējumu kompensētu jauna iespēja pilsoņiem vēlētajiem izvēlēties savus pārstāvjus.

ČKT, neraugoties uz tās apņemšanos ievērot konstitucionālos likumus¹⁶³, paziņoja¹⁶⁴, ka likuma, lai kā to nosauktu, atbilstību Konstitūcijai, ja tas pieņemts neatbilstoši noteiktajam parlamenta kompetences tvērumam, var konstatēt tikai roku rokā ar Konstitūcijas *materiālo pamatvērtību* aizsardzību (sk. iepriekš). Jau pati likumu vispārības principa pārkāpšana vien nozīmē nepieļaujamu likumos balstītas valsts pastāvēšanas traucējumu, kas būtu pieņemams tikai absolūtos ārkārtas apstākļos, piemēram, karastāvokļa vai dabas katastrofas situācijā, un ievērojot samērības principam atbilstošas prasības. Tāpēc ČKT pasludināja šo likumu par nekonstitucionālu un to atzina par spēkā neesošu, tiesiskais pamatojums tam bija, ka likums neatbilst regulāro vēlēšanu periodiskumam kā *demokrātisko vēlēšanu tiesību* īstenošanas būtiskas

161 Spriedums Nr. Pl. ŪS 19/93 *Komunistiskā režīma nelikumība*.

162 Likums Nr. 195/2009 Coll.

163 Konstitūcijas 88. panta otrā daļa.

164 Spriedums Nr. Pl. ŪS 2/09 *Melčák*.

garantijas konstitucionālajam imperatīvam. Likums skāra specifisku, nevis normatīvu situāciju. Tiesa atsaucās uz to, ka nav pienācīga konstitucionāla pilnvarojuma to darīt, proti, *ad hoc* izdot konstitucionālu likumu, un uzskatīja, ka šāda konstitucionālo pamatvērtību apiešana neatbilst atpakaļejoša spēka aizlieguma principam, pilsoņu pamatotas uzticēšanās (tiesiskās pašāvības) tiesībām brīvi vēlēties, zinot nosacījumus, ar kādiem vēlēšanās tiek izveidotas demokrātiskas publiskās pārstāvības institūcijas, ieskaitot to pilnvaru termiņu.

Šādu iejaukšanos parlamenta kā likumdevēja prerogatīvā attaisnoja demokrātiskas tiesiskas valsts būtisko, nekādos apstākļos neaizstājamo prasību aizsardzība. Abus principus novietoja vienā līmenī. Spriedums izsauca plašas publiskas diskusijas. Daži tā oponenti runāja par “tiesiskuma uzvaru pār demokrātiju”. Kopš tā laika ČKT ar šādu misiju vairs nav sastapusies. Tā saglabājusies kā principāla lieta augstskolu mācību grāmatās.¹⁶⁵

ČKT pieeja, sekojot Eiropas vairākumam, bijusi atvērta, bet arī rezervēta (atūriga) attiecībā uz *politiskā ekstrēmisma apspiešanu* noteiktos ārkārtas apstākļos.

2011. gada novembrī¹⁶⁶ ČKT lēma, ka noteiktas politiskas kustības veicināšanas kriminalizācija nav nekonstitucionāla, proti, nav pretrunā ar viedokļu plurālismu, politisko spēku brīvu konkurenci, diskriminējošas attieksmes aizliegumu: politisko minoritāšu aizsardzība neatbrīvo demokrātisku tiesisku valsti, kurai nav saistoša neviena ekskluzīva ideoloģija, no tās pienākuma apturēt – atbilstoši samērīguma principam un likuma ietvaros – dažus tās pamatprincipus (vārda, pulcēšanās brīvība utt.). Arī lietas vispārējais konteksts ir svarīgs, ieskaitot tās lokalizāciju laika, vietas un jebkuras izpausmes (saistībā ar cilvēku ciešanām pagātnē utt.) izteiksmē.

2009. gada martā Čehijas Augstākā administratīvā tiesa, atsaucoties uz ECT spriedumu lietā *Ždanoka pret Latviju* (2006), noraidīja prasību likvidēt *Strādnieku partiju* šādu apsvērumu dēļ¹⁶⁷: politiskām partijām ir izšķiroša loma kā demokrātiskās sistēmas dalībniecēm, tām pienākas augsta aizsardzība, un tiesības uz pulcēšanos var ierobežot tikai tad, ja ir apdraudēta nacionālā drošība, sabiedriskā kārtība vai cilvēki, morāle un brīvība. Taču attiecīgās politiskās partijas darbības, vērstoties pret sistēmu, nebija bijušas pietiekami intensīvas, tāpat arī pastāvēja alternatīvs, bet mazāk apgrūtināošs, tomēr tikpat iedarbīgs līdzeklis kā likvidācija. Nebija savākts pietiekami daudz pierādījumu par kaitējumu, un attiecīgā rīcība

165 Pāris lietas pievērsās parlamentāriešu vārda brīvības aizsardzībai, lai nodrošinātu efektīvu demokrātiskā mandāta īstenošanu (parlamentārās nesodāmības tvērums), līdzdalības demokrātiju utt.

166 Spriedums Nr. IV. ŪS 2011/10 Nacionālā pretestības kustība.

167 Spriedums Nr. Pst 1/2008/66 Strādnieku partija I.

nebija piedēvējama *Strādnieku partijai*, bet tikai dažiem tās biedriem. Tāpat arī demokrātija nebija pakļauta tiešam apdraudējumam. Tiesa atsaucās uz Likumu par Vācu nacionālsociālistisko strādnieku partiju Sudetu apgabalā (1933), kas pieprasa lojalitāti demokrātijai, jo valsts iejaukšanās jāpamato ar ierobežotu (šauru) tā nosacījumu interpretāciju. Pēc gada *Strādnieku partiju* likvidēja.

* * *

Šķiet, Čehijas Konstitucionālās tiesas pretestība demokrātijas apdraudējumam, ko ilustrē šīs lietas, ir ilgtspējīga.

2. paneldiskusija

Pamattiesību ilgtspēja: pamattiesību pielāgošana moderno tehnoloģiju laikmetam

- Vai ir nepieciešamas jaunas pamattiesības (piemēram, tiesības uz internetu)?
- Pamattiesību aizsardzība moderno tehnoloģiju laikmetā – tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību (datu aizsardzību), izteiksmes brīvība; vai nepieciešams jauns starptautiskais/ konstitucionālais regulējums vai arī pastāv iespēja piemērot esošo regulējumu, to dinamiski interpretējot?



Ineta Ziemele

Eiropas Savienības Tiesas tiesnese

Pamattiesību ilgtspēja digitālajā laikmetā

Ievads

Mēs visi esam vienisprātis, ka straujā zinātnes un tehnoloģiju attīstība ietekmējusi mūsu dzīvesveidu. Lai saskatītu atšķirību, pietiek salīdzināt to, kā sazinājamies vēl tikai pirms 25 gadiem, ar šo gadsimtu. Ir daudz priekšrocību; tehnoloģija nodrošina cilvēkiem intensīvu mijiedarbību, un ir lielāks caurskatāmības un izpaušmes potenciāls. Tomēr ir arī acīmredzami riski. Internets ir daudzpusējs rīks. Īstais jautājums ir par to, kā un kādam mērķim cilvēce šo rīku izmanto.

Ir svarīgi atcerēties, ka 2016. gada 1. jūlijā ANO Cilvēktiesību komiteja pieņēma Rezolūciju 32/13 par *Cilvēktiesību sekmēšana, aizsardzība un izmantošana internetā*¹⁶⁸. Pēc šīs rezolūcijas pieņemšanas starptautisko ziņu virsraksti ziņoja, ka Apvienoto Nāciju Organizācija esot atzinusi, ka tiesības uz internetu esot cilvēktiesības un ka valdībām tagad jānodrošina ikvienam piekļuve internetam, jo tur, kur ir tiesības, ir arī pienākums. Taču rezolūcija neatspoguļo šādu viedokli. Konceptuāli ANO Cilvēktiesību komiteja uzskata internetu par instrumentu un jaunu telpu cilvēku mijiedarbībai, kurā cilvēktiesības jāgarantē tieši tāpat kā

168 ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 32/13 (2016), *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*. A/HRC/RES/32/13.

bezsaistē. Komitejas nostājas kopsavilkums par jautājumiem, kurus apspriežam šodien, ir šāds:

Pirmkārt, “tās pašas tiesības, kas cilvēkiem ir bezsaistē, ir jāaizsargā arī tiešsaistē, it īpaši – vārda brīvība, kas ir piemērojama neatkarīgi no robežām un jebkāda personas izvēlēta medija saskaņā ar Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 19. pantu un Starptautisko paktu par pilsoņu un politiskajām tiesībām”, otrkārt, tā “atzīst interneta globālo un atvērto raksturu kā dzinējspēku, kas paātrina attīstību tās dažādajos veidos, tostarp kā ilgtspējīgas attīstības mērķa sasniegšanai”, treškārt, tā “apstiprina, ka kvalitatīvai izglītībai ir izšķiroši svarīga loma attīstībā un tāpēc aicina visas valstis sekmēt digitālo līdzekļu lietošanas prasmes un [...] veicināt pieeju informācijai internetā, kas var būt svarīgs instruments tiesību uz izglītību veicināšanā”. Visbeidzot, tā uzsver nepieciešamību pēc “visaptverošas, cilvēktiesībās balstītas pieejas, nodrošinot un [...] paplašinot pieeju internetam, kā arī prasa visām valstīm censties pārvarēt digitālās plaisas dažādās formas”¹⁶⁹. Internets ir instruments, kas ļauj īstenot cilvēktiesības un sekmēt attīstību, bet līdz ar spēcīgākiem instrumentiem pieaug arī valsts un katra cilvēka atbildība.

Tā kā tehnoloģiju ietekmē mainījušies vai mainās daudzi cilvēku rīcības modeļi, *ir būtiski izvērtēt, vai tie intelektuālie ietvari, kas organizējuši mūsu kā individu un sabiedrības dzīvi, aizvien vēl ir pietiekami, lai aptvertu zinātnisko un tehnoloģisko progresu un to ietekmi uz cilvēku rīcību*, vai arī, runājot par tiesām, ir nepieciešami jauni likumi un metodoloģijas. Šodienas konference, ar kuru tiek atzīmēta Latvijas Republikas Satversmes simtā gadskārta, arī vaicā, vai digitālais laikmets rada riskus pamattiesību ilgtspējai un vai šo risku apzināšanās aicina rīkoties. Vēsture rāda, ka progress aizvien bijis riskiem pilns, un, patiesi, esam pieredzējuši arī tādas grūtības, kuru dēļ beigu beigās ir pieņemti jauni principi un noteikumi. Tāpēc ir nepārtraukti jāizvērtē tie principi, saskaņā ar kuriem organizējam savas sabiedrības, un, lai to izdarītu, esam izveidojuši gana daudz institūciju. Nevar iztikt bez regulāriem mūsu konstitucionālo iekārtu izturības testiem. Tieši otrādi, tie pat ir ļoti nepieciešami, jo stagnācija arī nav risinājums.

Pirmkārt, es vēlētos pievērsties pamattiesību ilgtspējas idejai un sniegt dažus piemērus, jo starptautisko tiesību jomā šo tematu apspriež jau pāris gadu desmitus un ANO tajā ir bijusi ļoti svarīga loma. Otrkārt, es apskatīšu jautājumu, par kuru interesējas ikviens šajā telpā: vai tiesām ir pietiekami daudz instrumentu, lai savas kompetences ietvaros sekmētu sabiedrības ilgtspēju digitālajā laikmetā. Mēģināšu atbildēt uz šo jautājumu, izmantojot piemērus no Eiropas Savienības Tiesas (EST) un Latvijas Republikas Satversmes tiesas judikatūras.

Ilgtspējīgas attīstības idejas izveidošanās

Uzdodot jautājumu par cilvēktiesību ilgtspēju, ir izšķiroši svarīgi saprast, ko mēs domājam, sakot “ilgtspēja”. Te es vēlētos atsaukt atmiņā pirmsākumus, kad sāka parādīties ar cilvēktiesībām un ilgtspējīgu attīstību saistītas idejas. Cilvēci šokējušās Otrā pasaules kara zvērības bija pamats cilvēci organizējošo ideju pārvērtējumam, kas noveda pie atziņas, ka pēckara pasaules centrā ir jābūt atziņai, ka ikviens cilvēks ir vērtība un ir pelnījis cieņu uz vienlīdzīgiem pamatiem. Tādēļ divdesmitā gadsimta lielākajā daļā liela uzmanība tika pievērsta indivīda tiesībām, un šī perspektīva, pat digitālajā laikmetā, ir būtiska cilvēces attīstībā. Tomēr iespējams, ka esam pārāk zemu novērtējuši konteksta nozīmi individuālām izvēlēm un rīcībai. 1986. gada 4. decembrī ANO Ģenerālās asamblejas (ANO ĢA) pieņemtā *Deklarācija par tiesībām uz attīstību*¹⁷⁰ mazina plaisu starp indivīdu un kolektīvo tiesību jēdzieniem un tvērumu. *Deklarācijas* (Rezolūcija 41/128) 1. pants sniedz šādu definīciju: “Tiesības uz attīstību ir neatņemamas cilvēktiesības, saskaņā ar kurām *ikvienam cilvēkam un visām tautām* [autore izcēlums] ir tiesības piedalīties, sekmēt un baudīt ekonomisko, sociālo, kultūras un politisko attīstību, kurā iespējams pilnībā īstenot visas cilvēktiesības un pamatbrīvības.¹⁷¹” Taču jāatsauc atmiņā, ka 1948. gada Vispārējā cilvēktiesību deklarācija (VCD) neuzskaita tiesības uz attīstību kā atsevišķas, iespējams – subjektīvas – cilvēktiesības, tomēr tautas (sabiedrības) attīstības ideja deklarācijā parādās pāris kontekstos.

Piemēram, deklarācijas 26. pants nosaka, ka tiesībām uz izglītību “jābūt vērstām uz pilnīgu personības attīstību”¹⁷². Šī pieeja atspoguļo ideju, kurā balstās VCD, kas klasificē cilvēka cieņu un vienlīdzību cilvēktiesību izmantošanā kā cilvēka personības attīstības pamatu. Ideju par personības attīstību mijiedarbībā ar citiem, proti, kontekstā precīzē VCD 29. pants, kas nosaka – “Katram cilvēkam ir pienākumi pret sabiedrību, jo tikai tajā ir iespējama viņa personības brīva un pilnīga attīstība.” Nostiprinoties cilvēktiesību idejai, kura lielu uzsvaru lika uz indivīda tiesībām un brīvām izvēlēm, dažkārt Rietumu politiskajā un tiesiskajā domāšanā reakcija uz VCD 29. pantu bija pretrunīga. Koncepts par pienākumiem pret sabiedrību, kurā vienīgi iespējama cilvēka personības attīstība, netiek uztverta viennozīmīgi. Tas īpaši spēcīgi izpaudās laikā, kad pieņēma *Deklarāciju par tiesībām uz attīstību*. Tolaik norisinājās ievērojamas ideoloģiskas diskusijas par tās patieso nozīmi un mērķi. Rietumu valstis uzsvēra, ka būtiskas ir sen iedibinātās individuālās tiesības un ka

170 ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 41/128 (1986), *Declaration on the Right to Development*. A/RES/41/128.

171 Turpat.

172 ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 217 A (III) (1948), ar kuru ir pieņemta Vispārējā ANO Cilvēktiesību deklarācija.

tiesību uz attīstību atzīšana nepievieno neko jaunu, jo individuālas tiesības un brīvības kā tādas spējot virzīt progresu. Savukārt dažas no jaunajām valstīm, kuras radās Apvienoto Nāciju Organizācijā noritējušā dekolonizācijas procesa rezultātā, uzskatīja, ka tiesības uz attīstību primāri paredz viņām palīdzību no pasaules bagātajām valstīm, bez kuras viņu attīstība nav iespējama, turpretim doma par individuālo brīvību un līdztiesīgu dalību procesos tika nobīdīta otrajā plānā. Šīs pretrunas un atšķirības, kas izriet no pagātnes pieredzes, it īpaši – koloniālisma laikiem, izskaidro, kāpēc ilgtspējai vai ikviena indivīda un tautas ilgtspējīgai attīstībai salīdzinājumā ar individuālo cilvēktiesību ideju vajadzējis vairāk laika, lai atrastu vietu starp galvenajām idejām, kas virza intelektuālās debates par cilvēces attīstības vektoriem.

Tomēr Rezolūcija 41/128 piesaka zināmu pāreju no ekskluzīvi indivīdam pievērsta skatījuma uz holistisku skatījumu uz cilvēktiesībām, kas akceptē cilvēku savstarpējo globālo sasaisti. Holistiskajā perspektīvā tiesības uz attīstību ir cilvēktiesības un “visaptverošs ekonomisks, sociāls, kultūras un politikas process, kura mērķis ir nepārtraukta visu iedzīvotāju kopumā un katra atsevišķa indivīda labklājības uzlabošana, pamatojoties uz to aktīvu, brīvu un jēgpilnu līdzdalību attīstībā un tās rezultātā iegūto labumu taisnīgā sadalē”¹⁷³. Šāda izpratne par attīstību atspoguļojas arī Cilvēktiesību komitejas Rezolūcijas 32/13 (2016) formulējumos un parāda to, ka ir iespējams VCD noteiktās tiesības projicēt arī digitālajā pasaulē. Tādējādi Rezolūcija 32/13 “pieņem 2030. gada ilgtspējīgas attīstības programmu un atzīst, ka informācijas un komunikāciju tehnoloģiju izplatībai un savstarpējai globālai saistībai ir liels potenciāls paātrināt cilvēces progresu, mazināt digitālo plaisu un attīstīt zināšanu sabiedrības”.¹⁷⁴ Proti, tehnoloģijas sniedz vēl nebijušas iespējas personības attīstībai, jo cilvēkam jābūt pieejamām zināšanām jaunām kvalitātē un bez lielām robežu barjerām.

Kopš 1986. gada *Deklarācijas* pieņemšanas ir nostiprinājies *holistisks skatījums uz cilvēktiesībām*. Skatpunkta maiņa mūsu intelektuālajā paradigmā atspoguļojas svarīgajā ANO ĢA 2015. gada 25. septembra Rezolūcijā 70/1 – *Pārveidosim mūsu pasauli: ilgtspējīgas attīstības programma 2030. gadam* (turpmāk – Ilgtspējīgas attīstības programma).¹⁷⁵ Šī rezolūcija ilustrē progresu izpratnē par mūsdienu izaicinājumiem, ar kuriem saskaras cilvēce un planēta, un to kā mēs varētu uz tiem reaģēt. Minētā rezolūcija arī uzsver, ka pamats atbilstošai reakcijai uz izaicinājumiem ir rodams visā uzkrātajā pasaules pieredzē un zināšanās, kas, citstarp, ietverti:

173 Iepriekš minētā ANO ĢA Rezolūcija 41/128 (1986).

174 UNESCO nosauc četrus galvenos pilārus, kuros jābalstās zināšanu sabiedrībām: vārda brīvība, vispārēja informācijas un zināšanu pieejamība, kultūru un valodu daudzveidības ievērošana un kvalitatīva izglītība visiem.

175 ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 70/1 (2015), *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. A/RES/70/1.

“Apvienoto Nāciju Organizācijas Statūtu [galvenajos] principos, ieskaitot pilnīgu starptautisko tiesību ievērošanu. Tas izriet no Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas, starptautiskajiem cilvēktiesību līgumiem, Tūkstošgades deklarācijas, kā arī 2005. gada pasaules augstāko amatpersonu sanāksmes gala dokumenta. To ietekmē arī citi instrumenti, piemēram, Deklarācija par tiesībām uz attīstību¹⁷⁶; Rio-dežaneiro deklarācija “Par vidi un attīstību”; Pasaules augstākā līmeņa sanāksme par ilgtspējīgu attīstību; Pasaules augstākā līmeņa sanāksme par sociālo attīstību; Starptautiskās konferences par iedzīvotājiem un attīstību rīcības programma; Pekinas rīcības platforma, Apvienoto Nāciju organizācijas konference par ilgtspējīgu attīstību.¹⁷⁷ Šajās nozīmīgajās konferencēs un augstākā līmeņa sanāksmēs [apzinātie] izaicinājumi un uzņemtas saistības ir savstarpēji saistīti un prasa *integrētus* risinājumus [autores izcēlums]. Lai efektīvi vērstos pret šiem izaicinājumiem, nepieciešama *jauna pieeja* [autores izcēlums]. Ilgtspējīga attīstība atzīst, ka nabadzības izskaušana visos tās veidos un aspektos, cīņa pret nevienlīdzību valstīs un starp valstīm, planētas saglabāšana, noturīgas, iekļaujošas un ilgtspējīgas ekonomiskās izaugsmes radīšana un sociālās iekļaušanas veicināšana ir savstarpēji saistītas un savstarpēji atkarīgas.¹⁷⁸”

Tāpat arī *Ilgtspējīgas attīstības programma* apgalvo, ka 17 ilgtspējīgās attīstības mērķi un 169 apakšmērķi [...] demonstrē šīs jaunās, universālās programmas mērogu un centienus. Tie tiecas īstenot visu cilvēktiesības un panākt dzimumu līdztiesību, kā arī pilnvērtīgu iespēju nodrošināšanu visām sievietēm un meitenēm. Tie ir integrēti un nedalāmi, kā arī izlīdzsvaro trīs ilgtspējīgas attīstības dimensijas: ekonomisko, sociālo un vides.¹⁷⁹

Citiem vārdiem sakot, *vienlīdzīgas cilvēktiesību izmantošanas nodrošināšana ir vienīgais veids, kā censties panākt cilvēces, planētas un individuālo tiesību ilgtspēju*. Vienkāršāk sakot, mēs visi esam savstarpēji saistīti; proti, ja dažas pārtikušas sabiedrības iekšēji ir salīdzinoši vienlīdzīgas un ievēro videi draudzīgus noteikumus, bet daudzas valstis ar zemiem ienākumiem neievēro vai nespēj ievērot šos noteikumus, tas acīmredzot nav ilgtspējīgi un paradigmai ir jāmainās.

Lai vērstos pret riskiem un no mūsu pagātnes mantotajām acīmredzamajām nevienlīdzībām, pasaule ir izvirzījusi šādus ilgtspējīgas attīstības mērķus:

1. mērķis. Visur izskaust nabadzību visās tās izpausmēs;

176 Turpat.

177 Turpat, 11. pants.

178 Turpat, 13. pants.

179 Turpat, skat. rezolūcijas preambulu.

2. mērķis. Izskaust badu, panākt pārtikas nodrošinājumu un uzlabotu uzturu, veicināt ilgtspējīgu lauksaimniecību;
3. mērķis. Nodrošināt veselīgu dzīvi un sekmēt labklājību jebkura vecuma cilvēkiem;
4. mērķis. Nodrošināt iekļaujošu un kvalitatīvu izglītību un veicināt mūžizglītības iespējas;
5. mērķis. Panākt dzimumu līdztiesību un dot iespēju visām sievietēm un meitenēm;
6. mērķis. Nodrošināt ūdens un sanitārijas pieejamību un ilgtspējīgu pārvaldību visiem;
7. mērķis. Visiem nodrošināt piekļuvi uzticamai, ilgtspējīgai un mūsdienīgai enerģijai par pieejamu cenu;
8. mērķis. Veicināt noturīgu, iekļaujošu un ilgtspējīgu ekonomikas izaugsmi, pilnīgu un produktīvu nodarbinātību, kā arī cilvēka cienīgu darbu visiem;
9. mērķis. Veidot noturīgu infrastruktūru, veicināt iekļaujošu un ilgtspējīgu industrializāciju un sekmēt inovācijas;
10. mērķis. Samazināt nevienlīdzību starp valstīm un valstu iekšienē;
11. mērķis. Padarīt pilsētas un apdzīvotas vietas iekļaujošas, drošas, pielāgoties spējīgas un ilgtspējīgas;
12. mērķis. Nodrošināt ilgtspējīgus patēriņa paradumus un ražošanas modeļus;
13. mērķis. Veikt steidzamus pasākumus, lai cīnītos pret klimata pārmaiņām un to ietekmi;
14. mērķis. Saglabāt un ilgtspējīgi izmantot okeānus, jūras un to resursus, lai nodrošinātu ilgtspējīgu attīstību;
15. mērķis. Aizsargāt, atjaunot un veicināt sauszemes ekosistēmu ilgtspējīgu izmantošanu, ilgtspējīgi apsaimniekot mežus, apkarot pārtuksnešošanos un novērst zemes degradāciju, veicināt tās atjaunošanu un apstādināt bioloģiskās daudzveidības izzušanu;
16. mērķis. *Veicināt miermīlīgu un iekļaujošu sabiedrību ilgtspējīgai attīstībai, nodrošināt taisnīgas tiesas pieejamību visiem un izveidot efektīvas, atbildīgas un iekļaujošas institūcijas visos līmeņos* [autores izcēlums]¹⁸⁰;
17. mērķis. Stiprināt globālās partnerības īstenošanas līdzekļus un atjaunot globālo partnerību ilgtspējīgai attīstībai.

180 16. mērķis ir īpaši nozīmīgs tiesu varas lomai uz ilgtspējīgu attīstību vērsta darbībā.

Nemot vērā šīs attīstības tendences domāšanā un praksē, drīzāk jāteic, ka *internets neapdraud pamattiesību ilgtspēju*. Gluži pretēji, tas, cerams, paātrinājis mūsu izpratni par pasaules savstarpējo saistību un sekmējis jauna veida atbildības par cilvēces un planētas nākotni veidošanos. Ja to adekvāti pieņem, tas var veicināt ilgtspējīgu attīstību, ieskaitot cilvēktiesību vienlīdzīgu aizsardzību gan tiešsaistē, gan bezsaistē.

Vērtības un tiesu varas loma

Diezgan neatliekams jautājums šādā skatījumā uz pasauli ir par to, vai mēs ikviens pilnībā saprotam, kas ir likts uz spēles moderno krīžu un izaicinājumu laikmetā, un es ar to nedomāju internetu. Ar šo jautājumu es pievērsīšos pēdējam punktam, proti, konstitucionālo tiesu vai, konkrētāk, tiesu ar konstitucionālu jurisdikciju lomai. Pirms tam izteikšu īsu, bet ļoti svarīgu komentāru par vērtībām. Mūsu vēsture atklāj, ka cilvēka prāts aizvien ir sastapies ar izaicinājumiem, konceptualizējot jaunus un nepieciešamus jēdzienus, lai varētu rast antidotu šiem izaicinājumiem. Šodien ilgtspējīgas attīstības definējums un cilvēktiesību tvēruma paplašināšanās darbojas kā reakcija uz mūsdienu izaicinājumiem. Rietumu pasaule ir lepojusies, ka tā pārstāv sabiedrības, balstoties “tādās vērtībās kā cilvēka cieņa, brīvība, demokrātija, vienlīdzība, tiesiskums un cilvēktiesību ievērošana”, reaģējot uz abu pasaules karu zvēribām. Līguma par Eiropas Savienību (ES) 2. pants¹⁸¹ apliecina, ka 27 dalībvalstu sabiedrības balstās šajās vērtībās. Taču ne vienmēr 2. panta saprašana un ievērošana nākas viegli. Eiropas Savienības Pamattiesību hartas (Harta)¹⁸², kura konkretizē kopējo vērtību – cilvēktiesību aizsardzību –, piemērošana aizvien rada jautājumus gan nacionālajā, gan Eiropas līmenī par to konkrētāko tvērumu un pieņemamajiem ierobežojumiem un ES politiskie un likumdošanas procesi turpina apzināt, kādas vadlīnijas tiem izriet no Hartas.

Neskatoties uz to, ES sabiedrībās kopējs minēto vērtību kodols veidojas un attīstās nepārtraukti, pat ja mums ir 2. pants un Harta. Vienlaicīgi tiek nepārtraukti vaicāts, vai mums patiesi ir kopīgas vērtības vai tām ir loma ilgtspējīgas attīstības mērķu sasniegšanā. Daži ir nopietni noraizējušies par to, ka mūsu sabiedrībās pārlika nozīmība tiek piešķirta materiālām vērtībām (tādām kā bagātība, īpašumi, pārticība un individuālais komforts). Tiek apgalvots, ka humānisma vērtības (tādas kā vienlīdzība, cieņa, atbildība par nākamajām paaudzēm un empātija) plašākā

181 Līguma par Eiropas Savienību 2. pants: “Savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības. Šīs vērtības dalībvalstīm ir kopīgas sabiedrībā, kur valda plurālisms, tolerance, taisnīgums, solidaritāte un kur nav diskriminācijas, kā arī valda sieviešu un vīriešu līdztiesība.” Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, (2016) C 202.

182 Eiropas Savienības Pamattiesību harta, Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, (2016) C 202, 391. lpp.

nozīmē noriet. Latvijas Katoļu baznīcas arhibīskaps Zbignevs Stankevičs savā jaunākajā grāmatā *Quo vadis, Rietumu pasaule?* (2022)¹⁸³ atkārtο imperatīvu atgriezies pie garīgām vērtībām un citē Aleksandru Solžeņicinu, kurš reiz komentējis: “Šodien mēs esam materiālisma triumfa, humānisma vērtību izzušanas liecinieki, un man šī situācija šķiet šausmīga. Es uzskatu, ja cilvēce nav nolemta iznīcībai, tai ir jāatjauno tās vērtību kopums, proti, garīgajām vērtībām jābūt svarīgākām par materiālo labklājību.” Pieredze apliecina, ka tur, kur ir jāizvēlas starp vērtībām vai jārod līdzsvars konfliktējošu vērtību starpā, šādi lēmumi potenciāli var radīt risku ilgtspējai vai ilgtspējas nodrošināšanai visiem.

Tāpēc jautājumu par konstitucionālo tiesu lomu digitālajā laikmetā var sašaurināt, vaicājot, vai tiesas vispār kaut kādā viedā ir saistītas ar vērtību svēršanu un varbūt pat – ar to paplašināšanu, vai arī tiesas šauri piemēro likumdevēja pieņemtos likumus. Šis jautājums nav jauns, bet tas ir uzdots dažādos veidos un itin bieži saistībā ar tā dēvēto tiesu aktivismu. Es apgalvotu, ka šis jautājums, ko raksturo 20. gadsimtā dominējošā tiesību izpratne, proti, tiesību pozitīvisma skola, šobrīd ir novecojis. Ikvienas nācijas ilgtspēja ir valsts un tās institūciju, kas ietver arī tiesas, pastāvēšanas jēga. Tāpēc, kad konstitucionālajām tiesām ir jāizvērtē mūsdienu likumu konstitucionalitāte, tām *ir jāiesaistās konstitucionālo vērtību svēršanā tādā veidā, kas vestu uz ilgtspējīgu nacionālo un pasaules attīstību*, it īpaši ar klimata pārmaiņām saistītās lietās (kādu Eiropā ir daudz).

Piemēram, 2007. gadā Latvijas Republikas Satversmes tiesa izdarīja ļoti svarīgu izvēli, interpretējot Satversmes 115. pantu, kas paredz “ikviena tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu”, Orhūsas konvencijas gaismā. Tā atzina nevalstiskās organizācijas (NVO) subjektīvās tiesības iesniegt konstitucionālo sūdzību par ietekmes uz vidi novērtējuma problēmām pašvaldības attīstības plānošanas procesā, ja NVO norādījusi vides aizsardzību kā vienu no tās darbības jomām savos Statūtos¹⁸⁴. Citiem vārdiem sakot, šajā lietā tiesa izvēlējās atzīt, ka pieņemamības kritērijam, kas prasa parādīt, ka ir aizskartas personas subjektīvās tiesības, jāaptver arī vides darbā iesaistītā NVO interese. Šo izvēli iedvesmoja tas, kādu tvērumu tiesa saskatīja Satversmes 115. pantā, taču tas nebija acīmredzams, ka tiesa varētu tajā saskatīt arī NVO tiesības un leģitīmās intereses. Tomēr ir jānorāda, ka gandrīz pēc desmit gadiem, kad kāda cita NVO iesniedza prasību pret Ministru kabinetu saistībā ar CO² izmešu

183 Stankevičs, Zbignevs (2022) *Quo vadis, Rietumu pasaule? Bernharda Veltes pārsteidzošā analīze*. Rīga: Zinātne, 190.lpp.

184 Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. 2007-11-03, 12., 13.1. un 13.2. punkts.

regulējumu, kas ir būtiska ES tiesību joma, tiesa neizvēlējās šo pašu pieeju un noraidīja pieteikumu pieņemamības izvērtēšanas posmā¹⁸⁵.

2022. gadā EST skatīja lietu, kurā Vācijas NVO *Deutsche Umwelthilfe* uzskatīja, ka tai ir subjektīvas tiesības celt prasību Vācijas tiesās, pamatojoties uz ES regulu, kas aizliedz noteiktus elementus automašīnu motoros, kuros izmanto dīzeļdegvielu¹⁸⁶. Kaut arī Vācijā šī lieta aplūkota, raugoties no tiesību uz piekļuvi tiesai un subjektīvo tiesību uzsākt šādus tiesas procesus skatpunkta, un tāpēc EST tiesvedībā ir atsauce uz Hartas 47. pantu, ir jāpatur prātā, ka Hartas 37. pants skaidri formulē ilgtspējīgas attīstības principu, kas jāievēro arī vides aizsardzībā Eiropā. Šajā lietā Tiesa arī vadījās no Orhūsas konvencijas, kuras gaismā tā interpretēja ES tiesību normas, konstatējot, ka arī no Savienības tiesībām izriet pienākums nodrošināt šādam NVO pieeju tiesai vides aizsardzības strīdu gadījumos.

Cits piemērs ir Latvijas Republikas Satversmes tiesas judikatūra attiecībā uz spēļu zālēm. No diviem svarīgajiem spriedumiem, uz kuriem es atsauksos, pēdējo tiesa taisīja ar *Covid-19* saistīto ierobežojumu kontekstā. Tiesa iesaistījās gan materiālo, gan plašāko vērtību skaidrošanā un līdzsvarošanā. Tiesa sprieda, ka “turklāt līdztekus materiālās labklājības aspektiem jēdziens “sabiedrības labklājība” ietver arī nemateriālus aspektus, kas nepieciešami harmoniskai sabiedrības funkcionēšanai. [...] Indivīda un sabiedrības veselība ir vērtība, kurai ir neapšaubāma loma sabiedrības labklājības nodrošināšanā, turklāt gan tās materiālajā, gan nemateriālajā nozīmē. [...] Proti, sabiedrības labklājība ir vērtējama gan no finansiālās, gan vispārcilvēciskās perspektīvas.”¹⁸⁷ Te Satversmes tiesa dod mājienu par to, ka, pat tad ja tā saprot naudas nozīmīgumu, tomēr ir citas, iespējams, svarīgākas vērtības, un iesaistās to abu svēršanā un līdzsvarošanā. Tiesai tagad ir intriģējošs pamats, lai attīstītu tālāk to, ko tā nodēvējusi par “vispārcilvēcisku perspektīvu”, kuru var uztvert kā atsauci uz plašākām cilvēces vērtībām.

Runājot par šo pašu tematu, ir vērts pieminēt, ka EST nav uzskatījusi, ka tās dalībvalstis, kurās ir stingri monopola režīmi azartspēļu pakalpojumiem, rīkotos pretēji Līguma par Eiropas Savienības darbību 49. pantam par uzņēmējdarbības un pakalpojumu sniegšanas brīvību. Lietā *Garkalns SIA pret Rīgas Domi* EST atgādināja, ka “azartspēļu tiesiskais regulējums ir viena no jomām, kurās dalībvalstu starpā pastāv ievērojamas atšķirības morāles, reliģijas un kultūras apsektos. Tā kā šajā aspektā nav

185 Satversmes tiesas kolēģijas 2016. gada 9. maija lēmums par atteikšanos ierosināt lietu. Pieteikums Nr. 59/2016.

186 Eiropas Savienības Tiesas 2022. gada 8. novembra spriedums lietā *Deutsche Umwelthilfe* (mehānisko transportlīdzekļu tipa apstiprinājums), C-873/19.

187 Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2020260106, 17. punkts.

veikta saskaņošana, tad katras dalībvalsts ziņā ir šajās jomās atbilstoši savai vērtību skalai izvērtēt attiecīgu interešu aizsardzībai izvirzāmās prasības¹⁸⁸. Judikatūra atklāj, ka vienmēr pastāv izvēle starp svarīgām vērtībām, kuras ir jālīdzsvaro.

Konstitucionālo tiesu tipiski ievērotās metodoloģijas līmenī tiesa var un tai ir jāiesaistās ilgtspējīgas attīstības izvērtējumā (a) apskatot likumdošanas procesa kvalitāti, (b) analizējot ierobežojuma likumīgo mērķi, kā arī (c) vērtējot samērīgumu.

Noslēguma piezīmes

Visām tiesām, kuru jurisdikcija ietver izvēles izdarīšanu attiecībā uz to, kuras cilvēktiesības vai brīvības katrā lietā prevalē, ir potenciāls iesaistīties tiesību holistiskā vai integrētā piemērošanā, un šī pieeja izriet no ANO veicinātās ilgtspējīgas attīstības paradigmas. Kad tiesas pamato tiesību vienlīdzību, tās nostājas iekļaujoša skatījuma uz sabiedrību pusē, un šāda nostāja neapšaubāmi atbilst ANO izvirzītajiem ilgtspējas mērķiem, it īpaši tur, kur politikas veidotāji nav darijuši gana daudz, lai sekmētu iekļaujošu un līdzdalīgu sabiedrību.

Kaut arī ir jānovelk robeža starp *actio popularis* un tiesību aizskārumu, ilgtspējas paradigma var pieprasīt pārvērtēt tiesu skatījumu uz tiesību iesniegt sūdzību un subjektīvo tiesību tvērumu. Lai saprastu, kas ilgtspējīgas attīstības kontekstā ir *actio popularis*, nepieciešams nopietns intelektuāls darbs.

Visbeidzot – tas, ko tiktāl esam redzējuši konkrētajā pamattiesību un interneta jomā, it īpaši to atspoguļojumā EST jaunākajā judikatūrā par datu aizsardzību, ir vērtību izvēle un aizsardzība. EST ir uzsvērusi, ka datu un privātuma aizsardzība aizvien ir Rietumu sabiedrības pasaules uzskata pamatā. Kā zināms un kā parāda *La Quadrature du Net* lietas, arī valdības gūst labumu no tehnoloģijām un sabiedrības aizsardzības interesēs var ierobežot dažus individuālā privātuma aspektus¹⁸⁹. Un tad tiesai ir jānosaka detalizēts algoritms, kas valdībām jāievēro, ja tās kādu likumīgu iemeslu dēļ varētu apsvērt datu vākšanu un saglabāšanu. Beigu beigās tiesas, vērtējot valdību lēmumus, izsvērs drošību, privātumu un cilvēces ilgtspēju tehnoloģiju sniegto iespēju kontekstā.

Man šķiet, esmu parādījusi, ka mums ir pietiekami daudz intelektuālo instrumentu pareizo morālo izvēļu izdarīšanai ar mērķi sekmēt ilgtspējīgu planētas un cilvēces attīstību zinātnes un tehnoloģiju laikmetā. Izšķiroša nozīme ir izpratnei un vēlmei to darīt.

188 Eiropas Savienības Tiesas 2012. gada 19. jūlija spriedums *Garkalns SIA v Rīgas dome*, C470/11, 36. punkts.

189 Eiropas Savienības Tiesas 2020. gada 6. oktobra spriedums apvienotajās lietās *La Quadrature du net u.c.*, C511/18, C512/18 un C520/18.

Atsauces

1. Līgums par Eiropas Savienību, Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, (2016) C 202.
2. Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 21. decembra spriedums lietā Nr. 20071203, Ādažu teritorijas plānojums. (Alternatīvi: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. 2007-11-03, Rīgas teritorijas plānojums)
3. Satversmes tiesas kolēģijas 2016. gada 9. maija lēmums par atteikšanos ierosināt lietu. Pieteikums Nr. 59/2016.
4. Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra spriedums lietā Nr. 2020260106, Latvijas Republikas Satversmes tiesa (2021) lieta Nr. 2020260106, Liegums organizēt interaktīvās azartspēles.
5. Eiropas Savienības Pamattiesību harta, Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, (2016) C 202, 391. lpp.
6. Eiropas Savienības Tiesas 2012. gada 19. jūlija spriedums *Garkalns SIA v Rīgas dome*, C470/11.
7. Eiropas Savienības Tiesas 2020. gada 6. oktobra spriedums apvienotajās lietās *La Quadrature du net* u.c., C511/18, C512/18 un C520/18.
8. Eiropas Savienības Tiesas 2022. gada 8. novembra spriedums lietā *Deutsche Umwelthilfe* (mehānisko transportlīdzekļu tipa apstiprinājums), C-873/19.
9. ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 32/13 (2016), Cilvēktiesību sekmēšana, aizsardzība un izmantošana internetā (*The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*). A/HRC/RES/32/13.
10. ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 41/128 (1986), Deklarācija par tiesībām uz attīstību (*Declaration on the Right to Development*). A/RES/41/128.
11. ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 70/1 (2015) *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. A/RES/70/1.
12. ANO Ģenerālās Asamblejas Rezolūcija 217 a (III) (1948), Vispārējā ANO Cilvēktiesību deklarācija.
13. Stankevičs, Zbignevs (2022) *Quo vadis, Rietumu pasaule? Bernharda Veltes pārsteidzošā analīze*. Rīga: Zinātne.



Herdisa Kjerulfa Torgeirsdotira (*Herdis Kjerulf Thorgeirsdóttir*)
Venēcijas komisijas priekšsēdētājas vietniece

Digitālā demokrātija pret tehnofeodālismu: pamattiesības oligarhiskā kontrolē

Demokrātija, cilvēktiesības un tiesiskums saskaras ar dziļu krīzi. Eiropā notiek liels karš starp pašreizējo un bijušo Eiropas Padomes dalībvalsti¹⁹⁰. Lai palīdzētu šīm valstīm radikālu politisko pārmaiņu laikā Austrumeiropā, pirms trīsdesmit gadiem tika nodibināta Eiropas Komisija par demokrātiju caur tiesībām (Venēcijas komisija). Venēcijas komisijas misija bija sniegt “ārkārtas konstitucionālo palīdzību” valstīm to pārejas periodā, kas bija daudzsološs laiks šiem principiem. Šis laika posms iezīmēja arī digitālā laikmeta pirmsākumus, kas solīja pastiprinātu pilsoņu līdzdalību demokrātiskā pārvaldē. Taču šodien šie ideāli sastopas ar nebijušiem izaicinājumiem.

I. Lielas cerības attiecībā uz demokrātiju un digitālo revolūciju

Venēcijas komisijas izveidošana 1990. gada pavasarī balstījās pārliecībā, ka ilgtspējīgām demokrātijām nepieciešams konstitucionāls ietvars, kas sakņojas cilvēktiesībās un tiesiskumā. Tika iecerēts, ka Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību

190 Tās dalības laikā Krievijai vairākkārt apturētas balsošanas tiesības. Pēc Krievijas iebrukuma Ukrainā Ministru komiteja 2022. gada 16. martā balsoja par Krievijas tūlītēju izslēgšanu no Eiropas Padomes.

aizsardzības konvencija (turpmāk arī — Eiropas Cilvēktiesību konvencija, Konvencija) būs galīgais standarts visās Eiropas Padomes dalībvalstīs, bez izņēmuma.

Šis bija optimisma uzplūdu laiks, jo Krievija un Austrumu bloka valstis pievienojās Eiropas Padomei, pieņemot Rietumu demokrātiskos ideālus. 2001. gadā prezidents Putins paziņoja, ka Aukstais karš beidzies, iezīmējot, kā šķita, jaunu sadarbības laikmetu.¹⁹¹ Bijušās padomju bloka valstis pievienojās Eiropas Cilvēktiesību konvencijai, oficiāli pieņemot pilsoniskās un politiskās tiesības, kurās balstās demokrātija, ieskaitot būtiskās tiesības uz vārda, uzskatu un informācijas brīvību.

Šis laikmets iezīmēja arī digitālās revolūcijas aizsākumus un sekojošo “demokratizāciju”, ko uzskatīja par ceļu uz godīgāku, taisnīgāku pasauli. Acīmredzot, mērķis bija pārnest pamattiesības uz digitālo telpu, kas, kā izrādījās, nebija ne ilgtspējīga, ne taisnīga. Pastāv milzīga plaisa starp pēcpadomju laika cerīgajām gaidām un šodienas realitāti. Tolaik Krievijas politiķi atzina, ka brīvā faktiskās informācijas plūsma par situāciju padomju sabiedrībā palīdzējusi izbeigt komunistu diktatūru, uzsverot informācijas transformējošo spēku, sagraujot totalitāros režīmus.¹⁹²

Taču Krievijas Federācijas trajektorija ir dramatiski mainījusies. Pieaugoša autoritārisma tendences redzamas tādos represīvos likumos kā 2019. gada “Likumā par suverēno internetu”,¹⁹³ kas ļauj valdībai ārkārtas situācijās atslēgt Krievijas internetu no globālās datplūsmas. Interneta pakalpojumu sniedzējiem tiek prasīts instalēt programmatūru, kas ļauj valstij izsekot, filtrēt un pārvirzīt datplūsmu. Šī tehnoloģija ļauj *Roskomnadzor*, valsts telekomunikāciju sargsunim, bloķēt par apdraudošu uzskatītu saturu un palēnināt noteiktus pakalpojumus, piemēram, *YouTube* un *Facebook*, lietotājiem to nezinot. Pēc iebrukuma Ukrainā Krievijas Kriminālkodekss ieviesa bargus sodus par armijas “diskreditēšanu”, efektīvi apklusinot citādi domājošos un samazinot līdz minimum pretestību pret karu iekšzemē.¹⁹⁴

Otrā frontes līnijas galā Ukrainas valdība izmanto tādas sociālo mediju platformas kā *Twitter*, *Instagram*, *TikTok*, un *YouTube*, lai vērstos pret Krievijas propagandu un piesaistītu rietumu atbalstu, nodrošinot kara palikšanu pasaules uzmanības centrā. Šī stratēģija nodrošinājusi piekļuvi reālajā laikā kara notikumiem, radot emocionāli uzlādētu, apjomā nelielu saturu, kas savācis miljoniem skatījumu un veidojis sabiedrības uztveri.

191 J. Hooper and K. O'Flynn, Russia Exploits the War Dividend, The Guardian, 26 Sep. 2001. (<https://www.theguardian.com/world/2001/sep/26/afghanistan.russia>)

192 Romankov, L. (2000). *Opening Totalitarian Societies to the Outside World: A View from Russia*. In: Power, S., Allison, G. (eds) *Realizing Human Rights*. Palgrave Macmillan, New York.

193 Grozījumi Krievijas pastāvošajā likumdošanā, kas atļauj interneta uzraudzību un piešķir Krievijas valdībai tiesības atdalīt Krieviju no pārējā interneta, tostarp, izveidot Domēna nosaukumu sistēmas nacionālo atzaru.

194 2022. gada 4. martā Valsts Dome pieņēma Krievijas Federācijas likumus Nr.31-FZ un Nr.32-FZ, kurus Federācijas padome apstiprināja un Krievijas prezidents parakstīja. Pirmais likums pievienoja Krievijas Federācijas Administratīvo pārkāpumu kodeksam 20.3.3. un 20.3.4. pantus, bet otrs papildināja Krievijas Federācijas Kriminālkodeksu ar 207.3., 280.3. un 284.2. pantu

Šis apraksts par to, kā pasaules vēstures notikumi izvērsās sociālajos medijos, ilustrē to, kā tehnoloģiskā attīstība un digitālo impēriju rašanās pārkāpj tradicionālu varas struktūru robežas, pirms divdesmit gadiem šādu attīstību tikpat kā neparedzēja. Sociālo mediju platformas kļuvušas par galveno politisko debašu arēnu un, kā tādas, par primāro politiskās informācijas avotu.¹⁹⁵ Būtībā tās ir kaujaslauks, kurā norit cīņa par sabiedrības viedokļa veidošanu. Šajā kontekstā globālajiem tehnoloģiskajiem gigantiem ir milzīga ietekme, kontrolējot informācijas ekosistēmu un turot savā īpašumā resursus un varu, kas sacenšas ar nacionālajām valstīm. Šie tehnoloģiju oligarhi kļuvuši par neatkarīgiem, starptautiskiem spēlētājiem, kuri pārveido suverenitātes un pārvaldības dinamiku.

II. Pamattiesību pārcelšana uz digitālo vidi

Pamattiesību pārcelšana uz digitālo vidi ietver tiesību uz privātumu aizsardzību, datu aizsardzību, kā arī vārda un informācijas brīvību, it īpaši, sparīgas politiskas diskusijas, kas iesaista pilsoņus demokrātijas veidošanā un cilvēktiesību stiprināšanā. Venēcijas komisija ir uzsvērusi, kā dažās demokrātijās digitālie rīki kļuvuši par dominējošo politiskās mijiedarbības platformu un stiprinājuši kritisku attieksmi pret valdību.¹⁹⁶ Ar Eiropas Cilvēktiesību konvenciju saistītajā jurisprudencē politiskā runa ieņem augstāko vietu aizsardzības hierarhijā. Politiskais diskurss ir gluži vai neaizskarams mūsdienās, kad spriedze ir liela, nedrošība pieaug un ir padziļināta vajadzība daudzpusīgi apsvērt problēmas.

Sparīgas politiskās diskusijas ir iedomājamas tikai tad, ja tiek ievērotas sabiedrības tiesības saņemt jebkura veida informāciju un idejas. Tas atbilst tiesu praksei attiecībā uz Konvencijas 10. pantu, kas aizsargā ne tikai labvēlīgi uztvertus uzskatus, bet arī tādus, kas “apvaino, šokē vai satrauc”.¹⁹⁷ Tomēr pašreizējos draudus sparīgām publiskām debatēm internetā rada ne tikai autoritāru valdību pieņemtie represīvie likumi kritikas cenvēšanai, bet, ne mazākā mērā, interneta pasaulē dominējošās milzīgās globālās korporācijas.

Venēcijas komisija 2019. gada ziņojumā¹⁹⁸ izcēla nopietnus izaicinājumus, ko rada pāris ļoti ietekmīgi privāti spēlētāji, kuriem burtiski pieder internets un kuru intereses tiecas sadurties ar gan pilsoniskajām, gan politiskajām tiesībām. Tehnoloģiju oligarhu loma sabiedrībā kļūst aizvien nozīmīgāka, jo tie kontrolē platformas un pakalpojumus,

195 Joint report of the Venice Commission and of the Directorate of information society and action against crime of the Directorate General of Human Rights and the Rule of Law (DGI) on the use of digital technologies and elections, CDL-AD(2019)016, paragraph 35.

196 CDL-AD(2020)037, paragraph 5.

197 *Handyside v. The United Kingdom*, no., 5493/72, 7 December 1976, ECtHR.

198 Venēcijas komisija 2019. gadā pieņēma kopēju ziņojumu ar Eiropas Padomes Informācijas sabiedrības direktorātu par digitālajām tehnoloģijām un vēlēšanām (CDL-AD(2019)016).

kuros norit komunikācija, informācijas meklēšana un publiskas debates. Vienlaikus šie uzņēmumi darbojas (dažādā mērā) biznesa modeli, kas balstās pēc iespējas lielāka apjoma informācijas par lietotājiem apkopošanā un analizē. Tiktāl tehnoloģiju gigantiem bijusi nepieredzēta iespēja ietekmēt cilvēktiesības un demokrātiskos procesus attiecībā uz miljoniem cilvēku, darbojoties ārpus demokrātiskas kontroles.

Valsts institūciju loma galvenokārt aprobežojas ar piekļuves saturam nodrošināšanu, vispārīgi atbalstot vārda brīvību un tiesības uz informāciju tiešsaistē. Šis pienākums prasa veikt pasākumus, lai praksē nodrošinātu pamattiesības tiešsaistē. Eiropas Cilvēktiesību tiesa apstiprinājusi, ka “internets tagad kļuvis par vienu no galvenajiem līdzekļiem, ar kuriem indivīdi realizē savas tiesības uz vārda un informācijas brīvību, sniedzot būtiskus rīkus dalībai ar politiskiem jautājumiem un vispārējas nozīmes jautājumiem saistītās darbībās un diskusijās.”¹⁹⁹

Ierobežojumi vārda brīvības īstenošanai nedrīkst apdraudēt tiesības uz vārda brīvību, uzskatiem un informāciju. Lai ieviešanu atbilstu cilvēktiesībām, tai ir jābūt noteiktai ar likumu leģitīma mērķa labā un jābūt nepieciešamai demokrātiskā sabiedrībā, kā arī samērīgai ar leģitīmo mērķi

III. Interneta divējādā daba

Tiešsaistes platformas, kas bieži salīdzinātas ar publiskiem pilsētu laukumiem, pamatīgi pārvērtušas komunikāciju, mainot veidu, kā iespējams veidot sabiedrības viedokli, vienlaikus nodrošinot līdzekļus realitātes sagrozišanai līdz šim nepieredzētā mērā, ik dienu izvietojot simtiem ierakstu un videoklipu. Digitālo tehnoloģiju ļaunprātīga izmantošana, lai manipulētu ar faktiem, izplatītu dezinformāciju stratēģiski koordinētā veidā un veiktu novērošanu, ievācot informāciju no (un par) pilsoņiem, ir ietekmējusi cilvēku uzticēšanos demokrātiskām institūcijām un tiesiskumam.²⁰⁰

Kā vērā ņemami piemēri minama *Cambridge Analytica* slepenā *Facebook* datu izmantošana vēlēšanu ietekmēšanai, tāpat arī gan neatkarīga, gan valdību atbalstīta troļļu un botu stratēģiska izmantošana nesaskaņu un maldinošas informācijas izplatīšanai.²⁰¹ Jēdziens “izsekojošais kapitālisms” izceļ²⁰² tehnoloģiju oligarhu nepieredzēto ietekmi²⁰³ sabiedrībā, politikā, uzņēmējdarbībā un tehnoloģijā, lielāko tiesu darbojoties ārpus demokrātiskas pārraudzības. Briesmas ir tajā, ka platformas un tehnoloģiju

199 *Cengiz and Others v. Turkey*, judgment of 1 December 2015, §§ 49 and 52).

200 CDL-AD(2020)037, paragraph 14.

201 Kapczynski, Ami, “The Law of Informational Capitalism”, *Yale Law Journal*, 2020, 129:1461

202 Zuboff, Shoshana *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, Amazon, 2018.

203 Tādi kā: Marks Zakerbergs (*Facebook*, *Instagram*, *Whatsapp*), Elons Maskss (*Twitter*), Džefs Bezoss (*Amazon*), Sems Altmans (*Open AI*).

kompānijas pārņem savā īpašumā privātu informāciju, jo tām ir brīva piekļuve tai, izturoties pret privātu pieredzi kā pret “izejvielām” datu fabrikām. Personas datu ekspluatācija ir oligarhiskās varas pamats un ir dēvēta par “21. gadsimta elektrību”²⁰⁴

Interneta divējādā daba ir skaidra: tas var pastiprināt demokrātiju, izvērsot pamattiesības digitālajā jomā; tomēr tas arī ļauj publiskās un privātās varas nesējiem cenzēt informāciju, novērot un manipulēt ar uzvedību²⁰⁵. Tie paši rīki, kas veicina publisko diskursu, var arī to graut, radot būtiskus izaicinājumus demokrātiskai pārvaldībai un individuālām brīvībām.

IV. Mēģinājumi regulēt runu tiešsaistē

Runas regulēšana sociālajos medijos ir mēģinājumi kontrolēt, ko drīkst un ko nedrīkst sacīt tiešsaistē. Taču institūcijas nedrīkst iejaukties runā vai saturā, ja vien tas nav strikti nelikumīgs, piemēram, neslavas celšana, kūdišana uz vardarbību, bērnu pornogrāfija, rasistisks vai ksenofobisks saturs. Tas atbilst Digitālo pakalpojumu aktam (DPA), kas ir būtiska daļa Eiropas Savienības centienos novērst nelikumīgas un kaitīgas darbības tiešsaistē un dezinformācijas izplatīšanu. DPA paredz pienākumus ļoti lielām tiešsaistes platformām un meklētājprogrammām nepieļaut to sistēmu ļaunprātīgu izmantošanu, veicot riska izvērtējumā balstītas darbības, tostarp neatkarīgus auditus to riska vadības pasākumu pārraudzībai.

Platformām jāsamazina tādi riski kā dezinformācija, manipulācija vēlēšanās, kibervardarbība pret sievietēm vai tiešsaistē nodarīts kaitējums nepilngadīgajiem. DPA neievērošana var novest pie Eiropas komisijas piemērotas soda naudas līdz 6% no VLOP (ļoti lielu tiešsaistes platformu) un VLOSE (ļoti lielu meklētājprogrammu) globālā apgrozījuma. DPA ir tiesiski saistošs visās ES dalībvalstīs un attiecas uz visiem starpniekuzņēmumiem, kuri piedāvā savus pakalpojumus indivīdiem ES. Taču DPA nosaka darbības jomu arī viesošanas pakalpojumu sniedzējiem, kuri var arī izņemt saturu, kas pārkāpj pašas platformas noteikumus un nosacījumus, – un te ir problēma.

DPA ir abpusgriezīgs zobens: tas faktiski piešķir lieliem uzņēmumiem tiesai līdzīgu lomu, prasot tiem rūpīgi izlīdzsvarot vārda brīvības ierobežojumus. Šāda pieeja savā būtībā ir riskanta, jo ir maz ticams, ka uzņēmums, kuram draud pamatīgas soda naudas, uzņemsies riskus par labu sparīgām, atklātām politiskām debatēm. Pašreizējā spēcīgu, polarizētu uzskatu klimatā ir iemesls baidīties, ka ierobežojumus noteikts politiski ievirzīta iejaukšanās, nevis pierādījumos balstīta pieeja.

204 R. Sharma, *When Will the Tech Bubble Burst*, The New York Times, Aug. 5th 2017.

205 CDL-Ad(2020)037, paragraph 12.

Turklāt viesošanas pakalpojumu sniedzēju darbības joma atbilstošas runas paradigmas noteikšanā savā būtībā ir bīstama. Šiem pakalpojumu sniedzējiem to platformās var būt pašiem sava politiskā dienaskārtība. Tad obligāti jāapsver uzskati, kas tiek izdzēsti, pamatojoties uz kādu mākslīgi izgudrotu morālistu paradigmu, bet kuri ir sabiedrības interešu lokā.

Neviens interneta satura regulējums nedrīkst kļūt par cenzūras rīku, spiežot tiešsaistes platformas monitorēt lietotāju runu un proaktīvi ierobežot saturu. Atbilstoša politiskās runas aizsardzība prasa neaizmirst ar 10. pantu saistītās jurisprudences pamatprincipus un pieļaut tikai nelikumīga satura izņemšanu.

V. Bīstams solis nepareizajā virzienā (2014. gads)

Digitālajā laikmetā interneta nevainojamā atmiņa ir simboliska. Savā 2014. gada spriedumā Eiropas Savienības Tiesa iedibināja jaunas tiesības tikt aizmirstam meklētājprogrammu kontekstā saistībā ar kļūdainas informācijas publicēšanu.

Eiropas Savienības Tiesa (EST) pasludināja vēsturisku spriedumu 2014. gada 13. maijā attiecībā uz datu aizsardzību un “tiesībām tikt aizmirstam” internetā lietā “Google pret Spāniju”.²⁰⁶ EST lēma, ka indivīdiem – noteiktos apstākļos – ir “tiesības tikt aizmirstam” un ka *Google* ir jāizdzēš tādi dati no meklēšanas rezultātiem, kas ir “neatbilstoši, nebūtiski vai vairs nav būtiski”, ja kāds sabiedrības loceklis to pieprasa. Par neizpildi var tikt piemērots naudas sods. Šis nolēmums izplatīja triecienviļņus Eiropā un viņpus tās. Daudzi uzskatīja, ka tad, kad ģenerālvokāts sniedza savu viedokli lietā “Google pret Spāniju” 2013. gada jūnijā, tā būs pēdējā nagla, kas iedzīta pretrunīgo, ES 2012. gada Ierosinātajā datu aizsardzības regulā paredzēto “tiesību tikt aizmirstam un tiesību uz izdzēšanu” zārkā.²⁰⁷

Daudzi bija patiesi nobažījušies par to, ka interneta laikmetā viņu personiskās dzīves kļuvušas pārāk publiskas. Tomēr tiek apšaubīts, vai neērtā informācija būtu jāizņem atbilstoši privātpersonas, kura uztur tādu meklētājprogrammu kā *Google*, lēmumam. Iespējams, EST šajā maija spriedumā spērusi bīstamu soli, pakļaujot apdraudējumam sabiedrības tiesības saņemt informāciju un idejas no interneta, kas, neraugoties uz daudzējādiem draudiem tiesībām uz privātumu, ir visdemokrātiskākais pastāvošais forums, kurā realizēt vārda brīvību.

Pēc tam, kad “tiesības tikt aizmirstam” tika atzītas EST praksē, tās īpaši nostiprināja Vispārīgās datu aizsardzības regulas 17. pantā.

206 Case C-131/12 *Google Spain SL, Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, judgment 13th May 2014. Skat: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2014\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2014)014-e)

207 Ibid.

“Tiesības tikt aizmirstam” tikušas saistītas ar Konvencijas 8. pantu (tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību) un, konkrētāk, tiesībām uz reputācijas neaizskaramību. No tiesas judikatūras neizriet patstāvīgas tiesības tikt aizmirstam. Eiropas Cilvēktiesību tiesai lūgts lemt par tiesībām tikt aizmirstam no tādu individu skatpunkta, kuru personisko informāciju atklājuši ziņu dienesti un meklētājprogrammu operatori un kuri sūdzējušies par to tiesību uz reputācijas neaizskaramību pārkāpšanu,²⁰⁸ vai arī internetā pieejamo laikrakstu vai žurnālistikas arhīvu administratoru skatpunkta, kuri sūdzējušies par to vārda brīvības un tiesības sniegt informāciju aizskaršanu.²⁰⁹

Būtisks šīs tiesu prakses aspekts ir tāds, ka tā var novest pie vēstures pārrakstīšanas. Piemēram, potenciāliem valstisku amatu kandidātiem tagad ir rīks, ar kuru pielāgot meklēšanas rezultātus tā, lai sabiedrībai viegli pieejama būtu tikai labvēlīga informācija. Pirms pirmā EST nolēmuma 2014. gadā ES ģenerālvokāts apgalvoja – tas, ka meklētājprogramma apspiež leģitīmu publiski pieejamu informāciju, “būtu pielīdzināms cenzūrai”.

VI. Tehnoloģiju oligarhi: sadarbībā ar valdību informācijas plūsmas ierobežošana

2014. gadā iedibinātā jurisprudence izraisīja milzīgas diskusijas par lielo uzņēmumu iesaistīšanu sadarbībā ar valdību informācijas plūsmas ierobežošanai. Šis nolēmums licis apšaubīt, vai tiesa rīkojusies gudri, atstājot *Google* rokās vērtējumu, vai sūdzība apmierināma vai nē, ļaujot “izlīdzsvarot” tiesības attiecībā uz tādu saturu, kura pirmpublicētājs tas nav bijis. Tas, ka *Google* un citas meklētājprogrammas pēkšņi nonākušas pozīcijā, kas tām ļauj izvēlēties, ko citi cilvēki ieraudzīs, ierakstot kāda indivīda vārdu, joprojām rada vislielākās bažas. Kopš tā laika *Google* uzlikts pienākums būt pirmajam šķīrējtiesnesim, lemjot, ko dzēst un ko nedzēst.

Turklāt *Google* ir privāts uzņēmums, un tā biznesa intereses var ņemt pārsvaru, izņemot saturu, pat likumīgu, lai izvairītos no lielām soda naudām, pat uz sabiedrības tiesību saņemt dažāda veida informāciju rēķina.

Vienas no satraucošākajām sprieduma sekām ir tā ietekme uz politisko runu un procesiem. Apgalvots, ka šis pārāk tālu aizgājušais spriedums visdrīzāk palīdzēs varenajiem pārrakstīt vēsturi, nevis dos indivīdiem lielāku ietekmi par savām tiešsaistes identitātēm. Jo vairāk tehnoloģiju uzņēmumi centīsies kontrolēt tiešsaistes

208 Sk., piemēram, ECtHR, *Węgrzynowski and Smolczewski v. Poland*, no. 33846/07, 16 July 2013; ECtHR, *Fuchsmann v. Germany*, 71233/13, 19 October 2017; ECtHR, *M.L. and W.W. v. Germany*, 60798/10 and 65599/10, 28 June 2018; ECtHR

209 Sk., piemēram, *Hurbain v. Belgium*, 57292/16, 2023. gada 4. jūlija ; ECT, *Mediengruppe Österreich GmbH v. Austria*, no. 37713/18, 2022. gada 26. aprīlis; ECT, *Biancardi v. Italy*, no. 77419/16, 2021. gada 25. novembris, kuros ECT konkrēzēja, ka līdzīgas problēmas var rasties arī attiecībā uz interneta meklētājprogrammu nodrošinātājiem.

saturu, jo augstāks tiešsaistes vietņu lietotāju pašcenzūras risks. Bažas par privātumu un bailes no profesionālas vai valdības negatīvas reakcijas palielinās pašcenzūru.

Ir bīstami un neizpildāmi uzlikt atbildību starpniekiem, piemēram, tehnoloģiju uzņēmumiem, nosakot, kāda informācija ir sabiedrības interesēs. Jebkuri lēmumi par satura pieejamību tiešsaistē ir jāpieņem kompetentai tiesu iestādei; privātiem uzņēmumiem nevajadzētu būt tādā pozīcijā, kurā tie spēlē tiesnesi, zvērinātos vai bendi attiecībā uz informācijas pieejamību tiešsaistē.

VII. Risks noreducēt publisko diskursu līdz dezinficētai bezkonfliktu telpai

Lietotāji, baidoties no to satura izņemšanas, var ķerties pie eifēmismiem, neaizskarošiem un izvairīgiem izteicieniem un, galu galā, pašcenzūras, lai izvairītos no bloķēšanas vai sankcijām. Tajā dinamiski atbalsojas Džordža Orvela antiutopija, romāns “1984”, kurā kritiskās domāšanas ierobežošanai tika izveidota “jaunruna”, kontrolēta valoda ar vienkāršotu gramatiku un ierobežotu vārdu krājumu.

Ar Eiropas Cilvēktiesību konvenciju saistītajā jurisprudencē politiskā runa tiek vērtēta ka tāda, kas pelna visaugstāko aizsardzību, lai veicinātu kritisko domāšanu un sauktu iestādes pie atbildības.²¹⁰ Tomēr slidenā taka no satura izņemšanas uz “jaunrunas” ekvivalentu ir bīstama. Kad pilnvarojums cenzēt ir paplašināts, to ir grūti pagriezt atpakaļ un to mēdz izmantot ļaunprātīgi. Augstākais risks ir konformisma kultūra, kas noslāpē kritiskus uzskatus. Kritika ir būtiska demokrātiskā pārvaldībā, tā kalpo kā mehānisms varas saukšanai pie atbildības. Taču varas dabā ir apspiest citādi domājošos un izvairīties no atbildības par apšaubāmiem lēmumiem.

Pirms trīs gadsimtiem Džeims Medisons, viens no ASV Konstitūcijas radītājiem, uzsvēra, ka zināšanas aizvien valda pār nezināšanu. Viņš mudināja pilsoņus pilnvarot sevi caur zināšanām, ja tie vēlētos valdīt paši.²¹¹ Informācijas plūsmas caur digitālajām ierīcēm ir kā okeāna straume, taču, lai tai būtu kāda vērtība politiskās debatēs, tā ir jākontekstualizē, kritiski jāizvērtē un atklāti jāapstrīd. Jēgpilnām politiskā debatēm nepieciešama dažādu un pat galēju viedokļu līdzāspastāvēšana, jo tikai caur pretēju ideju sadursmēm sabiedrības var pārbaudīt savus principus, uzlabot politiku un nostiprināt demokrātiskos procesus.

Taču pārmērīga satura izņemšana vai pārlieku plaša naida runas interpretācija būtiski apdraud šo procesu. Kaut arī ir būtiski pasargāt individuus no kaitējuma, pastāv risks, ka šādi mēri var apslāpēt leģitīmu diskursu un apklusināt citādi domājošo

210 Thorgeirsdottir, Herdís, *Journalism Worthy of the Name: Freedom within the Press and the Affirmative Side of Article 10 of the European Convention on Human Rights*, Kluwer Law International, 2005.

211 James Madison to W. T. Barry, 4 Aug. 1822, *Writings* 9:103--9

balsis. Pretrunīgu vai neērtu ideju apspiešana nav novest pie konformisma, saārdot veselīgu viedokļu apmaiņu, kas demokrātijai ir vitāli svarīga. Tieši tāpēc pareizā līdzsvara atrašana ir jāuztic tiesu varai, nevis privātiem tehnoloģiju uzņēmumiem. Lēmumi par to, kas ir naida runa, kaitīgs saturs un pieņemams diskurss prasa rūpīgu, objektīvu izspriešanu, kas balstās iedibinātos tiesību principos un cilvēktiesību standartos. Uzticot šādu varu uz peļņas gūšanu orientētām korporācijām, rodas patvaļīgas piemērošanas un atklātības trūkuma risks, kā arī risks, ka tās varētu uzskatīt, ka pašu intereses ir pārākas par sabiedrisko labumu.

Šāda varas pār komunikāciju un informāciju koncentrācija atsauc atmiņā Džordža Orvela un Oldesa Hakslija paustos brīdinājumus. Šie abi rakstnieki bija viedi vizionāri, un viņu teorijas ir ārkārtīgi būtiskas mūsdienās. Orvela romānā “1984” valdības kontrolētās valodas un komunikācijas mērķis ir apspiest citādi domājošos un izskaust kritisku domāšanu, izveidojot sabiedrību, kurā indivīdi vairs nespēj noformulēt pretestību. Mūsdienās, kad valdības vairs nav vienīgie spēlētāji, tehnoloģiju uzņēmumiem ir līdzīga vara, izlemjot, kādas saturs ir redzams, izņemts vai apspiests. Šis modernais “jaunrunas” paveids rada risku, ka publisks diskurss varētu tikt reducēts līdz dezinficētai bezkonfliktu telpai, kurā nepastāv demokrātijas veselībai nepieciešamās spārīgās debates.

Hakslija “Brīnišķīgā jaunā pasaule” ir vēl viens pamācošs stāsts. Orvels brīdināja par klaju apspiešanu, bet Hakslijs iztēlojās nebeidzamu izklaižu iemidzinātu sabiedrību, kurā kritiskā domāšana noslikusi izklaidēs. Mūsdienās tehnoloģiju uzņēmumi dominēt infoizklaides industrijā, novirzot sabiedrības uzmanību prom no neatliekamiem politiskiem jautājumiem uz sensacionālu vai triviālu saturu. Šāda apspiešanas un uzmanības novēršanas kombinācija rada digitālo vidi, kurā plaukst konformisms, bet citādās domas tiek marginalizētas.

Uzticot tiesu varai atbildību par izteiksmes brīvības un satura regulācijas līdzsvarošanu, sabiedrības var efektīvi vērsties pret šīm distopiskajām tendencēm. Tiesu vara, kas ievēro taisnīguma, atklātības un atbildības principus, spēj labāk orientēties šajos sarežģītajos jautājumos nekā uz peļņas gūšanu orientētas struktūras. Šī pieeja nodrošina demokrātijas ideālu, kritiskās domāšanas un informācijā balstītu debašu saglabāšanos digitālajā laikmetā, pasargājot sabiedrību no pārlielas cenzūras un nomācošas infoizklaides kopainas radītās uzmanības novēršanas stindzinošajām sekām.

VIII. Tiešsaistes teritorijās mītoši “dzimtcilvēki” vai pilsoņi ar pamattiesībām?

Tādu starptautisko tehnoloģiju korporāciju kā *Google*, *Meta*, *Amazon* vai *Microsoft* rīcībā ir milzīgi resursi ar plašām lietotāju bāzēm, un tām ir būtiska ietekme

uz tiešsaistes satura moderēšanu, datu privātumu un algoritmu uzbūvi. Šie fakti izvirza steidzamus jautājumus par atklātību, atbildību un, ne mazāk svarīgi, par spēju manipulēt ar sabiedrisko domu. Sociālo mediju politiskā ietekme ir neapstrīdama. Tā, patiesi, ir vieta, kur pasaules notikumi ne tikai izvēršas, bet arī tiek ietekmēti. Daudzējādā ziņā tas ir plašs sociāls eksperiments ar cilvēci.

Tehnoloģiju oligarhiem ir vara veidot ne tikai digitālās jomas, bet arī mūsu pasaules sociālo un vides struktūru. Digitālo vidi var salīdzināt ar feodālās varas struktūru, kurā tehnoloģiju oligarhi uzskata savas platformas par plašām tiešsaistes teritorijām, kurās mīt dzimtcilvēki, nevis ar pamattiesībām apveltīti indivīdi. Cilvēki iznomā sevi, savas tiesības, savus datus digitālajiem feodāļiem apmaiņā pret to platformu izmantošanu. Atbilstoši šim tehnofeodālisma skatījumam varētu teikt, ka digitālās hierarhijas un atkarības ir kļuvušas pārākas par demokrātisko pārvaldību un pamattiesību aizsargāšanu.

Turpinot digitālā feodālisma metaforu, valdības ir “kronis”. Valdībām jāatrod kontroles uzturēšanas veidi, izmantojot regulējumu, nodokļus un tehnoloģisko monopolu izjaukšanu. Pāris tehnoloģiskie giganti, kuri ir pasaules bagātāko uzņēmumu vidū, ir strauji konsolidējuši ekonomisko, kultūras un politisko varu nebijušā mērogā. Visu šo oligarhiju dabiskais imperatīvs ir saglabāt savu varu.

Saskaņā ar starptautiskajām tiesībām valstīm ir jāievēro cilvēktiesības un, kā skaidri pateikts Konvencijas 1. pantā, savā jurisdikcijā ikvienam jānodrošina Konvencijā noteiktās tiesības un brīvības, tostarp tiesības uz vārda, uzskatu un informācijas brīvību. Lielākais izaicinājums, ar kuru šobrīd saskaramies, ir valsts institūciju vājums iepretim tehnoloģiju oligarhu milzīgajai varai. Ir būtiski atjaunot demokrātijas, cilvēktiesību un tiesiskuma principos balstīto līdzsvaru starp valstīm un korporācijām, lai vērstos pret šo struktūru monopolistisko kontroli.

Krievijas iebrukums Ukrainā uzsver to, cik steidzama ir Eiropas demokrātisko vērtību aizstāvība. Uzreiz pēc pilna mēroga iebrukuma Ukrainā 2022. gadā viens no galvenajiem starptautiskās sabiedrības ieviestajiem mēriem bija Krievijas oligarhu aktīvu iesaldēšana ārzemēs. Mērķis bija apturēt Krievijas agresiju pašā sākumā. Valstīm aktīvi jārikojas tādā pašā garā, saskaņā ar to demokrātiskajām un tiesiskuma tradīcijām, lai pasargātu savus pilsoņus no oligarhiskās kontroles pār tiešsaistes komunikāciju, drausmīgo pamattiesību apdraudējumu.²¹²

212 Šī raksta pamatā ir 2022. gada 15. septembrī teiktā runa, kas ir plaši pārstrādāta un adaptēta, padarot to skaidrāku, dziļāku un piemērotu publicēšanai.



Irēna Kucina

Latvijas Republikas Satversmes tiesas priekšsēdētāja vietniece

Tiesības uz pieeju internetam kā instruments iekļaujošas sabiedrības veicināšanai

Digitalizācija ir viena no aktuālākajām sabiedrības attīstības tendencēm. To virza ne vien organizāciju vēlme radīt jaunus produktus, pakalpojumus un palielināt to pievienoto vērtību, bet arī sociālekonomiskās, kulturālās pārmaiņas un ārējās vides ietekme.²¹³ Eiropas Komisija digitalizāciju ir izvirzījusi par vienu no galvenajām prioritātēm, uzsverot, ka tehnoloģijām un digitālajiem risinājumiem ir jābūt vērstiem uz cilvēkiem, veicinot ilgtspēju.²¹⁴

Digitālās tehnoloģijas sniedz jaunas iespējas un ir kļuvušas par vienu no galvenajiem līdzekļiem, ar kuru starpniecību persona var īstenot tiesības uz vārda jeb izteiksmes brīvību. Šo tiesību saturs visupirms ir vērsts uz personas privātautonomijas un iekšējās brīvības izpaušmēm. Taču vārda brīvība ir arī demokrātiskas valsts vērtība un būtisks demokrātiskas sabiedrības elements, kas nodrošina sabiedrības iespēju ietekmēt valsts un politiskos procesus. Pateicoties izteiksmes brīvībai, demokrātija attīstās.²¹⁵

213 Pirta-Dreimane R., Grabis J. Informācijas drošība digitalizācijas laikmetā: izaicinājumi un risinājumi. Jurista Vārds, 06.10.2020., Nr. 40 (1150), 19.-22. lpp.

214 European Commission digital strategy. Next generation digital Commission. Available: https://ec.europa.eu/info/publications/EC-Digital-Strategy_en.

215 Satversmes tiesas 2022. gada 27. maija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2021-34-01 17. punkts.

Tāpat interneta pieejamība ietekmē citu pamattiesību, piemēram, tiesību uz īpašumu, tiesību uz izglītību un tiesību izvēlēties nodarbošanos īstenošanu. Aizvien straujāk valstis virzās ne tikai uz valsts pārvaldes, bet arī uz tiesu digitalizāciju.

Digitālās tehnoloģijas, tostarp internets, ne tikai piedāvā jaunas iespējas, bet arī izaicina pastāvošās vērtības, liekot, piemēram, uzdot jautājumu par mūsu privātuma aizsardzību. Ja digitālās tehnoloģijas izmanto nepareizi vai ļaunprātīgi, tās var palielināt nedrošību, apdraudēt pamattiesības un saasināt nevienlīdzību.²¹⁶ *Covid-19* pandēmijas izraisītā krīze pasaulē vēl vairāk iezīmēja izteiktu nepieciešamību izmantot digitālās tehnoloģijas, tostarp internetu, aktualizējot jautājumu par interneta pieejamību un cilvēktiesību saturu digitālajā vidē.

Nav šaubu, ka interneta pieejamība iegūst aizvien lielāku nozīmi iekļaujošas sabiedrības veicināšanai, ietekmējot personu iespējas piedalīties valsts un sabiedrības dzīvē. Satversmes tiesa ir atzinusi: lai ikviens varētu dzīvot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai, ir jāgarantē personai iespējas piedalīties sociālajā, politiskajā un kultūras dzīvē, tādējādi ikvienai personai nodrošinot pilnvērtīga sabiedrības locekļa statusu.²¹⁷

Pieaugot digitālo tehnoloģiju, tostarp interneta nozīmei personas pamattiesību īstenošanā, aizvien vairāk tiek diskutēts par digitālo plaisu, kam par iemeslu ir personu atšķirīgās iespējas piekļūt internetam. Digitālo plaisu veido ne tikai tas, ka daļai no sabiedrības trūkst līdzekļi datora vai interneta pieslēguma nodrošināšanai, bet to ietekmē arī personas vecums, dzimums, interneta pratība un citi apstākļi.

Tādēļ, ja tiesības uz pieeju internetam tiktu atzītas par pamattiesībām, tas šo plaisu varētu mazināt, tādējādi sekmējot vienlīdzību un iekļaujošu sabiedrību.²¹⁸

Vismaz pašlaik no starptautiskajām tiesībām valstīm neizriet vispārējs pienākums nodrošināt personai tiesības uz pieeju internetam. Taču Eiropas tiesību telpā ir vairākas valstis, proti, Grieķija²¹⁹ un Portugāle²²⁰, kuras savās konstitūcijās ir nostiprinājušas personas pamattiesības uz internetu. Arī vairākas citas valstis, piemēram, Francija, Igaunija²²¹ un Somija, ir atzinušas personas tiesības uz pieeju internetam, lai gan nav veikušas grozījumus savās konstitūcijās. Francijā šādu tiesību

216 Deklarācija par ANO septiņdesmit piektās gadskārtas atzīmēšanu. Pieejama: <https://www.mfa.gov.lv/lv/media/971/download>.

217 Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.3. punkts.

218 Shandler R, Canetti D. A Reality of Vulnerability and Dependence: Internet Access as a Human Right. Cambridge University Press, 18.02.2019.

219 The Constitution of Greece. Article 5A: "All persons have the right to participate in the Information Society. Facilitation of access to electronically transmitted information, as well as of the production, exchange and diffusion thereof, constitutes an obligation of the State, always in observance of the guarantees of articles 9, 9A and 1".

220 The Constitution of Portuguese Republic. Article 35: "Every citizen shall possess the right to access to all computerized data that concern him, to require that they be corrected and updated, and to be informed of the purpose for which they are intended, all as laid down by law", see also: Internet access as a fundamental right. Exploring aspects of connectivity, European Parliamentary Research Service, 2021, p. 9.

221 Pollicino O. The Right to Internet Access Quid iuris? Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 269.

atzišana pamatota ar to, ka internets ir nozīmīgs instruments vārda brīvības un citu pamattiesību īstenošanai,²²² savukārt Somijā tas tiek saistīts ar nepieciešamību mazināt digitālo tehnoloģiju radīto nevienlīdzību.²²³

ANO īpašais ziņotājs par tiesību uz uzskatu un vārda brīvību veicināšanu un aizsardzību Franks Larū (*Frank La Rue*) jau 2011. gada ziņojumā²²⁴ uzsvēra: ņemot vērā, ka internets ir kļuvis par neaizstājamu instrumentu dažādu pamattiesību īstenošanai, lai sekmētu vienlīdzību, kā arī katra cilvēka attīstības iespējas, visaptverošas piekļuves internetam nodrošināšanai ir jābūt par visu valstu prioritātei. Šajā ziņojumā valstis aicinātas veikt visus nepieciešamos pasākumus, lai jēgpilnā veidā nodrošinātu interneta pieejamību ikvienai personai, tostarp integrējot digitālo kompetenču pilnveidošanu arī izglītības programmās.

Līdzīgi arī Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas 2012. gada ziņojumā²²⁵ uzsvērts, ka ikvienam ir tiesības būt informācijas sabiedrībā un valstīm ir pienākums ikvienam nodrošināt interneta pieejamību. Savukārt 2016. gadā ANO Ģenerālā asambleja pieņēma rezolūciju²²⁶, kurā valstis aicinātas izmantot “uz cilvēktiesībām balstītu pieeju interneta pieejamības nodrošināšanā”.

No minētā izriet vairāki secinājumi. Pirmkārt, tiesības uz pieeju internetam ir nozīmīgs instruments citu pamattiesību īstenošanai. Otrkārt, valstij ir arī pienākums veikt nepieciešamos pasākumus interneta pieejamības nodrošināšanai. Taču, vai tas nozīmē, ka tiesības uz internetu ir uzskatāmas par personas pamattiesībām? Un ja tā, tad vai tās būtu uzskatāmas par jaunām pamattiesībām vai tās ir vienīgi jau esošo pamattiesību konkretizācijas elements?

Pastāv viedoklis, ka nav nepieciešams paredzēt jaunas tiesības uz pieeju internetam, jo šādas pamattiesības jau pastāv un ir atvasināmas no Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 19. panta, kas noteic, ka ikvienam ir tiesības brīvi paust savus uzskatus.²²⁷ Proti, šis starptautiskais dokuments esot rakstīts,

222 The Constitutional Council decision Nr. 2009-580, 10.06.2009. Available: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/2009_580dc.pdf.

223 Shandler R, Canetti D. A Reality of Vulnerability and Dependence: Internet Access as a Human Right. Cambridge University Press, 18.02.2019.

224 Report No. A/HRC/17/27 of the Special Rapporteur Frank La Rue to the Human Rights Council on key trends and challenges to the right of all individuals to seek, receive and impart information and ideas of all kinds through the Internet. Available: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf.

225 Freedom of Expression on the Internet. A study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participating States. Available: <https://www.osce.org/files/f/documents/c/9/105522.pdf>.

226 The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet. United Nations General Assembly, 27 June 2016. No. A/HRC/32/L.20 Available: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G16/131/89/PDF/G1613189.pdf?OpenElement>.

227 Jason M. Tenenbaum. Is There a Protected Right to Access the Internet? Int'l J. Const. L. Blog, June 6, 2014. Available: <http://www.icconnectblog.com/2014/06/is-there-a-protected-right-to-access-the-internet>.

apzinoties tehnoloģiju attīstību nākotnē.²²⁸ Tomēr minētais nenozīmē, ka tiesības uz pieeju internetam tiek uzskatītas par patstāvīgām pamattiesībām. Drīzāk internets tiek saistīts ar klasiskām pamattiesībām – visbiežāk tiesībām uz vārda brīvību –, tiesiskās vienlīdzības principu vai cilvēka cieņas aizsardzības principu²²⁹, to uzskatot par formu, kādā šīs pamattiesības tiek īstenotas²³⁰.

Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa savā judikatūrā interneta pieejamību ir aplūkojusi saistībā ar Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) 10. pantā ietvertajām tiesībām uz vārda brīvību. Proti, tiesa ir norādījusi, ka, lai gan Konvencijas 10. pants neuzliek valstij pienākumu nodrošināt personai interneta pieejamību, taču internetam ir svarīga loma šajā pantā ietvertu tiesību saņemt informāciju īstenošanai.²³¹

Savukārt Satversmes tiesa lietā par liegumu notiesātajam izmantot datoru, lai turpinātu studijas augstākās izglītības iegūšanai, ir norādījusi, ka dators ar pieeju internetam var tikt atzīts par instrumentu Satversmes 112. pantā ietverto personas pamattiesību uz izglītību īstenošanai. Proti, tiesa secināja, ka iespēja izmantot datoru, kā arī piekļuve internetam ir veids, kādā faktiski tiek īstenotas tiesības uz izglītību.²³²

Pastāv vairāki argumenti, ka nav nepieciešamas jaunas pamattiesības uz pieeju internetam, jo internets pēc savas jēgas un būtības nevar būt pamattiesību objekts, bet gan vienīgi instruments citu pamattiesību, piemēram, tiesību uz vārda brīvību, īstenošanai.²³³ Tāpat tiek uzsvērts, ka tiesībām uz pieeju internetam nav tādas vērtības, lai tās varētu atzīt par personas pamattiesībām.²³⁴

Savu viedokli par personas tiesībām uz pieeju internetam ir izteicis arī viens no “interneta tēviem” Vintons Grejs Serfs (*Vinton Gray Cerf*). Viņa ieskatā tehnoloģijas var kalpot pamattiesību nodrošināšanai, bet pašas par sevi nevar būt pamattiesību objekts. Ir kļūdaini kādai tehnoloģijai, tostarp internetam, piešķirt tādu vērtību, lai tā iegūtu pamattiesību statusu. Viņš salīdzināja internetu ar zirgu, apgalvojot, ka agrāk, lai nodrošinātu iespēju dzīvot pienācīgu dzīvi, bija svarīgi, lai personai piederētu zirgs. Tomēr tas nenozīmēja, ka personai bija tiesības uz zirgu.

228 Başak Çalı. The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 278

229 Internet access as a fundamental right. Exploring aspects of connectivity, European Parliamentary Research Service, 2021, p. 9.

230 Pollicino O. The Right to Internet Access Quid Iuris? Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 265.

231 Sk., piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2016. gada 19. janvāra sprieduma lietā *Kalda v. Estonia*, pieteikums Nr. 17429/10, 45. punktu un 2017. gada 17. janvāra sprieduma lietā *Jankovskis v. Lithuania*, pieteikums Nr. 21575/08 55. punktu.

232 Satversmes tiesas 2019. gada 24. oktobra sprieduma lietā Nr. 2018-23-03 11.3. punkts.

233 Pollicino O. The Right to Internet Access Quid Iuris? Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 265.

234 Skepys B. Is there a Human Right to the Internet? Journal of Politics and Law; Vol. 5, No. 4; 2012.

Gluži pretēji, personai bija tiesības uz cilvēka cieņai atbilstoši dzīvi, kuras nodrošināšanai citstarp kalpoja zirgs.²³⁵

Tāpat pastāv uzskats, ka šādas jaunas pamattiesības nav nepieciešamas, jo to saturs nav pietiekami skaidrs, turklāt praktiski šo tiesību nodrošināšana var nebūt iespējama ekonomisku apsvērumu dēļ.²³⁶

Taču pastāv arī pretējs viedoklis, ka pamattiesību saturu veido arī līdzekļi, kuri sekmē šo tiesību īstenošanu.²³⁷ Sabiedrības, ekonomikas, politikas un kultūras digitalizācija liecina par to, ka internets ir nevis īslaicīgs fenomens, bet gan mūsdienu realitāte, kam ir nozīmīga loma cilvēka pamattiesību īstenošanā.²³⁸ Turklāt internets piedāvā krietni plašākas iespējas un to nav iespējams pielīdzināt citiem komunikācijas līdzekļiem.²³⁹ Taču nepieciešamība pēc šādām jaunām pamattiesībām tiek pamatota galvenokārt ar to, ka digitālajā laikmetā ir daudz tādu pamattiesību, ko nav iespējams pilnvērtīgi īstenot, nenodrošinot interneta pieejamību. Tiesībām uz pieeju internetam ir būtiska nozīme nevienlīdzības, ko rada digitālā plaisa, mazināšanā, tādējādi nodrošinot cilvēka cieņas aizsardzību.²⁴⁰ Tikai tad, ja tiek nodrošināta interneta pieejamība, tiek sekmēts tas, ka ikviens jūtas vajadzīgs savai valstij, spējīgs īstenot savu individuālo radošo potenciālu, pieņemt lēmumus un pilnvērtīgi piedalīties valsts un sabiedrības dzīvē.

Ir pašsaprotami, ka jebkuras diskusijas par jaunu pamattiesību nepieciešamību centrā ir cilvēka cieņa, jo cilvēka cieņa un katra indivīda vērtība ir pamattiesību būtība. Proti, cilvēka cieņa ir visu pamattiesību pamatā.²⁴¹ Konkretizējot cilvēka cieņas principu, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka cilvēka cieņa ir Latvijas – neatkarīgas un demokrātiskas tiesiskas valsts – konstitucionāla vērtība, kas piemīt ikvienam cilvēkam neatkarīgi no jebkādiem nosacījumiem, un valsts pienākums ir nodrošināt ikvienam iespēju veidot tādu dzīvi, kas atbilst cilvēka cieņai.²⁴² Demokrātiskai tiesiskai valstij ir jāgādā, lai ikviens tās iedzīvotājs būtu motivēts iesaistīties sabiedrības un valsts dzīvē.²⁴³

235 Vinton Gray Cerf. Internet Access Is Not a Human Right. New York Times, 04.01.2012.

236 Başak Çalı. The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 278.

237 Stephen B. Wicker, Stephanie M. Santoso. Access to the Internet Is a Human Right. Communications of the ACM, June 2013, Vol. 56 No. 6, p.43-46.

238 Başak Çalı. The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 281.-282.

239 Stephen B. Wicker, Stephanie M. Santoso. Access to the Internet Is a Human Right. Communications of the ACM, June 2013, Vol. 56 No. 6, p. 43-46.

240 Ibid.

241 Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2018-08-03 11. punktu.

242 Sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 25. jūnija sprieduma lietā Nr. 2019-24-03 17.1. punktu un 2020. gada 9. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-27-03 23.3. punktu.

243 Satversmes tiesas 2020. gada 16. jūlija sprieduma lietā Nr. 2019-25-03 11.1. punkts.

Tomēr arī cilvēka cieņas principa konkretizāciju ietekmē pastāvīgi mainīgā reālā dzīve, sabiedrības un digitālo tehnoloģiju attīstība. Ja Satversmē ietvertais cilvēka pamattiesību aizsardzības princips vairs nespēj nodrošināt cilvēka cieņas aizsardzību, pastāv pamats uzskatīt, ka ir nepieciešamība pēc jaunām pamattiesībām. Citiem vārdiem, ja valsts pienākumu nodrošināt interneta pieejamību nav iespējams atvasināt, konkretizējot jau šobrīd Satversmē ietverto pamattiesību saturu, tad cilvēka cieņas aizsardzībai būtu nepieciešamas jaunas pamattiesības, kas paredzētu personas tiesības uz pieeju internetam.

Satversmes tiesa jau vērsusi likumdevēja uzmanību uz to, ka tiesiskais regulējums var būt jāpārskata, jo tehnoloģiju un sabiedrības locekļu savstarpējo tiesisko attiecību attīstības rezultātā tas var novecot un galu galā pat pārkāpt personas pamattiesības.²⁴⁴ Citiem vārdiem, likumdevējam un pārējiem valsts varas atzariem, kuri ir iesaistīti likumdošanas procesā, ir jāseko līdzi sabiedrības attīstībai un tās vajadzībām, ko radījusi tehnoloģiju jomas attīstība, un jāmeklē šīm jaunajām tiesiskajām attiecībām Satversmei atbilstošs risinājums. Šāds pienākums likumdevējam ir saistīts ar Satversmes ievada ceturtais rindkopas pirmajā teikumā ietverto konstitucionālo aksiomu: Latvija kā demokrātiska tiesiska valsts balstās uz cilvēka cieņu un brīvību, kā arī atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības.

Vienlaikus, ja šādas tiesības uz pieeju internetam tiktu paredzētas, lielākais izaicinājums būtu to satura konkretizēšana. Nav šaubu, ka valsts pienākuma saturu visupirms veido pienākums nodrošināt attiecīgas infrastruktūras – datoru un atbilstošas programmatūras – pieejamību tiem, kuriem kādu iemeslu dēļ tā nav bijusi pieejama.

Tomēr jāņem vērā, ka tiesības uz pieeju internetam nebūt nenozīmē tikai pieeju atbilstošai infrastruktūrai, bet arī iespēju faktiski un pēc būtības izmantot internetu. Šis aspekts savukārt ir cieši saistīts ar iedzīvotāju digitālajām prasmēm, ko veido gan prasmes izmantot tehnoloģiju sniegtās iespējas, gan arī zināšanas par to drošu izmantošanu, piemēram, spēja kritiski aplūkot, filtrēt un novērtēt informāciju, kā arī spēja būt noturīgākiem pret manipulācijām. Šo prasmju un zināšanu uzlabošana visos izglītības līmeņos var palīdzēt veidot taisnīgāku, saliedētāku un iekļaujošāku sabiedrību.²⁴⁵

Tikpat komplicēts ir jautājums par to, vai valstij ir pienākums nodrošināt personai neierobežotas tiesības uz pieeju internetam. Demokrātija, ilgtspēja un cieņa pret

244 Satversmes tiesas 2018. gada 11. oktobra sprieduma lietā Nr. 2017-30-01 19. punkts.

245 Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai. Digitālās izglītības rīcības plāns 2021.-2027. gadam. Izglītības un apmācības pārveide digitālajam laikmetam, 30.09.2020. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0624>.

cilvēka tiesībām un pamatbrīvībām ir savstarpēji saistītas un cita citu pastiprinošas vērtības.²⁴⁶ Fundamentāls princips noteic, ka persona savas tiesības drīkst īstenot atbilstoši to būtībai, kas nozīmē arī godprātīgu to izmantošanu. Personas pamattiesības nedrīkst tikt īstenotas, lai vērstos, piemēram, pret citu cilvēku pamattiesībām un demokrātiskas valsts vērtībām. Tomēr internets rada faktiski neierobežotas sociālās mijiedarbības iespējas, izaicinot rast pareizo līdzsvaru starp dažādām savstarpēji konkurējošām vērtībām. Proti, tiesību uz vārda brīvību ļaunprātīga izmantošana var beigties ar naida runu vai aizskart personas tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību vai citas Satversmē ietvertās pamattiesības. Tāpat internets var tikt izmantots kā līdzeklis, lai manipulētu ar sabiedrību, apdraudot demokrātiskas valsts vērtības. Tādēļ, konkretizējot valsts pienākumu saturu tiesību uz pieeju internetam nodrošināšanā, būtiski ir arī rast saprātīgus risinājumus šādu apdraudējumu mazināšanai.

Secinājumi

Cilvēka cieņas principa, kas ir visu pamattiesību būtība, konkretizāciju ietekmē arī digitālo tehnoloģiju attīstība. Tad, ja valsts pienākumu nodrošināt interneta pieejamību nav iespējams atvasināt, konkretizējot jau šobrīd Satversmē ietverto pamattiesību saturu, cilvēka cieņas aizsardzībai būtu nepieciešamas jaunas pamattiesības, kas paredzētu personas tiesības uz pieeju internetam. Tādēļ optimālais mehānisms, kā iespējams nodrošināt personas tiesības uz pieeju internetam, ir grozījumu izdarīšana Satversmes tekstā.

246 Satversmes tiesas 2018. gada 29. jūnija sprieduma lietā Nr. 2017-25-01 20.2. punkts.



Heiki Lots (Heiki Loot)

Igaunijas Republikas Augstākās tiesas tiesnesis,
Konstitucionālās uzraudzības palātas loceklis

Liels paldies runātājiem par ļoti interesantajām un domas rosinošajām prezentācijām, un apsveicu Latviju tās Satversmes simtgadē, kā arī Satversmes tiesas divdesmit piektajā gadskārtā. Tiesnese Irēna Kucina lieliski apkopoja argumentus par un pret tiesībām uz internetu. Igauniju reizēm uzskata par valsti, kurā tiek plaši izmantotas jaunās tehnoloģijas. Mēs neizgudrojam jaunas tehnoloģijas, drīzāk cenšamies tās pēc iespējas vairāk lietot. Bija brīnišķīgi uzklausi, cik labi Kucinas kundze izklāstīja visus argumentus par un pret īpašajām pamattiesībām uz internetu. Attiecībā uz nostājas izvēli starp optimistisko skatījumu un pesimistiskāku jeb “drūmu” skatījumu jautājumā par to, vai nepieciešams modernizēt mūsu konstitucionālo vai starptautisko pamattiesību ietvaru, man jāatzīst, ka esmu diezgan grūtā situācijā. Domājot par manas valsts pieredzi, baidos, ka šajā jautājumā mana nostāja drīzāk ir būt nevis tiesnesim, bet gan vienas puses advokātam.

Šogad mana valsts svin Konstitūcijas trīsdesmito gadskārtu. Šajā laika posmā Konstitūcija ir grozīta piecas reizes, Konstitūcijas otrā nodaļa par pamattiesībām un brīvībām ir palikusi neskarta kopš tās pieņemšanas 1992. gadā.

Tomēr laiku pa laikam redzam, ka atjaunojas diskusijas par Konstitūcijas grozīšanu, lai padarītu to atbilstošu mainīgajiem apstākļiem, vai par to, ka priekšroka dodama tās dinamiskai interpretācijai. Vismaz līdz šim dominējis pēdējais viedoklis, un tiek uzskatīts, ka tas darbojas pat moderno tehnoloģiju jomā un pat Igauni-

jā, kur cenšamies izmantot modernās tehnoloģijas pēc iespējas vairāk. Te zināma nozīme ir tam, ka Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (turpmāk – Konvencija) ir bijusi Igaunijas Konstitūcijas iedvesmas avots, tāpat arī tam, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra tiek plaši izmantota, interpretējot Igaunijas Konstitūcijas normas. Plaši zināms, ka Konvencijas redakcija nav padarījusi tās piemērošanu mainīgos apstākļos būtiski grūtāku. To, ka Konvencija ir dzīvs dokuments, var uzskatīt par Konvencijas doktrīnas stūrakmeni.

Ir grūti sasniegt konsensu, kas nepieciešams, lai izmainītu starptautisku cilvēktiesību instrumentu. Tas pats sakāms par iekšzemes konstitucionālo ietvaru. Vēl jo vairāk, grozījumi konstitūcijā nav pasargāti no tā, ka tos ievieš īstermiņa politisko ieguvumu dēļ. Šī iemesla dēļ konstitūcijas pastāvība ir uzskatīta par aizsargājamu vērtību un svarīgu konstitucionālās kultūras daļu.

Pēdējo reizi tas notika 2018. gadā, kad Igaunijā grupa konstitucionālo tiesību ekspertu izteica priekšlikumu papildināt pamattiesību katalogu ar dažām jaunām pamattiesībām. Ekspertu ziņojumā bija konstatēts, ka, lai gan tiesu prakse pamattiesību jautājumos tiktāl bija spējusi aizpildīt robus Konstitūcijā, lielāko tiesu ar Konvencijas un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas atbalstu, tomēr Konstitūcijas skaidrība un modernums arī ir vērtības par sevi un arī pauž konstitucionālo kultūru.

Laikam Eiropas Savienības Pamattiesību hartas iedvesmoti, eksperti ieteica ieviest Igaunijas Konstitūcijā jaunas pamattiesības uz personas datu aizsardzību. Līdz šim tās tika aizsargātas caur pamattiesībām uz privātumu. Tāpat arī eksperti ieteica aizstāt pašreizējās tiesības uz pa pastu, telegāru, telefonu vai citiem biežāk izmantotiem līdzekļiem nosūtītu vai saņemtu vēstījumu konfidencialitāti ar vispārējām tiesībām uz saziņas konfidencialitāti. Tas bija iecerēts, lai labāk aizsargātu saziņas metadatus, piemēram, saziņas faktu, kas līdz šim tika uzskatīts par daļu no privātuma aizsardzības. Lūdzu, ņemiet vērā to, ka vārda “telegārs” lietošana Konstitūcijā vispār netika uzskatīta par problēmu.

Tomēr jāšaubās, vai sarežģītajā pasaulē esošo pamattiesību modificēšana un pārklasificēšana veicinās tiesisko skaidrību. Tiesību sistēmu plurālismā, kurā vienas un tās pašas vērtības aizsargā vismaz trīs normu kopumi (nacionālās, Eiropas Savienības un starptautiskās tiesības), varbūt ir naivi cerēt, ka ieviešanas problēmas pagaisīs līdz ar izmaiņām šajos normu kopumos.

Tāpēc nepieciešamību izveidot tā dēvētās jaunās pamattiesības vajadzētu uzvert piesardzīgi. Paraugoties ciešāk, var izrādīties, ka tās ir tikai tā dēvēto veco pamattiesību konkretizācija vai to īstenošanas priekšnoteikums vai līdzeklis. Ir īpaši tas, šķiet, attiecas uz tādām tiesībām kā tiesībām uz internetu. Internets vai, precī-

zāk, funkcionējošs interneta pieslēgums pirmām kārtām ir līdzeklis, caur kuru var īstenot citas pamattiesības, piemēram, tiesības uz informāciju, tiesības uz izglītību, tiesības vērsties tiesā vai vēlēšanu tiesības.

Acīmredzot neviens nevēlas konstitūcijas līmenī aizsargāt vienu no daudzām saziņas metodēm. Pat laikmetā pirms modernajām tehnoloģijām mēs nevaicājām, vai konstitūcijā vajadzētu ietvert tiesības uz pildspalvu, papīru vai iespiedmašīnu, bez kurām pamattiesības nevarētu īstenot.

Tātad man šķiet, ka tas, par ko mēs runājam, kad runājam par tiesībām uz internetu, ir drīzāk tiesības uz to, lai piekļuves internetam neesības dēļ netiktu atņemtas konstitūcijā garantētās tiesības vai arī šīs tiesības nebūtu pārlietu sarežģīti īstenot bez interneta palīdzības.

Kā redzat, mana nostāja ir drīzāk advokāta nostāja, aizstāvēt vienu no uzskatiem, un, varbūt mazliet pārsteidzoši, tā nāk no valsts, kur moderno tehnoloģiju izmantošanas ziņā cenšamies būt priekšgalā, bet juristi šajā ziņā joprojām stingri stāv uz zemes.

3. paneldiskusija

Vides ilgtspēja: politiskas izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?

- Pēdējos gados vairākas nacionālās tiesas (piemēram, Francijā, Nīderlandē un Vācijā) ir vērtējušas, vai valstu veiktie pasākumi ir bijuši pietiekami, lai novērstu klimata pārmaiņas, un vai personai ir pamattiesības prasīt valstij veikt nepieciešamos pasākumus vides ilgtspējas nodrošināšanai. Līdzīgi jautājumi ir būtiski vairākās lietās, kas jau ir vai drīz tiks izskatītas Eiropas Cilvēktiesību tiesā. Kāda ir tiesu loma vides ilgtspējas nodrošināšanā, un kādas ir tiesu kompetences robežas?
- Temats ir saistīts ar tiesību uz labvēlīgu vidi normativizēšanu.



Dineke de Grotā (*Dineke de Groot*)

Nīderlandes Augstākās tiesas priekšsēdētāja,
Amsterdamas Brīvās Universitātes profesore

**Valsts suverenitāte, vides ilgtspēja un
tiesas spriešana**

1. Ievads

Šīs sesijas pieteikumā pieminēti vairāku valstu, piemēram, Francijas, Vācijas un Nīderlandes, spriedumi par tiesiskajām saitēm starp cilvēktiesībām un valstu pienākumiem attiecībā uz klimata pārmaiņu ietekmes uz vides ilgtspēju mazināšanu. Pieteikumā teikts, ka minētie spriedumi izvirza jautājumus par tiesu lomu vides ilgtspējā un tiesu jurisdikcijas robežām. Pieteikums saista šos jautājumus ar tematu par tiesību uz labvēlīgu vidi normatīvizēšanu.

Patiesi, vides ilgtspējas pašreizējie un nākotnes izaicinājumi izvirza dažus jautājumus. Pirmais iespaids ir, ka šīs sesijas nosaukums "Vides ilgtspēja: politiska izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?" varbūt mudina mūs pieņemt melnbaltu pieeju tiesībām un politikai. Tomēr parasti pamattiesību jautājumi ir savijušies ar politiskām izvēlēm. Mana pieeja šīs sesijas tematam ir šāda. Es pievērsīšos trim tiesiskās dabas jautājumiem, kuri potenciāli varētu būt svarīgi attiecībā uz dabas resursu ilgtspējīgu pieejamību cilvēcei. Šie temati ir valsts suverenitāte, pamattiesības (sauktas arī par cilvēktiesībām) un tiesu nostāja.

To kopīgā tiesiskā daba būtībā ir nepieciešamība rast taisnīgu līdzsvaru starp tiesībām un pienākumiem.

2. Valsts suverenitāte

2.1. Neatkarība un savstarpējā atkarība

Uz planētas ir 195 ANO atzītas suverēnas valstis, no kurām 193 ir ANO dalībvalstis. Šajā skaitā nav ietvertas teritorijas un valstīm līdzīgas ģeopolitiskas vienības, kuru suverenitāte nav atzīta.²⁴⁷

Atzīstot suverenitāti, publiskās starptautiskās tiesības galvenokārt atzīst to, ka suverēna valsts kontrolē savu teritoriju un ka tai ir brīvība piešķirt valsts pilnvarojumu, izdarīt nacionālas politiskas izvēles un rīkoties autonomi kā publisko starptautisko tiesību subjektam starptautiskā līmenī pasaulē. Īans Braunlijs nosauca valstu suverenitāti un vienlīdzību par nāciju tiesību konstitucionālo pamatdoktrīnu.²⁴⁸ Apvienoto Nāciju Organizācija balstās tās visu dalībvalstu suverēnās vienlīdzības principā (ANO Statūtu 2. pants). Kaut gan suverēna valsts ir konstitucionāli neatkarīga, vēsture rāda, ka suverēno neatkarību nevar uzskatīt par absolūtu vai statisku jēdzienu. Piemēram, labu laiku pirms publiskās starptautiskās tiesības ieguva savu vietu pasaulē, konstitucionālā neatkarība nespēja novērst slimību izplatīšanos dažādu valstu teritorijās, cilvēkiem vai dzīvniekiem pārvietojoties. Tāpat arī Albērs Kamī jau 1947. gadā savā romānā *La Peste* (Mēris) vēstīja, ka dzīvībai bīstama slimība nepazūd, ja valsts hermētiski noslēdz kādu kopienu. Saistība starp valstu neatkarību un savstarpējo atkarību ir acīmredzama, piemēram, mūsdienu bruņoto konfliktu tiesību vai migrācijas tematu attīstībā. Galu galā, valsts suverenitāte ir atkarīga no cilvēces.

Valsts suverenitātes dinamiskā daba ļauj valstīm īstenot to suverenitāti funkcionāli un uzņemties nepārtrauktu atbildību gan nacionālā, gan starptautiskā līmenī. Šī mērķa sasniegšanai valstu rīcībā ir dažādi instrumenti. Starptautiskā līmenī bieži izmantotie instrumenti ir sadarbība ar citiem publisko starptautisko tiesību subjektiem un divpusēju un daudzpusēju starptautisku līgumu slēgšana, ietverot tajos tiesības un pienākumus, par kuriem puses ir vienojušās. Vīnes Konvencijā par starptautisko līgumu tiesībām²⁴⁹ uzsvērtā starptautisko līgumu kā starptautisko tiesību avota un valstu mierīgas sadarbības veidošanas līdzekļa nozīmīgā loma.

247 Sk. pasaules politisko karti: www.nationsonline.org.

248 Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford: Oxford University Press 1998, p. 289.

249 Convention of 23 May 1969, entered into force on 27 January 1980. United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331.

2.2. Vides atkarība un savstarpējā atkarība

Attiecībā uz vides atkarību un savstarpējo atkarību valstis uzņēmušās aizvien vairāk pienākumu papildus to suverēnajām tiesībām risināt vides jautājumus valsts teritorijā.

1972. gadā ANO Konference par cilvēkvidi²⁵⁰ bija pirmā pasaules konference, kura savā deklarācijā izvirzīja vidi kā būtisku jautājumu. Šajā deklarācijā definēts pirmais princips:

“Cilvēkam ir pamattiesības uz brīvību, vienlīdzību un atbilstoši dzīves apstākļiem tādā vidē, kas pieļauj cieņpilnu dzīvi un labklājību, un tam ir svēts pienākums aizsargāt un uzlabot vidi šai un nākamajām paaudzēm.”

Šī 1972. gada ANO konference pievērsās videi kā starptautiskam problēmjautājumam. Konference bija stimuls starptautiskajam dialogam par gaisa, ūdens un citu dabas resursu saglabāšanu un ilgtspējīgu izmantošanu.

Savstarpēji atkarīgajā pasaulē tai sekoja daudzpusēji līgumi, kuros svarīgākais ir planētas dabas resursu pārvaldība. Niko Šraifers uzskata, ka šie līgumi nemazina suverēnas valsts lomu, bet izmanto suverenitāti kā organizatorisko principu, lai īstenotu noteiktas vispārējas normas un vērtības, piemēram, cilvēces dabas resursu ilgtspējīgas pieejamības kopēju pārvaldību.²⁵¹ Viņš piemin 1982. gada ANO Jūras tiesību konvenciju (UNCLOS)²⁵², kuru dēvē arī par “Pasaules okeānu konstitūciju”, kura stājās spēkā 1994. gadā. Saskaņā ar šo konvenciju dalībvalstīm ir no to atbildības par pasaules jūras vides ilgtspēju izrietoši pienākumi. Turpretim Starptautiskajam jūras tiesību tribunālam (ITLOS) ir kompetence vērtēt to atbildību un saistības. Niko Šraifers piemin arī 1992. gada Konvenciju par bioloģisko daudzveidību²⁵³, kas stājās spēkā 1993. gadā. Tā nosaka valstu pienākumu nodrošināt vides ilgtspējīgu izmantošanu bioloģiskās daudzveidības labā (visu avotu dzīvo organismu mainīgums, ieskaitot ekosistēmas). Šī konvencija definē ilgtspējīgu izmantošanu kā “bioloģiskās daudzveidības sastāvdaļu izmantošanu tādā veidā un tādus daudzumos, kas nenoved pie bioloģiskās daudzveidības samazināšanās perspektīvā, tādējādi uzturot tās iespējas apmierināt mūsdienu un nākamo paaudžu vajadzības un centienus” (2. pants). Šī konvencija līdzsvaro valstu tiesības izmantot savus resursus saskaņā ar to vides politiku un to pienākumiem gādāt, lai videi nenodarītu kaitējumu, un dot savu ieguldījumu bioloģiskās daudzveidības saglabāšanā un ilgtspējīgā izmantošanā.

250 <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>.

251 Nico J. Schrijver, *State Sovereignty in the Planetary Management of Natural Resources*, *Environmental Policy and Law* 51 (2021), p. 13-20.

252 UNCLOS and Agreement on Part XI - Preamble and frame index.

253 <https://www.cbd.int/convention/>.

Minētās konvencijas veicināja pienācīgas rūpības un kaitējuma novēršanas principu, kā arī piesardzības principa attīstību attiecībā uz dabas resursiem. Gluži tāpat kā norādīts sesijas pieteikumā, tās parāda, ka politiskās izvēles attiecībā uz vides ilgtspēju ir suverēno valstu ziņā. Taču tās arī atklāj, ka politiskajām izvēlēm var būt tiesiski saistošas sekas. Saskaņā ar starptautiskajām tiesībām tās var novest pie suverēnu valstu tiesību un pienākumu pieņemšanas un atzīšanas. Publiskās starptautiskās tiesības atbalsta vides starptautisko līgumu dalībvalstis, kombinējot suverenitāti un savstarpējo atkarību attiecībā uz ilgtspējīgu vidi, citstarp, izmantojot tādus starptautisko tiesību principus kā piesardzības principu un starppaaudžu taisnīguma nodrošināšanas principu. Ir vispārpieņemts, ka pasaules jūras vide un bioloģiskā daudzveidība piedāvā cilvēcei pamatapstākļus dzīvei un ka mazāks vai lielāks kaitējums vienā vietā var izraisīt lielu un pat neatgriezenisku kaitējumu citviet. Eiropas Savienības konstitucionālās tiesības²⁵⁴ arī atzīst vides ilgtspējas svarīgumu. Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 37. pantā²⁵⁵ teikts, ka “augstam vides aizsardzības līmenim un vides kvalitātei jābūt integrētai Savienības politikā un jābūt nodrošinātai saskaņā ar ilgtspējīgas attīstības principu”.

2.3. Valsts suverenitāte un publiskās starptautiskās tiesības par klimata pārmaiņām

1992. gada ANO Vispārējā konvencija par klimata pārmaiņām (UNFCCC) stājās spēkā 1994. gadā.²⁵⁶ Konvencijas galīgais mērķis ir panākt “siltumnīcefekta gāzu koncentrācijas stabilizāciju atmosfērā tādā līmenī, kas novērstu bīstamu antropogēnu (cilvēku izraisītu) iejaukšanos klimata sistēmā”. Tajā teikts, ka “šāds līmenis jāsasniedz laikā, kas ir pietiekams, lai ļautu ekosistēmām dabiski pielāgoties klimata pārmaiņām un lai nodrošinātu ekoloģiski tīras pārtikas ražošanu un netraucētu ilgtspējīgai saimnieciskajai attīstībai”. Tiek sagaidīts, ka industrializētās valstis izdarīs visvairāk, lai samazinātu izmešus savās valstīs, jo tās tiek uzvertas kā lielākās daļas pagātnes un pašreizējo siltumnīcefekta gāzu izmešu avots. Konvencijas galvenie punkti, pretdarbojoties klimata pārmaiņu sekām, ir mazināšana (samazinot siltumnīcefekta gāzu izmešus un minimizējot nodarīto kaitējumu) un adaptācija (piemērojoties klimata pārmaiņu sekām). Taču konvencija prasa valstīm tikai pieņemt politiku un pasākumus pret klimata pārmaiņām un regulāri sniegt pārskatus. UNFCCC Kioto protokols, kas

254 Koen Lenaerts, Piet van Nuffel and Tim Corthaut, *EU Constitutional Law*, Oxford University Press 2021, p. 1.

255 Charter of Fundamental Rights of the European Union of 7 December 2000, Official Journal 2000 C364/1, proclaimed again on 12 December 2007, Official Journal 2007 C303/1. Lisabonas līgumā Hartai piešķirta tāda pati tiesiskā vērtība kā Līgumam par Eiropas Savienību (LES) un Līgumam par Eiropas Savienības darbību (LESD). Par Hartu sk., piemēram: Koen Lenaerts, Piet van Nuffel and Tim Corthaut, *EU Constitutional Law*, Oxford University Press 2021, paragraphs 25.005-25.007.

256 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>.

stājās spēkā 2005. gadā, nosaka saistošus siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanas mērķus 37 industrializētajām valstīm un pārejas ekonomikas valstīm, kā arī Eiropas Savienībai saskaņā ar individuālajiem mērķiem, par kuriem ir vienošanās.²⁵⁷

2015. gada Parīzes nolīgums²⁵⁸, kas stājās spēkā 2016. gadā, bija nākamais tiesiski saistošais starptautiskais līgums par klimata pārmaiņām. Parīzes nolīguma mērķis ir ierobežot globālo vidējās temperatūras pieaugumu krietni zem 2 °C atzīmes, vēlams – 1,5 °C, salīdzinājumā ar pirmsindustriālā laikmeta līmeni. Lai sasniegtu šo ilgtermiņa temperatūras pazemināšanas mērķi, valstu uzdevums ir panākt, lai siltumnīcefekta gāzu emisijas maksimums iestājas pēc iespējas drīzāk, lai līdz gadsimta vidum panāktu klimatneitrālu pasauli.

Parīzes nolīgums ir saistošs līgums daudzpusējā pretdarbības klimata pārmaiņām procesā ar valstīm kopēju mērķi mazināt klimata pārmaiņas un piemēroties to sekām. Pretstatā Kioto protokolam, kurš nosaka siltumnīcefekta gāzu emisijas samazināšanas mērķus, Parīzes nolīgums aicina valstis veidot brīvprātīgos nacionālos plānus siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanai. Tos sauc par “nacionāli noteikto devumu” jeb NND. Parīzes nolīgums paredz NND publisku reģistru, pušu pienākumu regulāri dalīties informācijā par NND sasniegšanu, kā arī ar ekspertu palīdzību organizē pušu dialogu par sasniegtajiem rezultātiem noteikto mērķu gaismā.

No vienas puses, Parīzes nolīgums ir saistošs pusēm, bet, no otras puses, tas ievēro valstu suverenitāti. Tajā nav piespiešanas elementu, un tas nodrošina tādas NND mērķu īstenošanas mehānismus kā starptautiskā sadarbība, caurskatāma informācijas apmaiņa, monitorings un ieteikumtiesību pamudinājuma mehānismus papildus tehniskajiem un finansiālajiem mehānismiem.

2021. gadā NND kopsavilkuma ziņojums apkopoja jaunāko informāciju par Parīzes nolīguma 191 dalībvalsts NND, parādot, ka valstīm jādubulto centieni un jāiesniedz spēcīgāki, ambiciozāki nacionālie klimata rīcības plāni, lai līdz gadsimta beigām sasniegtu Parīzes nolīguma mērķi – ierobežot globālo temperatūras paaugstināšanos par 2 °C, ideālā gadījumā – par 1,5 °C.²⁵⁹

3. Pamattiesības un vides ilgtspēja

Džons Nokss raksta, ka centieni piemērot cilvēktiesības klimata pārmaiņām aizsākušies desmit gadus pirms Parīzes nolīguma pieņemšanas un sasnieguši kulminācijas punktu pašā Parīzes nolīgumā. Viņš min rezolūcijas, ziņojumus un

257 https://unfccc.int/kyoto_protocol.

258 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>.

259 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>.

paziņojumus starptautiskās sadarbības jomā, kas pauž to, ka valstis kopumā pieņēmušas domu par cilvēktiesību saistību ar klimata pārmaiņām.²⁶⁰ Šī doma ir skaidri pausta Parīzes nolīguma preambulā. Tā ņem vērā to, ka “Pusēm, risinot ar klimata pārmaiņām saistītās problēmas, būtu jāievēro un jāatbalsta cilvēktiesības, tiesības uz veselību, pamatiedzīvotāju, vietējo kopienu, migrantu, bērnu, cilvēku ar invaliditāti un neaizsargātu personu tiesības, tiesības uz attīstību, dzimumu līdztiesība, sieviešu tiesības un paaudžu vienlīdzība”.

Nokss uzskata, ka Parīzes nolīgumā ir skaidri pateikts, ka no cilvēktiesībām izrietošie pienākumi saistībā ar klimata pārmaiņām ir valstu pienākumi un ka valstīm ir jāīsteno, jāsekmē un jāapsver šie pienākumi, vēršoties pret klimata pārmaiņām.²⁶¹ Patiesi, starptautiskā sabiedrība parasti nenoliedz cilvēktiesību saistību ar klimata pārmaiņām.

Gan indivīdu un grupu cilvēktiesības, gan valstu pienākumi izmantot vidi ilgtspējīgi balstās starptautiskajās tiesībās. Klimata pārmaiņu zinātniskie pētījumi skaidri parāda, ka klimata pārmaiņas apdraud cilvēces pastāvēšanu un, vispārīgāk, apdraud pašreizējās un nākamo paaudžu dzīvo būtņu dzīvību.

Taču cilvēktiesību aizsardzības teritoriālais un materiālais tvērums ir juridisko dabu subjekts, tāpat arī jautājums par to, kuras cilvēktiesības ir apdraudētas saistībā ar klimata pārmaiņām. Tas, ka laikā pēc Otrā pasaules kara, kad tapa cilvēktiesību līgumi, klimata pārmaiņas vēl neuzskatīja par problēmu, neattaisno jauno draudu esošajām cilvēktiesībām izslēgšanu no cilvēka brīvības un cilvēka cieņas aizsardzības, kuru dēļ tika izveidoti cilvēktiesību līgumi. Būtībā varētu arī argumentēt, ka diezgan daudzi starptautisko tiesību jautājumi ir atkarīgi no tā, vai dzīvība vispār ir ilgtspējīga. Ja teritorijas plūdu dēļ nav apdzīvojamas vai ja cilvēku dzīvība pēkšņi izbeidzas dabas katastrofu dēļ, tad detalizētiem noteikumiem par daudziem citiem jautājumiem ir maz jēgas.²⁶²

Tik un tā atklāts ir jautājums par to, kā cilvēktiesības ir saistītas ar valstu pienākumiem, ko tās uzņēmušās saskaņā ar starptautiskajām tiesībām, lai vērstos pret klimata pārmaiņu sekām. Ja valstis pildītu šos pienākumus tādā veidā, lai to centienu rezultātā tiktu panākta nepieciešamā siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanās un piemērošanās, kā arī dabas resursu ilgtspējīga izmantošana, varbūt diskusijās par klimata pārmaiņām cilvēktiesību jautājumi nebūtu tik izšķiroši. Taču, kā jau es minēju, ir ziņots, ka valstu centieni nav pietiekami spēcīgi, lai līdz gadsimta beigām

260 John H. Knox, *The Paris Agreement as a Human Rights Treaty*, in: Dapo Akande, Jaakko Kuosmanen, Helen McDermott, Dominic Roser, eds., *Human Rights and 21st Century Challenges: Poverty, Conflict, and the Environment*, Oxford University Press 2020, p. 324-329.

261 John H. Knox, *The Paris Agreement as a Human Rights Treaty*, in: Dapo Akande, Jaakko Kuosmanen, Helen McDermott, Dominic Roser, eds., *Human Rights and 21st Century Challenges: Poverty, Conflict, and the Environment*, Oxford University Press 2020, p. 330.

262 J. Klabbbers, *International Law*, Cambridge: Cambridge University Press 2021, p. 297.

sasniegtu Parīzes nolīguma mērķi – ierobežot temperatūras celšanos par 2 °C, ideālā gadījumā – par 1,5 °C. Tāpēc tas nav pārsteigums, ka, ņemot vērā klimata pārmaiņu riskus, cilvēki sākuši meklēt piekļuvi nacionālajām un starptautiskajām tiesām. Šajos apstākļos tiesas saskaras ar jautājumiem par attiecībām starp cilvēktiesībām un valstu pienākumiem saistībā ar klimata pārmaiņām.

4. Tiesu nostāja attiecībā uz vides ilgtspēju

Tiesās indivīdu vai grupu celtās prasības saistībā ar klimata pārmaiņām pret valsts varu, proti, valdību, skar dažādus vides jautājumus, piemēram, siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanu, piekļuvi informācijai, cilvēktiesības, bioloģiskās daudzveidības aizsardzību utt.²⁶³ Šajā kontekstā tiesneša loma ir lemt par konkrēto strīdu, kādu to pasniegušas puses.²⁶⁴

Kaut arī Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (turpmāk – Konvencija) skaidri nemin tiesības uz veselīgu vidi, videi nodarītais kaitējums vai vides risku iedarbība varētu skart dažu tajā noteikto tiesību īstenošanu. Šobrīd ir ievērojams Eiropas Cilvēktiesību tiesas (ECT) judikatūras apjoms saistībā ar vides jautājumiem.²⁶⁵

Nīderlandes Augstākās tiesas 2019. gada decembrī pasludinātais spriedums lietā *Fonds Urgenda pret Nīderlandes valsti* ļāva atstāt spēkā rīkojumu valstij, ko bija izdevusi Rajona tiesa un ko Apelācijas tiesa bija atstājusi spēkā, liekot valstij līdz 2020. gada beigām samazināt siltumnīcefekta gāzes emisijas par vismaz 25% salīdzinājumā ar 1990. gadu. Saskaņā ar Konvencijas 2. un 8. pantu Apelācijas tiesa var un drīkst secināt, tā spriedusi Augstākā tiesa, ka valstij ir pienākums panākt šo samazinājumu bīstamo klimata pārmaiņu dēļ, kas varētu spēcīgi ietekmēt Nīderlandes iedzīvotāju dzīvi un labklājību.²⁶⁶

Līdzīgas lietas gaida izskatīšanu vai ir iztiesātas visās pasaules valstīs. Kā minēts sesijas pieteikumā, klimata lietas ir bijušas, piemēram, Francijā un Vācijā. 2021. gada februārī Parīzes Administratīvā tiesa atzina Francijas valsts tiesisko atbildību par tās klimata krīzes veicināšanu.²⁶⁷ Francijā šo lietu dēvē par *L’Affaire du Siècle*.

263 Sk., piemēram, <http://climatecasechart.com/non-us-climate-change-litigation/>.

264 Sk., piemēram, par strīdu lietā *Fonds Urgenda pret Nīderlandes valsti* (Nīderlandes Augstākās tiesas 2019. gada 20. decembra spriedums, ECLI:NL:HR:2019:2007 (tulkojums angļu valodā)): Dineke de Groot, Runa (Toespraak seminar) "Civillietu tiesu sarežģītā un publiskā loma veselības un vides jautājumos (2022. gada 22. aprīlī); Dineke de Groot, Lekcija Kasācijas tiesas un Valsts padomes rīkotajā konferencē par klimatu, pilsoņiem, tiesībām, tiesnešiem Parīzē (2021. gada 21. maijā).

265 Sk., piemēram, ECT faktu lapu par vidi un ECK: FS_Environment_ENG (coe.int).

266 Nīderlandes Augstākā tiesa 2019. gada 20. decembrī (*Nīderlandes valsts/Fonds Urgenda*), ECLI:NL:HR:2019:2007 (tulkojums angļu valodā). Sk. arī jaunumus Nīderlandes Augstākās tiesas mājas lapā: Dutch State to reduce greenhouse gas emissions by 25% by the end of 2020 - Hoge Raad (angļu valodā).

267 Tribunal administratif de Paris 3 February 2021, 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1.

2021. gada martā Vācijas *Bundesverfassungsgericht* tieši minēja nākamās paaudzes saistībā ar dzīvības un veselības aizsardzību pret klimata pārmaiņu radītajiem riskiem.²⁶⁸

Paraugoties uz manis tikko minētajiem trim spriedumiem, varētu šķist, ka, pamatojoties uz valstu politiskajām izvēlēm pievienoties starptautiskām konvencijām un līgumiem, kā arī plašajiem vides pētījumiem par šo tematu, pastāv vispārējs konsenss par šo jautājumu un tāpēc nacionālajām un starptautiskajām tiesām būs piemēroti instrumenti, lai lemtu lietās par vides ilgtspēju.

Tomēr tiesām šādās lietās varētu būt ierobežota manevra iespēja. Viens no jautājumiem, kas varētu rasties, ir – pret ko valsts uzņemas saistības, pievienojoties starptautiskam līgumam par vides jautājumiem. Raugoties no tradicionālās publisko starptautisko tiesību perspektīvas, dalībvalsts pieņem līgumā noteiktās valstu tiesības un pienākumus, izņemot to eventuālās atrunas, un dara to attiecībā pret citām valstīm, kuras kļūst par šī paša līguma dalībvalstīm. Raugoties no nacionālās perspektīvas, valsts pievienojas starptautiskam līgumam tās tautas vārdā, kuru tā pārstāv. Taču tas nenozīmē, ka indivīdiem vai grupām ir nepastarpinātas tiesības piespiest valsti pildīt tās starptautiskās saistības. Konkrētās valsts izpratne par suverenitāti nosaka to, vai indivīds vai grupa var nepastarpināti atsaukties uz tiesībām, kas izriet no starptautiskiem līgumiem.

Turklāt mūsu pašreizējā globālajā un savstarpēji atkarīgajā sabiedrībā iespējams, ka pienākumi nav jāveic tikai valstīm un tiesības nav piešķirtas tikai indivīdiem; starptautisko uzņēmumu, starptautisko institūciju, sabiedrības interešu grupu klātbūtne un ietekme, kā arī vides un radību, kas nav cilvēki, pārvērtēšana ir būtiski ietekmējušas tradicionālos skatījumus uz pamattiesībām.

Citi faktori, kas varētu ietekmēt to telpu, kurā darbojas tiesa, ir debates par to, cik lielā mērā vide ir apdraudēta, kā arī par to, kam vajadzētu sniegt līdzekļus pret klimata pārmaiņām.

Vēl cits sarežģījums varētu būt tas, ka vispār valstis pašas nerada ne lielāko daļu siltumnīcefekta gāzu emisijas, nedz piesārņojumu. Parasti vidi degradē uzņēmumi un indivīdi, kaut arī tradicionālajā starptautisko tiesību sistēmā tie nav pienākumu veicēji.²⁶⁹

Pašreizējā vides jautājumu situācijā ir daudz lielāka dalībnieku dažādība. Neraugoties uz to, kā jau minēju iepriekš, pienākumi cilvēktiesību jomā ir valstīm. Tāpat arī minēju, ka valstu suverenitāti nevar uzskatīt par absolūtu vai statisku

268 Bundesverfassungsgericht 24 March 2021, BvR 2656/18, ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618.

269 J. Klabbbers, *International Law*, Cambridge: Cambridge University Press 2021, p. 281-282.

jēdzienu. Jauna attīstība un vajadzības var to mainīt. Tieši no valstīm var sagaidīt, ka tās ievēros, sekmēs un apsvērs cilvēktiesības, vēršoties pret klimata pārmaiņām. Valstis kā tādas, pat mūsu pašreizējā savstarpēji saistītajā pasaulē ar samilzušām problēmām un lielu dalībnieku dažādību, aizvien pārstāv galveno organizatorisko principu, lai caur politiskām izvēlēm īstenotu normas un vērtības. Iespējams, ka šāda īstenošana notiks neierastos veidos, piemēram, caur informācijas apmaiņu, monitoringu un ieteikumtiesību mehānismiem.²⁷⁰

Galu galā tradicionālie un inovatīvie ieviešanas mehānismi varētu sekmēt tiesību uz labvēlīgu vidu normativizēšanu gan ierasto starptautisko tiesisko ietvaru iekšienē, gan ārpus tiem. Šādu mehānismu un mainīgās dalībnieku kopainas ietekme uz nacionālo un starptautisko tiesu lomu, lemjot par pašreizējās un nākamo paaudžu cilvēktiesībām, ir svarīgs tagadnes notikums, kura liecinieki mēs esam.

Neraugoties uz šīm norisēm, vides jautājumu lietās, tieši tāpat kā jebkurā citā lietā, tiesām būs jādemonstrē objektivitāte un neatkarība, kā arī jārikojas kompetenti un labvēlīgi. Tādējādi tiesām būs jālemj vides jautājumu lietās, ņemot vērā pieejamos instrumentus un zināšanas, paļaujoties uz savu tiesas spriešanas pieredzi, spriežot tiesu, kā arī darbojoties atbilstoši mazākai vai lielākai manevra iespējai.



Helēna Kellere (*Helen Keller*)

Bosnijas un Hercegovinas Konstitucionālās tiesas
priekšsēdētājas vietniece

Vides ilgtspēja: politiskas izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?

Ievads

Vides tiesības ir modē. Bijušais ANO Īpašais ziņotājs par cilvēktiesībām un vidi atkārtoti aicinājis atzīt vispārējas tiesības uz veselīgu vidi. Atzīmējot to, ka vairāk nekā 80 procentu ANO dalībvalstu ir tādā vai citādā veidā likumīgi atzinušas šīs tiesības, pašreizējais Īpašais ziņotājs ieteicis kā labo praksi šo tiesību atzīšanu nacionālajā likumdošanas vai konstitucionālajā līmenī (A/HRC/43/53, 30 December 2019). CKK – Eiropas Padomes Cilvēktiesību koordinācijas komiteja – šobrīd spriež par to, vai pieņemt papildu Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija protokolu, kas ietvertu tiesības uz veselīgu vidi. Neapšaubāmi, globālā kustība, kas atbalsta tiesību uz labvēlīgu vidi normativizēšanu, norit pilnā sparā.

Papildus tam paplašinās iedibināto cilvēktiesību vides dimensijas atzīšana. To veidojis pieaugošais zināšanu kopums un izpratne par cilvēku labklājības un vides integritātes dziļo saistību.

Šķiet, ka šogad klimata pārmaiņu ietekme bijusi sevišķi spēcīga. Vēl tikai pagājušajā mēnesī (augustā) Eiropas Sausuma observatorija ziņoja, ka Eiropa šobrīd

piedzīvo smagāko sausuma periodu pēdējo 500 gadu laikā! Tas ne tikai apdraud pārtikas drošību Eiropā, bet arī apdraud enerģētikas drošību, kavējot hidroelektro-enerģijas ražošanu.

Klimata pārmaiņas ir klāt. Tas skaidri pateikts pēdējā IPCC (Starptautiskā klimata pārmaiņu paneļa) ziņojumā: cilvēku ietekme uz klimata pārmaiņām ir zinātniski pierādīta, un mums jādara viss iespējamais, lai turpmākajos gadu desmitos novērstu draudošo katastrofu.

Saskaroties ar valstu nepietiekamu rīcību attiecībā uz to ieguldījumu klimata pārmaiņu mazināšanā, pieaug ar klimatu saistītu tiesas procesu skaits. Pilsoņi cel prasības pret valsts institūcijām (dažkārt arī pret privātu uzņēmumiem), pamatojoties uz to, ka valstis darījušas pārāk maz, lai samazinātu siltumnīcefekta gāzu emisiju. Iespējams, ka tiesībās balstītās tiesvedības klimata jomā ir galējais piemērs, pārbaudot tēzi, ka vides ilgtspēja ir pamattiesību, nevis politikas jautājums.

Šodien savā prezentācijā apsvēršu tiesu varas atbilstošo lomu, saskaroties ar pamattiesībās balstītiem tiesas procesiem saistībā ar klimatu. Vai tiesām vajadzētu vairīties no iesaistīšanās no šādiem tiesas procesiem izrietošajos jautājumos, jo tie esot “politiski”?

Struktūra

Savu prezentāciju esmu strukturējusi šādi.

Pirmkārt, centīšos paskaidrot, kāpēc vispār rodas tiesas procesi saistībā ar klimatu, kā arī, kādi ir ierastie argumenti pret to, ka tiesām vajadzētu pieņemt šādas prasības izskatīšanai.

Otrkārt, izcelšu dažus īpašus izaicinājumus tiesām, kas izskata klimata lietas.

Un, visbeidzot, kas tomēr nav mazāk svarīgi, pieminēšu dažas īpašas problēmas, ar kurām Eiropas Cilvēktiesību tiesa (ECT) saskaras klimata lietās.

I daļa: tiesas procesi klimata jomā

Vispirms uzdošu šādu jautājumu: Kāpēc notiek šie klimata jomas tiesas procesi? Ir vairāki iemesli:

1. Daudzi cilvēki izjūt klimata pārmaiņas kā eksistenciālu apdraudējumu. Viņi apgalvo, ka viņu tiesības uz privāto un ģimenes dzīvi, sliktas izturēšanās aizliegums un, visbeidzot, viņu tiesības uz dzīvību tiekot pārkāptas.

2. Šiem prasītājiem radies iespaids, ka klimatam ir pārāk mazs svars politisko viedokļu veidošanas procesā un ka īstermiņa domāšana un ekonomiskās intereses paralizē valsti.

3. Daudzās valstīs nav saistošu klimata aizsardzības standartu.

Papildus tam visam starptautiskā līmenī mums ir maz saistošu noteikumu attiecībā uz klimata aizsardzību, un mums nav starptautiskas institūcijas, kas varētu pārbaudīt atbilstību šiem standartiem, tātad – mums nav Starptautiskās klimata tiesas.

Izsakoties vienkāršāk – mēs sastopamies ar šādu situāciju: liela nepieciešamība rīkoties, zems normatīvo prasību blīvums, kā arī politiskās atbildības pieprasīšanas iespēju trūkums.

Tā rezultātā aizvien vairāk indivīdu nacionālajās un starptautiskajās institūcijās atsaucas uz cilvēktiesībām, lai vērstos pret rīcības trūkumu klimata jomā. Un te sāk kļūt interesantāk, jo izvirzās jautājums par to, vai tiesas spēj tikt galā ar šo uzdevumu. Politikas un zinātnes jomās izvērtušās kaismīgas debates par to, vai tiesām vajadzētu lemt šādos – ar klimatu saistītos – tiesas procesos.

Kādi ir visbiežāk izteiktie argumenti pret klimata jomas tiesas procesiem?

1. Tiesas nav demokrātiski leģitimētas, un tāpēc tām nevajadzētu izspriest šādas lietas.
2. Cilvēktiesības nav tiesības uz klimata aizsardzību.
3. Tā kā iesaistītas pārāk dažādas intereses un sarežģīti zinātniski pierādījumi, kurus tiesneši nespēj izvērtēt, šāda veida lietas tiesām nav pa spēkam.
4. Ar klimata pārmaiņām jānodarbojas likumdevējam.

Pirmais arguments pieņem, ka demokrātijā attiecībā uz daudziem jautājumiem sabiedrībā var pastāvēt pamatotas domstarpības un iedzīvotājiem tās jārisina politiskā ceļā. Tā kā tiesneši nav sabiedrības ievēlēti, viņi nevar izlemt šos jautājumus. Šis arguments ir vispusīgs uzbrukums tiesām, noliedzot tiesu funkciju *konstitucionālā* demokrātijā. Ir nepamatoti sagaidīt *demos* “saprātīgu domstarpību” atrisinājumu periodos, kad turpinās pamattiesību pārkāpumi. Tādējādi tiesas veic nepieciešamo uzdevumu – aizsargāt tiesības, *kamēr* norit politiskie procesi, tā vietā lai *grautu* politiskos procesus.

Otrs arguments, visticamāk, ir pareizs. Cilvēktiesības, it īpaši tāpēc, ka tās pieņēma pēc Otrā pasaules kara, tika primāri iecerētas kā indivīdu aizsardzība pret valsts tiešu iejaukšanos. Pagājušā gadsimta piecdesmitajos un sešdesmitajos gados klimata pārmaiņas pat neuzskatīja par problēmu. Tomēr visas cilvēktiesību institūcijas uzsvērušas, ka cilvēktiesības ir jāinterpretē mūsdienīgi un ka cilvēki ir jāaizsargā arī pret jauna veida draudiem.

Trešajā argumentā pret tiesvedībām, kas saistītas ar klimatu, arī saskatāma zināma vērtība. Patiesi, ar klimatu saistītajos tiesas procesos mēs saskaramies ar daudzām un dažādām interesēm. Un tiesneši nav nedz zinātnieki, nedz ekonomisti. Taču vai šīs problēmas tiesām ir tik neierastas? Nē, tāpat ir arī dažās citās jomās, piemēram, modernajā reprodūktīvajā medicīnā. Arī tajā jāatrod taisnīgs risinājums

ļoti atšķirīgām interesēm. Tiesas *var* un daudzkārt *ir* radoši izmantojušas sāncensības procesu, noteikumus par pierādījumiem, kā arī iespēju izmantot neatkarīgus ekspertus, lai saprastu sarežģītu zinātnisku informāciju.

Un, visbeidzot, par pēdējo argumentu: jā, tieši politiskajiem atzariem ir jānosaka konkrēti risinājumi sarežģītām, ar vides ilgtspēju saistītām problēmām, piemēram, kādā mērā un kā taisnīgi mobilizēt resursus klimata pārmaiņu mazināšanai. Taču kādus tiesiskos soļus var spert indivīdi, kuri apgalvo, ka likumdevējs nav pildījis savu uzdevumu aizsargāt tos pret klimata pārmaiņu ietekmi? Tad vienīgā iespēja ir vērsties tiesā.

II daļa: izaicinājumi tiesām

Ja vadāmies pēc premisas, ka tiesas skatīs un ka tām jāskata visas klimata lietas, tad arī jāatzīst, ka tām jāspēlē grūta loma. Tām, no vienas puses, jāuzņemas atbildība par cilvēktiesībām, bet, no otras puses, tās nevar pieņemt tādus lēmumus, kuros tās izrādītu pārāk lielu aktīvismu, jo citādi tās apdraudētu savu leģitimitāti.

Klimata lietas izvirza grūtus robežjautājumus. Minēšu tikai dažus piemērus.

Statuss. Kurš ir tiesīgs celt prasību klimata lietā? Kaut kādā veidā klimata pārmaiņas ietekmē mūs visus. Vai tajās jurisdikcijās, kurās tiesas nevar pieņemt *actio popularis*, klimata lietas nolemtas neveiksmei? Kaut arī daži indivīdi ir īpaši skarti, viņu neaizsargātību var novērtēt tikai relatīvi, proti, aizvien iespējams atrast citus, kas ir vēl neaizsargātāki. Piemēram, kopumā bērnus vienmēr tas skar īpaši, bet tā tas nav, salīdzinot ar bērniem, kuri dzīvo vides ziņā neaizsargātos rajonos. Tāpēc nebūs viegli novilkt robežu starp atsevišķām prasībām, ko cēlušas personas ar skaidru *locus standi*, no vienas puses, un *actio popularis* – no otras puses.

Ekstrateritoriāla rīcība un emisijas. Vēl ir jautājums par tiesas *ratione loci* jurisdikcijas (teritoriālās jurisdikcijas) robežām. Klimata pārmaiņu ietekme uz vietējiem iedzīvotājiem ir ne vien vietējo siltumnīcefekta gāzu emisiju, bet arī ekstrateritoriālo emisiju sekas. Cik lielā mērā tiesa var īstenot jurisdikciju par valdību ekstrateritoriālo rīcību un valdības vietējās rīcības ekstrateritoriālajām sekām?

Prasības pamatojums. Kāds pamatojuma apjoms nepieciešams, lai tiesībās balstītā, ar klimatu saistītā prasība būtu pieņemama? Vai papildus tam, ka tiek konstatētas atbilstošas tiesības, un tam, kā klimata pārmaiņas tās ietekmē, pieteicējam vajadzētu arī atklāt valsts nepietiekamo reakciju uz klimata pārmaiņām jau pieņemamības izvērtēšanas posmā?

Ja neskaita šos ne mazāk svarīgos piekļuves jautājumus, ir vēl citi diezgan sarežģīti jautājumi pēc būtības.

Klimata zinātne. Kaut arī IPCC ziņojumi ir svarīgs un autoritatīvs informācijas avots, tie nenosaka starptautiskajai sabiedrībai kopumā vai atsevišķām valstīm speramos soļus. Zinātniskie pierādījumi, kas sakās identificējam minimālo slogu, kas katrai valstij jāuzņemas, lai cīnītos pret klimata pārmaiņām, *nav vērtībneitrāli*. Tie balstās pieņēmumos par minimālo attīstības līmeni, uz ko attīstības valstīm ir tiesības, un par attīstīto valstu atbildību par vēsturiskajām emisijām. Vai ir kādi tiesību avoti, kuri mums pateiktu, kādās vērtībās zinātniskie pierādījumi drīkst vai nedrīkst būt balstīti?

Minimālais slogs. Ar šo ir saistīts jautājums – kādā veidā tiesas varētu ierobežot, lai valdības klimata mērķi atbilst **minimālajam slogam**, ko cilvēktiesības liek tām uzņemties? Kāda ir attīstīto valstu vēsturisko emisiju tiesiskā nozīmība? Kaut gan, no vienas puses, iespējams argumentēt, ka vēsturiskajām emisijām nevajadzētu radīt atbildību, jo tolaik tāda parādība kā klimata pārmaiņas bija nezināma, bet, no otras puses, iespējams argumentēt, ka atbildība var balstīties tajā, ka attīstītās valstis un valstis ar strauji augošu ekonomiku šobrīd turpina gūt ar vēsturiskajām emisijām saistītus labumus.

Cēloņsakarība. Kā tiesām vajadzētu piekļaut to cēloņsakarības tiesisko pārbaudi, lai ņemtu vērā neskaidrības prognozē? Vai *vides tiesību* piesardzības princips ir atbilstošs instruments, vērtējot pierādījumus *cilvēktiesību* lietās?

Zaudējumi un kaitējums. Visbeidzot, bet ne mazāk svarīgi, kā tiesas rīkosies attiecībā uz zaudējumiem un kaitējumu, kas saistīti ar klimatu? Vai šis kaitējums ir kompensējams? Ja ir, tad kādā veidā cilvēktiesības ietekmēs tā aprēķinu? Iespējams, ka cilvēktiesības nespēs atbildēt uz tādiem jautājumiem, kā, piemēram, kāda ir temperatūras celšanās dēļ bojātas ekosistēmas zaudētā vērtība? Kā ņemsim vērā dažādu iedzīvotāju grupu, kuras ietekmē dažādu ar klimatu saistītu vides notikumu diapazons, neaizsargātības spektru?

Redzat, jautājumi ir sarežģīti. Taču tas nenozīmē, ka tiesām nevajadzētu rast atbildes. Tām tie jārisina soli pa solim.

III daļa: ar klimatu saistītie tiesas procesi ECT

Vairākas klimata lietas gaida izskatīšanu ECT Lielajā palātā. Visi nepacietīgi vēro Strasbūru. Gluži tā, it kā cilvēce gaidītu no ECT pestīšanu apsološu spriedumu. Jāpauzt vēl zināmam laikam, lai mēs tiktu tik tālu. Taču es ieteiktu pārlietu nesacerēties.

Tāpēc, ka problēmas, kas rodas nacionālajām tiesām, ir līdzīgas tām, ar ko saskaras ECT. Taču ir vēl citas problēmas. Minēšu dažus piemērus.

Jurisdikcija. Vai varam interpretēt Konvencijas 1. pantā ietverto terminu “jurisdikcija” tādējādi, lai secinātu, ka dalībvalstis ir atbildīgas visu to indivīdu

priekšā, kurus globāli skar klimata pārmaiņas? Vai indivīdi ārpus Eiropas var pretendēt uz Konvencijas aizsardzību?

Izsmelšana. Kādas ir prasības attiecībā uz valstī pieejamo tiesisko aizsardzības līdzekļu izsmelšanu, ja problēma ir globāla un cietušie atrodas dažādās Eiropas Padomes dalībvalstīs?

Piemērojamās tiesības: Kā ECT tiek galā ar faktu, ka tai ir “tikai” jāpiemēro Konvencija, kurā par klimata pārmaiņām nekas nav teikts? Tiesa ir sarežģītā situācijā, jo tās 27 Eiropas Padomes dalībvalstis, kuras vienlaikus ir arī ES dalībvalstis, visticamāk, argumentēs, ka tad, ja tās ievēro ES klimata tiesības un politiku, nevar būt tā, ka tās pārkāpj Konvenciju; ES klimata tiesību pietiekamības vērtēšana vai ES dalībvalstu atbildības ES tiesībām pētīšana ir ārpus ECT mandāta.

Cietušais. Vai klimata justībā ir gan intertemporāla, gan interlokāla dimensija? Vai cilvēki citos pasaules reģionos var atsaukties uz klimata aizsardzības pasākumu neesību Eiropā?

Attiecināmība un atbildība. Kādā veidā šādā kontekstā ECT noteiks atbildību? Kā minēts, valstis ir gadu desmitiem ilgi “likumīgi” radījušas CO₂ izmešus. Vai pastāv industrializēto valstu vēsturiskā atbildība, kas tiesai jāņem vērā, izlīdzsvarojot intereses?

Vienlīdzība. Vai mums ir jāpārskata vienlīdzības princips un diskriminācijas aizliegums, lai mēs spētu radīt klimata taisnīgumu?

Rīcības brīvība/subsidiaritāte. Visbeidzot, vai tiesai vajadzētu piemērot rīcības brīvības doktrīnu šajās lietās, vērtējot valsts klimata mērķu vērienīgumu, ņemot vērā to, ka valstu atbildīgās iestādes aizvien ir pārāk zemu novērtējušas emisiju samazināšanas mērķus, ko tās *spēj* sasniegt? Kādā veidā spriedums par klimata pārmaiņām ir saskaņojams ar ECT subsidiāro lomu attiecībās ar dalībvalstīm?

IV daļa: noslēgums

Nacionālajā un starptautiskajā līmenī tiesām ir vēl garš ceļš ejams. Visticamāk, tiem, kuri gaida, ka tiesas īstenos klimata taisnīgumu, nāksies vilties. Tiesas nav īstais adresāts, prasot piedāvāt risinājumu problēmām, kas skar visu sabiedrību kopumā. Tiesas netiks galā ar sociāli ekonomiskās nevienlīdzības kompensēšanu vai distributīva taisnīguma izveidi globālo ziemeļu un dienvidu attiecībās. Tomēr es tik un tā esmu pārliecināta, ka tiesām būs svarīga loma, vērstoties pret klimata krīzi. Tās vienmēr spēs atbildēt uz konkrētiem jautājumiem, kas ir svarīgi likumdevējiem un valdībām. Šo epohālo izaicinājumu mēs varam atrisināt tikai kopā.



Anita Rodiņa

Latvijas Republikas Satversmes tiesas tiesnese

Ilgospējas principa un vides aizsardzības mijiedarbība Satversmes tiesas judikatūrā

Ievads

Nav noliedzams, ka ikvienā tiesību nozarē vai jomā, kur ilgspējas principu piemēro tiesas, tas tiek piepildīts ar attiecīgu saturu. Un lai arī ilgspēja aptver arvien jaunas jomas un nozares (Satversmes tiesa uz ilgspēju ir atsaukusies, piemēram, izskatot lietas par augstāko izglītību²⁷¹, likumdošanu²⁷², valsts budžeta veidošanu²⁷³ un nodokļu politiku²⁷⁴), nevar noliegt, ka tieši ar vidi saistīto jautājumu risināšana ir likusi pamatus šim principam mūsdienu konstitucionālismā. Turklāt, ja raugās uz ilgspējas centrālo aksiomu (dažādu interešu sabalansēšana un paaudžu intereses), tad vide un ar to saistītie jautājumi ir neatņemama ilgspējas sastāvdaļa un centrālā ass, jo tieši vide ir viens no galvenajiem cilvēka eksistences priekšnoteikumiem.²⁷⁵

Savā priekšlasījumā es, šķetinot vides un ilgspējas mijiedarbību:

271 Satversmes tiesas 2019. gada 7. jūnija spriedums lietā Nr. 2018-15-01, 14.1. punkts.

272 Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta spriedums lietā Nr. 2018-11-01, 18.4.1. punkts; Satversmes tiesas 2019. gada 6. marta spriedums lietā Nr. 2018-11-01, 18.1. punkts.

273 Satversmes tiesas 2021. gada 7. maija spriedums lietā Nr. 2020-40-01, 8.2 punkts.

274 Satversmes tiesas 2017. gada 19. oktobra spriedums lietā Nr. 2016-14-01, 26. punkts.

275 Kamal H. Evolving principles of sustainable development and good governance. In book: Sustainable Development and Good Governance, Ginther K., Denters E, de Waart P. J. I. M. (Eds.), Netherlands: Springer, 1995, p. 17.

- visupirms vēršīšu uzmanību uz vides konstitucionālisma konceptu, kas Latvijas tiesību zinātnē netiek plaši lietots, bet kas ir pazīstams un atrodams, un noskaidrojams, analizējot Latvijas konstitūciju – Satversmi;
- otrkārt, ļoti īsi akcentēšu tikai atsevišķus procesuālus jautājumus, lai saprastu, kad un kā Satversmes tiesa var iesaistīties vides aizsardzības jautājumu risināšanā.
- treškārt, norādišu uz Satversmes tiesas secinājumiem, kas atspoguļo ilgtspējas un vides, ja varētu tā teikt, sazobi jeb to, kā šīs divas vērtības tiek sasaitētas tiesu praksē. Precīzāk – kā ilgtspējas princips tiek piemērots, skatot ar vidi saistītus atsevišķus jautājumus.

1. Vides konstitucionālisms

Modernajā konstitūciju teorijā konstitūcijas tiek raksturotas kā dzīvs instruments.²⁷⁶ Šī īpašība aptver arī citstarp konstitūcijas atvērtību jaunām idejām un konceptiem. Ilgtspēja un vides aizsardzība konstitūcijās ir ienākušas salīdzinoši nesen. Bet – kā norādīts pētījumos:

- 2021. gadā 41% pasaules konstitūciju ir atsauce uz nākamajām paaudzēm²⁷⁷;
- apmēram 20 valstis²⁷⁸ tieši *expressis verbis* iekļāvušas terminu “ilgtspēja” vai “ilgtspējīga attīstība”;
- savukārt vairāku desmitu – vairāk nekā 70 – valstu konstitūcijās tiek runāts par vides aizsardzības nepieciešamību un nozīmīgumu.²⁷⁹

Raugoties uz Latvijas konstitūciju saistībā ar vides jautājumiem un ilgtspēju, ir akcentējami divi aspekti.

Pirmais aspekts

Satversmē iekļautā cilvēka pamattiesību katalogā – konkrēti 115. pantā – ir nodefinētas ikviena subjektīvas, tieši piemērojamas tiesības dzīvot labvēlīgā vidē, sniedzot ziņas par vides stāvokli un rūpējoties par tās saglabāšanu un uzlabošanu.²⁸⁰

Atklājot šī panta saturu, Satversmes tiesa ir norādījusi, ka tajā noteiktās pamattiesības paredz valsts pienākumu aizsargāt personu gan no faktiski jau notiekošām

276 Letsas, G. The ECHR as a living instrument: Its meaning and legitimacy. In book: Føllesdal A., Peters B., Ulfstein G. (Eds.), *Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, p. 106.

277 Araújo R., Koessler L. The rise of the constitutional protection of future generations. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3933683, p. 10.

278 James R., Daly M., Daly E. Ten Good Practices in Environmental Constitutionalism that can Contribute to Sustainable Shale Gas Development. In book: *Energy, Governance and Sustainability*. Jaria-Manzano J., Chalifour N., Kotzé L.J. (Eds.), Cheltenham, UK, Elgar Publishing, 2016, p.40.

279 Cho H.S. and Pedersen O.W. Environmental rights and future generations. In book: *Routledge Handbook of Constitutional Law*, Tushnet M., Fleiner T., Saunders C. (Eds.), Routledge, 2015, p. 401.

280 Latvijas Republikas Satversme. <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution>

darbībām, kas var radīt draudus veselībai vai videi, gan arī no šādām nākotnē paredzamām darbībām.²⁸¹ Šāda atziņa nenoliedzami sasaucas ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas un Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā pazīstamo piesardzības principu. Atbilstoši tam vides aizsardzība nenozīmē tikai aizsardzību pret jau draudošām briesmām un jau iestājušos seku likvidēšanu, bet arī nākotnē iespējamu negatīvo seku mazināšanu.²⁸²

Turklāt Satversmes 115. pantā lietotais jēdziens “ikviens” aptver ne vien tagadējās paaudzes, bet arī nākamo paaudžu intereses dzīvot labvēlīgā vidē, kas respektējamas, izlemjot ar vidi saistītus jautājumus.²⁸³

Proti, Satversmes tiesa, jau atklājot Satversmes 115. panta saturu, ir vērā ņēmusi ilgtspējas koncepta kodolu – tagadējo un nākamo paaudžu interešu respektēšanu.

Otrais aspekts

Satversme tieši vides jautājumu aspektā aicina ikvienu būt atbildīgam, kā arī *stricto sensu* lieto terminu “nākamā paaudze”.

Satversmes ievada piektās rindkopas trešais teikums noteic: “Ikviens rūpējas par [...] sabiedrības kopējo labumu, izturoties atbildīgi pret citiem, nākamajām paaudzēm, vidi un dabu.” Kā redzams – minētais atspoguļo personas pienākumus sabiedrībā būt atbildīgam pret nosauktajām vērtībām, un atbildīga izturēšanās ir ne tikai atturēšanās no darbībām, bet arī pozitīva vai pat proaktīva darbība.²⁸⁴ Var teikt, ka Satversmes ievadā atspoguļota arī vides ilgtspējas būtība, kas liedz personai rīkoties tā, ka viņas rīcība apdraudētu vai nopietni varētu apgrūtināt nākamo paaudžu dzīvi.²⁸⁵

Ņemot vērā preambulas izvērsumu, secināms, ka Latvijas Republikas Satversme neapšaubāmi ir piepūlējusies tām modernajām konstitūcijām, kuras uzņēmušās un nodefinējušās ne tikai vides aizsardzību, bet arī nākamo paaudžu aizsardzības mērķi un ilgtspējīgu attīstību kā visas valsts attīstības vadmotīvu, kas tieši atspoguļots ievada pēdējā rindkopā.

Tiesību zinātnē ir pazīstams jēdziens “vides konstitucionālisms”²⁸⁶, kas nozīmē arī to, ka konstitucionāla ranga tiesību normās tiek runāts par vides aizsardzību, ekoloģiju vai dabu.²⁸⁷

281 Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. 2007-11-03, 13.1. punkts.

282 Satversmes tiesas 2008. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. 2007-11-03, 20.1. punkts.

283 Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra spriedums lietā Nr. 2008-03-03, 17.1. punkts.

284 Satversmes tiesas 2018. gada 18. oktobra spriedums lietā Nr. 2018-04-01, 20. punkts.

285 Levits E. Izvērsti Satversmes preambulas iespējamā teksta piedāvājums un komentārs. Levits E. Valstsgriba. Idejas un domas Latvijai 1985-2018, Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 648.lpp.

286 Sk., piemēram, Weis L.K. Environmental constitutionalism: Aspiration or transformation? International Journal of Constitutional Law, Volume 16, Issue 3, July 2018, pp. 836–870.

287 O’Gorman R. (2017). Environmental Constitutionalism: A Comparative Study. Transnational Environmental Law, 6(3), p. 438.

Latvijā vides konstitucionālisms tiek attiecināts uz:

- pirmkārt, konkrētām pamattiesībām – tiesībām dzīvot labvēlīgā vidē,
- otrkārt, ilgtspējas principu, kas neapšaubāmi aptver arī vides aizsardzību un vides ilgtspēju.

Ja valstī ir šāda vērtību, tostarp arī vides konstitucionālisma, sistēma, tad būtiski ir šo sistēmu aizsargāt.

Tādēļ ir jāakcentē arī jautājums par tiesību aizsardzības līdzekļiem, tostarp Satversmes tiesu. Un tālāk ļoti, ļoti konspektīvi par dažiem procesuāliem jautājumiem.

2. Tiesību aizsardzības iespējas

Pieejā tiesai ir viens no svarīgiem vides konstitucionālisma aspektiem. Ir vispārzināms, ka valstīs, kurās pieeja tiesai ir atvērtāka, tiesā var nonākt vairāk lietu, kas ir ne tikai nozīmīgas konkrētā pieteikuma iesniedzēja pamattiesību aizsardzībā, bet kuras var dot labumu arī visai sabiedrībai.

Satversmes tiesa var, ja tā varētu teikt, iesaistīties un risināt jautājumus, kas ir saistīti ar vidi un ilgtspēju, pirmkārt, respektējot tās kompetences robežas. Proti, Satversmes tiesa risina tā sauktos tiesību strīdus un tās kompetence ir noteikta likumā.

Runājot par Satversmes tiesas kompetenci, precīzāk par to, vai Satversmes tiesa varētu nevērtēt kādu tiesību normu, kuras konstitucionalitātes izvērtēšanu ir uzticējis likumdevējs, citstarp tādu, kurā, piemēram, iekļauts ar vidi saistīts (piemēram, ļoti jūtīgs) jautājums, jānorāda, ka līdzšinējā Satversmes tiesas judikatūra ir ļāvusi tiesību zinātnei izsecināt vienu visnotaļ būtisku principu – visaptverošas kompetences principu. Tas nozīmē: ja vien strīds, atbilst Satversmes tiesas kompetencei, tiesa nevar atteikties risināt šo strīdu.

Otrkārt, Satversmes tiesa procesu nevar uzsākt pati pēc savas iniciatīvas. Ir jābūt pieteikumam.

Nav noliedzams, ka liela nozīme vides tiesību aizsardzībā ir tieši nevalstiskajam sektoram.²⁸⁸ Tādēļ vienmēr aktuāls ir jautājums par to – kā veicināt tieši šo juridisko personu iespējas konstitucionālajā tiesvedībā. Tā kā *actio popularis* iesniegšana Satversmes tiesā netiek pieļauta, tad arī šīm personām citstarp ir jāpierāda savs jeb šīs nevalstiskās organizācijas – juridiskās personas – pamattiesību aizskārums. Ja nevalstiskā organizācija uzskata, ka kāda tiesību norma saduras ar vides interesēm, tad runa varētu būt par tiesību dzīvot labvēlīgā vidē aizskārumu. Satversmes tiesa ir attīstījusi

288 Berny N., Rootes Ch. Environmental NGOs at a crossroads?, Environmental Politics, 2018, Vol. 27, No. 6, pp. 947-972.

īpašus aizskāruma pierādīšanas kritērijus šādos gadījumos. Lai pierādītu šādas juridiskās personas pamattiesību aizskārumu, vērā tiek ņemts juridiskās personas darbības mērķis, tai jābūt dibinātai atbilstoši visām prasībām un ir jābūt aktīvai apstrīdētā tiesiskā regulējuma izstrādes procesā. Pēc būtības Satversmes tiesas (arī administratīvo tiesu) pieeja atbilst tā sauktajai Orhūsas konvencijai²⁸⁹, precīzāk – tā ir izveidojusies, balstoties šīs konvencijas idejās, kas valstij citstarp uzliek pienākumu izveidot efektīvu vides aizsardzības sistēmu, kuras sastāvdaļa tagad Latvijā ir arī Satversmes tiesa.

Satversmes tiesas kompetence, atbilstoši kurai tā var izvērtēt, piemēram, teritorijas plānošanas tiesību aktus, arī starptautiskos līgumus (tostarp *a priori*) dod iespēju Satversmes tiesai ar savu nolēmumu starpniecību “runāt” par vides jautājumiem. Pie tam sava veida atvērtā pieeja tā sauktajam nevalstiskajam sektoram rada plašas līdzdarbošanās iespējas tieši vides jautājumu risināšanā. Turklāt līdzdarbošanās ir būtisks ilgtspējas nodrošināšanas elements, kas, kā norādīts ziņātnē, nodrošina lielāku vienlīdzīgumu un arī leģitimitāti.²⁹⁰

Bet vides tiesībās (un ne tikai) ir svarīgs vēl viens – tā sauktais preventīvais aspekts. Proti, var piekrist tēzei, ka tiesāšanās, arī Satversmes tiesā, iespējamība piespiež valstis būt uzmanīgām, tostarp arī, pieņemot tiesisko regulējumu, kas attiecas uz vidi.

3. Vides un ilgtspējas saskarsme Satversmes tiesas judikatūrā

Lai arī Satversmes tiesas nu jau 26 pastāvēšanas gadu laikā skatīto lietu, kurās atrodama vides un ilgtspējas mijiedarbība, nav ļoti daudz, tomēr ir izkristalizējusies virkne būtisku atziņu.

Judikatūra skaidri norāda, ka ilgtspēja vienmēr prasa dažādu interešu (vides (sabiedrības) un īpašnieka) sabalansēšanu. Jo ilgtspējas pamatā ir integrēta un līdzsvarota attīstība.²⁹¹

No Satversmes tiesas judikatūras var izcelt trīs jautājumus, kuru risināšanā tiecis izmantots ilgtspējas princips.

Lauksaimniecības zemes

Latvijas bagātība ir zeme, tostarp lauksaimniecības zeme, kas, ņemot vērā pārtikas nozīmi ikdienā, ir ļoti svarīgs resurss. Šo patiesību pierāda arī notikumi kara skartajā valstī.

289 The United Nations Economic Commission for Europe Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43la.pdf>

290 Burgess J., Clark J. Practitioner evaluations of participatory processes in environmental decision making. In book: Governing Sustainability. Adger W.N., Jordan A. (Eds.), Cambridge University Press, 2009, p. 159.

291 Satversmes tiesas 2017. gada 19. decembra spriedums lietā Nr. 2017-02-03, 20. punkts.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka lauksaimniecībā izmantojamā zeme ir ne tikai viens no valsts ekonomikai nozīmīgākajiem dabas resursiem, bet tā būtiski ietekmē labvēlīgu dzīves vidi, ir nozīmīga dabas bagātība un vērtīgs tautsaimniecības resurss.²⁹² Apzinoties šā resursa nozīmi, Satversmes tiesa ir norādījusi, ka šādas zemes uzturēšanai un saglabāšanai tieši nākamajām paaudzēm ir jāizvirza arī atbilstošas prasības attiecībā uz tās kopšanu. Tātad – prasības nosakāmas, respektējot šo principu.

Tiesa ir akcentējusi, ka tieši no ilgtspējas principa izriet pienākums nodrošināt lauksaimniecībā izmantojamās zemes saglabāšanu, kas, pirmkārt, ietver tās efektīvu, izmantošanu un apstrādāšanu, un, otrkārt, paredz Latvijai raksturīgās bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu.

Piemērojot ilgtspējas principu kopsakarā ar tiesībām uz īpašumu, tiesa skaidrojusi, ka personai atbilstoši šim principam ir jā rūpējas par zemes izmantošanu, apstrādāšanu un saglabāšanu nākamajām paaudzēm un tas ir visas sabiedrības interesēs.

No minētā izriet, ka visu paaudžu interešu respektēšana ir centrālais vadmotīvs, izmantojot lauksaimniecības zemi. Pie tam, ja analizē klimata pārmaiņu pētnieku datus, kurus nesenajā konferencē prezentēja franču zinātniece Valerija Masona-Delnote, tad lauksaimniecību tiešā mērā apdraud klimata pārmaiņas, kas vēl jo vairāk uzliek par pienākumu atbildīgi izmantot šo resursu.

Teritorijas jeb telpiskā plānošana

Satversmes tiesa ilgtspējas principu ir piemērojusi, skatot lietas par teritorijas plānošanu. Tas ir likumsakarīgi, jo ilgtspēja kā teritorijas plānošanas kritērijs ir atzīta vairumā Eiropas valstu.²⁹³ Proti, ilgtspēja ne tikai nosaka galvenās vadlīnijas teritorijas izmantošanai nākotnē, bet arī dod iespēju kompleksi risināt vides, kultūras, sociālos un ekonomiskos jautājumus, sabalansējot personas un sabiedrības intereses.²⁹⁴

Latvijā teritorijas plānošanas jautājumu risināšana pamatā ir nodota pašvaldībām.

Satversmes tiesa jau 2003. gadā atzina, ka, vērtējot pašvaldības rīcības brīvību teritorijas plānošanas jomā, ir jāņem vērā teritorijas plānošanas procedūras atbilstība tās galvenajam uzdevumam – kompleksi saskaņot privātpersonu intereses ar attiecīgās teritorijas ilgtspējīgas attīstības iespējām. Ja tiktu ņemta vērā tikai attiecīgās teritorijas ekonomiskā izaugsme, neņemot vērā īpašas dabas un citas vērtības, tiktu panākts pretrastisks galarezultāts.²⁹⁵

292 Satversmes tiesas 2018. gada 18. oktobra spriedums lietā Nr. 2018-04-01, 16. punkts.

293 Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra spriedums lietā Nr. 2008-03-03, 17.2. punkts.

294 Satversmes tiesas 2004. gada 30. janvāra spriedums lietā Nr. 2003-20-01, 8.2. punkts.

295 Satversmes tiesas 2004. gada 9. marta spriedums lietā Nr. 2003-16-05, secinājumu daļas 5. punkts.

Vienlaikus Satversmes tiesa ir arī akcentējusi, ka Satversme (115. pants) *a priori* neparedz pastāvošās vides saglabāšanu un neliedz īstenot ar ekonomiskajām interesēm saistītus projektus. Ilgtspējas princips neprasa, lai teritorijas plānošanā vides intereses tiktu paceltas pāri ekonomiskajām un sociālajām interesēm, taču prasa, lai visas šīs intereses tiktu ņemtas vērā kā vienlīdz svarīgas.²⁹⁶ Proti, mūsdienās ilgtspējīgas attīstības modelim atbilst tāda attīstības politika, kas sabalansē nepieciešamību veicināt ekonomisko izaugsmi un uzlabot ikvienas personas dzīves kvalitāti, kā arī nepieciešamību saglabāt dabisko vidi nākamajām paaudzēm.²⁹⁷

Secināms, ka tas ir pašvaldības pienākums vispusīgi izvērtēt konkrēto situāciju un pieņemt lēmumu par vislabāko risinājumu sabiedrībai, citstarp iesaistot ieinteresētās personas, kā arī apsverot to izteiktos viedokļus un pamatojot izraudzīto attīstības risinājumu.²⁹⁸ Tikai tāds attīstības risinājums, kas ir vispusīgi izvērtēts un pamatots, uzskatāms par ilgtspējīgu.²⁹⁹

Atjaunojamie dabas resursi

Ilgtspēja šodien iet roku rokā ar ilgtspējīgu enerģiju.

Kā norādījusi tiesa, Latvijai ir jāizpilda divi vienlīdz svarīgi un ļoti sarežģīti uzdevumi: gan jāveicina ekonomiskā izaugsme un līdz ar to – sociālās labklājības pieaugums, gan arī jāsamazina siltumnīcefektu izraisošo gāzu emisija, ieviešot energoefektivitātes pasākumus, videi draudzīgas tehnoloģijas un aizstājot fosilo kurināmo ar atjaunojamiem energoresursiem.³⁰⁰

Šajā sakarā, piemēram, no Satversmes tiesas judikatūras izriet atziņa, ka vēja parku izveide un enerģijas ražošana vēja parkos (tātad – izmantojot atjaunojamās dabas resursus) ir vērsta uz sabiedrības labklājību³⁰¹ un tādējādi tiek sekmēta gan Latvijas enerģētiskā attīstība, gan arī valsts enerģētiskā neatkarība.³⁰²

Izskatot cita ar atjaunojamiem resursiem saistīta jautājuma – pienākumu mazajām hidroelektrostacijām maksāt dabas resursu nodokli konstitucionalitāti, tieši ilgtspējas sakarā Satversmes tiesa ir akcentējusi ūdens kā resursa nozīmi, kas liek valstīm mudināt ūdens patērētājus šo resursu izmantot lietderīgi. Valsts, nosakot šādu nodokli, ir centusies padarīt mazo hidroelektrostaciju darbību vēl efektīvāku un videi draudzīgāku, kā arī iespēju robežās centusies veicināt modernāku

296 Satversmes tiesas 2008. gada 24. septembra spriedums lietā Nr. 2008-03-03, 17.2. punkts.

297 Satversmes tiesas 2009. gada 6. jūlija spriedums lietā Nr. 2008-38-03, 9.1. punkts.

298 Satversmes tiesas 2014. gada 9. oktobra spriedums lietā Nr. 2013-19-03, 15.1. punkts.

299 Satversmes tiesas 2011. gada 3. maija spriedums lietā Nr. 2010-54-03, 12.1.1. punkts.

300 Satversmes tiesas 2011. gada 24. februāra spriedums lietā Nr. 2010-48-03, 6.1.2. punkts.

301 Satversmes tiesas 2011. gada 3. maija spriedums lietā Nr. 2010-54-03, 9.2. punkts.

302 Satversmes tiesas 2011. gada 3. maija spriedums lietā Nr. 2010-54-03, 16.2.4. punkts.

tehnoloģiju ieviešanu to darbībā un apzināt mazo hidroelektrostaciju ietekmi uz vidi. Citiem vārdiem – nodokļa maksāšanas pienākums ir vērsts uz ilgtspējīgu vides resursu izmantošanu, kas saskan ar ilgtspējas ideālu.³⁰³

4. Noslēgums

Domāju, ka mēs varam piekrist doktrīnistam Lovam, kurš teicis, ka ilgtspējas nodrošināšana, sasniegšana ir visupirms lēmumu pieņēmēju rokās, ar to domājot valdību un parlamentu. Nav nepieciešams gaidīt tiesas nolēmumus, lai iedzīvinātu šo ilgtspējas ideālu.

Vienlaikus arī tiesām savas kompetences ietvaros jā rūpējas par ilgtspējas principa ievērošanu un Latvijas gadījumā, ņemot vērā ilgtspējas konstitucionālo nozīmi, – par konstitūcijas ievērošanu.

Tomēr, neraugoties uz to, kādu funkciju katra institūcija pilda, būtiski ir strādāt un domāt, respektējot cilvēka un vides līdzesību. Šodien mēs nevaram atteikties no tādām kolektīvām vērtībām kā, piemēram, morāle, dzīvība, vienlīdzīgums, solidaritāte, līdzesība.³⁰⁴

Vislielākais izaicinājums visiem vienmēr būs – atrast pareizo balansu starp pašreizējo paaudžu interešu apmierināšanu un nākamo paaudžu interešu aizsardzību un tām vērtībām, lietām, kas noteic mūsu ikdienu.

Sers Deivids Atenboro ir teicis, ka tieši klimata izmaiņas ir lielākais globālās drošības drauds.³⁰⁵

Papildus mēs ikviens saskaramies ar ļoti izaicinošiem ģeopolitiskiem apstākļiem, kas var apgrūtināt dabas resursu pieejamību. Taču bez šiem resursiem šodien nav iedomājama mūsu ikdiena.

Tas nozīmē, ka jau šodien valsts institūcijas ir spiestas nekavējoties meklēt risinājumus ikdienas vajadzību apmierināšanai.

Vienlaikus šodienas vajadzību apmierināšana nedrīkst ietekmēt vidi negatīvā veidā. Jo mēs – šodienas paaudze – esam atbildīgi nākamās paaudzes priekšā par ikvienu savu lēmumu.

Lai mums un mūsu nākamajām paaudzēm vienmēr būtu iespēja dzīvot labvēlīgā un drošā vidē!

303 Lowe V. Sustainable Development and Unsustainable Arguments. In Book: Boyle A., Freestone D. (Eds.), International Law and Sustainable Development, Past Achievements and Future Challenges. Oxford: Oxford University Press, 2001, p.37.

304 Derani C., Agriculture, Energy and Development: An Uneasy Relationship. In book: Energy, Governance and Sustainability. Jaria-Manzano J., Chalifour N., Kotzé L.J. (Eds.), Cheltenham, UK, Elgar Publishing, 2016, P.312.

305 Climate change: Sir David Attenborough warns of 'catastrophe'. <https://www.bbc.com/news/science-environment-47976184>



Žuāu Pedru Kauperšs (João Pedro Caupers)

Portugāles Republikas Konstitucionālās tiesas priekšsēdētājs

Vides ilgtspēja: politiskas izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?

1. Manuprāt, šī jautājuma sarežģītība izriet no alternatīvas neiespējamības, vismaz Portugāles Republikas Konstitūcijas (PRK) gaismā. Patiesībā šim jautājumam veltītā norma, 66. pants, prasa atbildi, kas ir drīzāk divkārt apstiprinoša nekā disjunktīva:

- no vienas puses, šīs normas 1. punkts apskata vidi kā pamattiesību objektu – *tiesības uz vidi*, ietverot to ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību katalogā;
- no otras puses, 2. punkts kopsakarā ar citām PRK normām (9. (e), 81. (a), (j) un (l), 90., kā arī 93. (1) (d)) iezīmē *publiskās vides politikas* būtiskās īpašības, balstoties tādos principos kā novēršana, starptautiskā sadarbība, kolektīvā līdzdalība, atbildība, kā arī informācija un publicitāte.

2. Ja runājam par pamattiesībām uz vidi, tās var prasīt gan valsts pozitīvu, gan negatīvu rīcību. Citiem vārdiem sakot, tās gan liedz valstij iesaistīties tādās darbībās, kas varētu kaitēt videi vai to degradēt, gan arī prasa valstij veicināt tādas darbības, kas sekmētu vides kvalitātes uzlabošanos.

Taču pamattiesības uz vidi neskar tikai valsti: arī indivīdiem un uzņēmumiem ir pienākums tās ievērot.

Šajā ziņā gan vieniem, gan otriem ir arī pamatpienākums aizsargāt vidi, it īpaši, atturoties no aktīvas darbības vai bezdarbības, kas varētu tai kaitēt.

3. Kolektīvā vides aizstāvība ir būtisks šīs aizsardzības aspekts.

Tā prasa operatīvo instrumentu esību, kā arī vides aizstāvības kolektīvo vienību un indivīdu grupu lomas regulējumu. Šo instrumentu vidū jāizceļ tiesības uz procesuālo līdzdalību un tiesības celt prasību vispārības labā.

Pirmās ir daļa no administratīvā procesa un nodrošina līdzdalību šajā procesā pirms administratīvā lēmuma pieņemšanas. Nolūks ir atspoguļot tajā vides aizsardzības vērtības un mērķus, ietekmēt publisko lēmumu pieņēmējus, kā arī censties nepieļaut, ka tie pieņem lēmumus, kas varētu kaitēt videi vai nu kļūdas, neprecīzas informācijas vai nepietiekamas apsvēršanas dēļ.

Otras darbojas vēlākā posmā. Tagad ir saskare ar kaitējumu vides kvalitātei – vai nu reālu vai tūlīt sagaidāmu. Raugoties no procesuālā viedokļa, šis ir mehānisms, kas iztieks bez parastajām prasībām attiecībā uz procesuālo leģitimitāti, ietverot plašāku vai šaurāku indivīdu grupu, kas tāpēc, ka nākotnē tos varētu ietekmēt vides degradācijas sekas, saņem no likumdevēja sava veida pilnvarojumu celt prasību, lai panāktu vides aizsardzību.

Tāpat arī jāpiemin, ka šo indivīdu vienīgā motivācija nedrīkstētu būt altruistiski vai solidaritātes apsvērumi un ka tie par individuāliem finansiāliem zaudējumiem var prasīt tiesai kompensāciju, ko šāda tiesa var piespriest.

4. PRK 66. pants ietver arī ilgtspējīgas attīstības jēdzienu. Tas atspoguļots apakšpunktā (d), uzliekot valstij pienākumu “sekmēt dabas resursu racionālu izmantošanu, aizsargājot to spēju atjaunoties un ekoloģisko stabilitāti, kā arī ievērojot starppaaudžu solidaritātes principu”. Tas nozīmē censties nodrošināt, ka pašreizējā paaudze neierobežoti nepatērē mūsu planētas resursus, tādējādi apdraudot nākamo paaudžu izdzīvošanu.

5. Iedomājos, ka jūs, klausoties šajos vārdos, vēlaties uzzināt, vai mana tiesa ir saskārusies ar tādu publisko iniciatīvu kā Vācijas Federālā konstitucionālā tiesa, kurai vajadzēja analizēt un spriest par to, vai Vācijas likumdevēja ieviestie pasākumi ar globālo sasilšanu saistīto mērķu sasniegšanai ir pietiekami vai nepietiekami.³⁰⁶

Tas nav noticis.

Taču, ja tā būtu, kāds būtu lēmums?

Protams, man nepiemīt pareģa spējas. Varu tikai izteikt piesardzīgas prognozes.

Pieņemu, ka, izņemot galējus gadījumus, kuri ir visai mazticami, būs ļoti grūti izsecināt no jau iepriekš minētajiem vides publiskās politikas principiem – novēršanas, starptautiskās sadarbības, kolektīvās līdzdalības, atbildības, kā arī informācijas un publicitātes – pietiekami precīzas norādes likumdevējam, lai varētu noteikt, ka šāda likumdevēja izveidotā vides politika neatbilst PRK.

Patiesībā Konstitūcijas piešķirtā rīcības brīvība likumdevējam ir plaša; un tāpēc ir viegli iztēloties dažādus konstitucionālajām normām atbilstošus pasākumus: novēršana var būt vairāk vai mazāk intensīva; kolektīvā līdzdalība var būt šaurāk vai plašāk iezīmēta; atbildība var būt vairāk vai mazāk objektīva, nepārkāpjot konstitucionālo imperatīvu. Likumdevēja rīcības brīvības tvērums ir ievērojams. Es nespēju iedomāties Portugāles Konstitucionālo tiesu pasludinām kādu likumu par nekonstitucionālu, pamatojoties uz to, ka tā uzskatījusi, ka likuma normas nepieļāva efektīvi sasniegt noteiktus vides mērķus, piemēram, neizveidojot dabas rezervātus un parkus pietiekamā skaitā.

Taču es, protams, varu kļūdīties.



Rajko Knez (Rajko Knez)

Slovēnijas Republikas Konstitucionālās tiesas tiesnesis

Vides ilgtspēja: politiskas izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?

Ievads

Visā pasaulē pieaug tiesās iesniegto ar klimata pārmaiņām saistīto prasību skaits.³⁰⁷ Kaut gan procesuālās pieejas nedaudz atšķiras, ir jautājumi par tiesu lēmumu pieņemšanas pilnvarām (varas dalīšanas princips).

Trias politica ir sarežģīts jautājums. Kur ir šī principa robežas, un kur ir politiskā jautājuma doktrīnas robežas? Vai tiesneši var/vai tiem vajadzētu lemt par (precīzu) vadlīniju noteikšanu klimata aizsardzībai, un kāds tam būtu tiesiskais pamats? “Cik tālu” tie var iet? Tiesu nolēmumi šajā ziņā ir, no vienas puses, radikāli un, no otras puses, atturīgi. Tāpēc es gribētu parunāt par šādiem jautājumiem:

- prasību iztiesājamība vai tiesu loma, ieskaitot citstarp atskatu pagātnē par Eiropas Savienības Tiesas lomu vides tiesību attīstībā (tas ietver *trias politica* un netieši – *politiskā jautājuma doktrīnu*);
- īsumā par *ocus standi*, jeb vai kuram ir (varētu būt) tiesības celt šādu prasību;

307 Patiešām, cilvēktiesībās balstītās klimata lietas visā pasaulē veido dažādus nacionālos kontekstus. Pirms nepilna gada visā pasaulē bija iesniegtas apmēram 1800 prasības. Vairāk nekā 1400 prasības ASV, Austrālijā – apmēram 115, Lielbritānijā – apmēram 74, bet Vācijā tolaik – ap 10.

- tiesu piemēroto materiālo tiesību izmantošana un iztiesāšanas robežas (tiesas pašierobežošanās).

* * *

Ir daudz rakstīts par to, vai tiesas var iztiesāt ar klimata pārmaiņām saistītās prasības, galvenokārt lemjot par prasībām valdībām darīt vairāk un rīkoties efektīvāk, lai aizsargātu vidi, nodrošinātu labākus apstākļus veselībai. Klimata taisnīgumu var plaši definēt kā prasības saistībā ar netaisnībām pret visu ekosistēmu (kurā cilvēki ir tikai viens no elementiem). Zinātnieki apspriež *par* un *pret* argumentus. Tiklīdz no piemēriem (spriedumiem) esam sapratuši, ka lēmumi noteikti sekmējuši vairāk (dziļāku) diskusiju, nozīmīgākas saistības, lielāku intensitāti utt. Taču klimata pārmaiņas ir jautājums, kas skar pašreizējās un nākamo paaudžu eksistenci. Es uzskatu, ka šie jautājumi skar nacionālās konstitucionālās tiesības, konvencijas un Eiropas Savienības Pamattiesību hartu.³⁰⁸ Man šķiet, ka nevar būt diskusiju par to, vai tiesām vajadzētu paust viedokli par mūsu pamatdrošību. Tomēr pastāv jautājums par tiesas pilnvaru robežām (un to nolēmumu sekām).

Nav viegli atbildēt uz šo jautājumu. Tomēr nevajadzētu atstāt bez ievērības to, ka cilvēce, it īpaši pēc Otrā pasaules kara, sāka apdraudēt vidi vairāk nekā iepriekš un ievērojami degradēja to īsākā periodā nekā cilvēka dzīves laiks. Vēlme panākt (tikai) ekonomisko pārticību (kas aizsākās šajā laikā) ilgu laiku atstājusi novārtā vidi. Šis fakts netiek apstrīdēts. Tas atzīts ne tikai zinātniskajā literatūrā, bet arī vides politikas programmās,³⁰⁹ IPCC (Starptautisko klimata pārmaiņu paneli) utt.

Mācoties no vēstures

Šos faktus atzina jau pagājušā gadsimta septiņdesmitajos un astoņdesmitajos gados.³¹⁰ Tomēr es vēlos uzsvērt, ka tos konstatēja ne tikai Eiropas Komisija (EK), bet arī Eiropas Savienības Tiesa (EST). EST deva stimulu un spēcīgu impulsu vides politikas integrēšanai visās ES politikās. Tas ir svarīgi, un to nevajadzētu aizmirst šodienas diskusijās par to, vai tiesu vara ir kompetenta izspriest ar klimata pārmaiņām saistītās prasības. EST centieni mainīt (tolaik) Eiropas Kopienu ceļu ir vēsturiski

308 Līdzīgi arī J. Stacey, *The Constitution of the Environmental Emergency*, HART, Oxford, 2018, p. 235-237.

309 C. Hey, *EU Environmental Policies: a short history of the policy strategies*, pieejams: http://aei.pitt.edu/98675/1/environ_policies...pdf.

310 Impulss bija 1972. gada Stokholmas konference. Kopš tā laika, proti, pēdējo 50 gadu laikā, nevar teikt, ka progress bijis patiešām iedarbīgs (tas ir redzams, bet nav iedarbīgs). EK jau pieņēmusi šo nostāju, proti, tas ir ES institūciju uzdevums jau pirms EST pirmā lēmuma.

un revolucionāri brīži.³¹¹ Un, paraugoties atpakaļ šajā laikmetā, varam arī uzzināt, ka EST atstāja konkretizāciju (kādā veidā sasniedzama integrēta vides politika) izpildvaras un likumdevējas varas atzaru ziņā (šim elementam pievērsīšos vēlāk).

Par *locus standi*

Es neproblematizēju procesuālo pieeju. Dažādās jurisdikcijās tā atšķiras dažādo attiecīgo nacionālo noteikumu dēļ. Papildus nacionālo regulējumu daudzveidībai tiesneši arī var (vairāk vai mazāk) plaši interpretēt piekļuvi tiesai. Piemēram, *Urgenda* lietā izmantota nevalstiskajām organizācijām draudzīga pieeja;³¹² BVerfG (Lēmums Nr. 1 BvR 2656/18 *et al.*, 2021. gada 24. marts) man mazliet atgādina (ierobežotu) *actio popularis*.

Es to nevērtēju negatīvi. Mēs saskaramies ar jautājumiem, par ko visi ir nobažījušies. Kad nonākam līdz materiāltiesiskiem jautājumiem, es arī uzskatu, ka īpašas uzraugošās lomas piešķiršana tiesām ar klimatu saistītās prasībās (kas celtas pret likumdevējiem vai valdībām, cīnoties pret klimata pārmaiņām) ir pareizais ceļš.³¹³ Taču ar būtiskiem ierobežojumiem, kas aprakstīti tālāk.

Visu skatieni pievērsti arī Eiropas Cilvēktiesību tiesai (ECT); ECT pilnvarojums ir ierobežots, tāpat kā nacionālo tiesu. Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (turpmāk – Konvencija) ir “dzīvs instruments”, un var būt tāda arī procesuālā izpratnē.

Par būtību un tiesisko pārbaudi

Kaut arī, nešaubīgi, starptautiskās tiesības attiecas uz klimata taisnīguma izvirzītajiem jautājumiem, klimata krīzes risināšanas līdzekļi nav nostiprināti starptautiskajās tiesībās. Kaut gan starptautiskās konvencijas pieņēma piesardzības principu pirms ievērojama laika, tas nav palīdzējis.³¹⁴ Patiesi, zinātniskās atziņas norāda uz mūsu rīcības pagātnē katastrofālajām sekām, pieprasot radikālas izmaiņas ražošanā un populācijā. Nošķirt politiku un zinātņi aizvien ir grūti, reizēm – pat visai sarežģīti; tomēr tas ir iespējams, un tas jāizdara pareizi (*lege artis*). Pat ja kaut kas sākotnēji ir politisks jautājums, no tā neizriet, ka to nevarētu pakļaut tiesiskai pārbaudei.

311 Te es domāju tādas pirmās vides lietas kā lietu 240/83, Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (ADBHU) [1985], kā arī lietu 302/86, Komisija pret Dāniju [1988], ECR 4607. Sk. detalizētāku analīzi bijušā ģenerāladvokāta F. Džekobsa rakstā, kurā labi aprakstīta EST loma: The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment, *Journal of Environmental Law* (2006), Vol 18, No. 2, p. 185–205. Integrējošās vides politiku atbalstīja valstis ar apzinīgu attieksmi pret vidi, kuras laikam arī vēlējās, lai ne tik apzinīgas valstis nebaudītu ekonomiskas priekšrocības.

312 Nīderlandes tiesiskā sistēma pieļauj kolektīvās prasības, un es uzskatu, ka ir atvērts procesuālais ceļš, lai ECT īstenotu materiālās tiesības.

313 Klimata tiesvedības izmanto prasītāji, kuri vēlas zinātniskām prognozēm atbilstošu rīcību.

314 Vides aizsardzība prasa piesardzības principa piemērošanu. Vides aizsardzība ir uzskatāma par prioritāru mērķi.

Tāpat arī reizēm konstitucionālajām tiesībām pārņemts, ka tās veikušas politiskas dabas tiesisko pārbaudi.

Tas, ka gan nacionālajā, gan starptautiskajā līmenī aizvien pieaug vides aizsardzības tiesību normu skaits, nenozīmē, ka tās ir arī iedarbīgas.³¹⁵ Piemēram, ANO Vispārējā konvencija par klimata pārmaiņām, Kioto protokols, Parīzes nolīgums, attiecīgās paražu tiesības veido starptautiskās klimata aizsardzības likumdošanas ietvaru, taču – vēl jo svarīgāk – pietrūkst atsevišķu valstu daudz skaidrāku, precīzāku, kā arī ieviešamu materiāltiesisku apņemšanos.

Tiesību ierobežotā loma

Manuprāt, visbūtiskākais jautājums ir, vai iespējams savienot pamattiesības un cilvēktiesības ar klimata aizsardzību. Cilvēktiesības netika veidotas tāda mēroga krīzes kā klimata pārmaiņas risināšanai. Neraugoties uz to, ka itin bieži attiecības starp klimata krīzi un starptautiskajām cilvēktiesībām nav vieglas, šīs abas parādības lielā mērā pārklājas. Klimata pārmaiņas ir globāla problēma, turpretim cilvēktiesības domātas indivīdu tiesību aizsardzībai pret valsti. Tomēr šādi aizraujoši attīstības procesi tik un tā norāda uz tiesību, tostarp starptautisko cilvēktiesību, spēju būt svarīgām un saukt valdības pie atbildības par neatbilstošu klimata pārmaiņu mazināšanas politiku.

Tomēr pat sekmīgās tiesvedībās saistībā ar klimata pārmaiņām bieži tiek minēts, ka konkrēta tiesību (likumu) pārkāpuma nav bijis. Tāpat arī tiesiskās aizsardzības līdzeklis neparādās kā kompensācijas izmaksa vai restitūcija *in rem*, visbiežāk tiek gūts “globāls ieguldījums klimata aizsardzībā”. Tāpēc varam kritiski vērtēt ar klimatu saistīto tiesvedību panākumus: pat ja prasītāji gūst sekmes, tiesu nolēmumiem nav konkrētu seku. Tāpēc svarīgs ir arī jautājums par sprieduma rezolutīvo daļu. Te es nonāku pie savu pārdomu būtības.

Principiem un vispārējiem noteikumiem ir liela loma vides tiesībās. Tie norāda likumdošanas un citu darbību virzienu. Tomēr ar tiem vien nepietiek. Tie izgaismo ceļu, bet ceļš ir arī “jānoiet” (proti, tie jāisteno). Īstenošana vides aizsardzības tiesību jomā ir problemātiska. Visa vaina meklējama sīkumos.

Turklāt arī tiesības kā tādas, proti, tiesībzinātne viena pati šos sīkumus neatrisina. Tas ir izšķiroši svarīgi. Sīkumi jeb detaļas ir citu zinātņu, galvenokārt dabas un tehnisko zinātņu, bet arī ekonomikas priekšmets. Šajā ziņā tiesībām nav sākotnējā un visizšķiro-

315 Vairāk par vides tiesību efektivitāti sk. S. Maljean-Dubois, The effectiveness of Environmental law: a Key Topic, in: S. Maljean-Dubois (ed.), The effectiveness of Environmental law, Intersentia, Cambridge, 2017, p. 1-10. It īpaši par normatīvu skatpunktu sk. O. McIntyre, Changing Patterns of International Environmental Law-Making: Addressing Normative Ineffectiveness, in: S. Maljean-Dubois (ed.), ref. cited, p. 187-220. Sk. arī M. Prieur. C. Bastin, Measuring the Effectivity of Environmental Law, Peter Lang, Brussels, 2021.

šākā loma. Gluži pretēji. Vides tiesībās daudzus rezultātus var sasniegt tikai tehniskās, dabas vai ekonomikas zinātnes. Citiem vārdiem sakot, tiesību tvērumu ierobežo tieši sarežģīto tehnisko noteikumu starpdisciplinārā daba šajā dzīvajā, izaicinošajā un nemitīgi plaukstošajā jomā. Vides problēmas ir sarežģītas gandrīz ikvienā aspektā. Tāpēc tiesas nespēj būt efektīvas, pat ja tām būtu jurisdikcija regulēt šīs detaļas. Gluži pretēji, tām jā-demonstrē atturība, kā tiks paskaidrots vēlāk. Tāpēc pastāv arī jautājums par efektivitāti.

Turpināsim paredzētajā secībā un vispirms apspriedīsim to, ka tiesas apiet šo iepriekš minēto grūto ceļu, kuram jāatbilst integrācijas principam. Pēdējā loma ir milzīga. Proti, vides politika nav vienkārši kaut kāds papildinājums, bet gan daudzu dažādu rīcībpolitiku, vertikālu un horizontālu pasākumu, dažādu kombināciju un uzsvāru, pārejas uz citu rīcībpolitiku (piemēram, sociālo politiku), ekonomisko instrumentu, kuros sastopas neoliberālais vilnis un vadības un kontroles pieejas, neatņemama daļa. Tas viss ir atvieglojums politikas veidotājiem. Ir neiespējami atvasināt no konstitūcijām vai konvencijām konkrētu aizsardzības pienākumu, kas pieprasītu noteiktas rīcības un noteikumus. Aizsardzības jēdziena izveide un normatīva ieviešana paliek likumdevēja un izpildvaras ziņā.

Tiesas vienkārši nevar izlemt neskaitāmus ar ieviešanas ceļu saistītus jautājumus (nepieciešamo zināšanu trūkums ir tikai daļa šīs problēmas). Ļaujiet man to ilustrēt: šis ceļš ir kā mozaīkmikla vai domino. Lai mozaīkmikla pārvērstos attēlā, tā ir jāsaliek. Un viens domino kauliņš var sagāzt visus pārējos. Tiesu nolēmumi nekad nespēs tikt galā ar mozaīkmiklām un domino. Ja tā būtu, tās ne tikai pārkāptu savas jurisdikcijas robežas (*trias politica*), bet varētu itin ātri radīt disfunkcionālas situācijas.

Tām ir tikai ierobežotas iespējas (spriedumu pieņemšana nav panti, kas ievieš ekonomiskus, tehniskus un dabas zinātņu risinājumus). Kaut arī cirtiens ar “Justīcijas zobenu” var būt ass. Tas neattiecas tikai uz iepriekš minēto visaptverošo pieeju (mozaīkmiklas un domino), bet “Justīcijas zobens” var arī iznīcināt biznesu, izraisīt bankrotus, atlaišanas no darba, sociālās problēmas utt. Tas viss ir jāpatur prātā un jākoordinē. Tiesas nevar tikt ar to galā; tāpat arī tas nevar būt prasības priekšmets (tas būtu *ultra petitem*), tāpat arī nepastāv likumdevēja un izpildvaras manevra iespējai (lēmumu pieņemšanā³¹⁶) līdzīga rīcības brīvība. Tiesas vienkārši nevar izsecināt radikālas sekas no, piemēram, Parīzes nolīguma neskaidrajiem standartiem.

Tehnisko, ekonomisko³¹⁷ un citu risinājumu ceļš netiek apskatīts. Tā rezultātā tiesas lemj tikai par sekām (piemēram, mērķiem attiecībā uz emisiju samazināšanu),

316 Tiesu nolēmumu pieņemšanā šī plašā brīvība ir iespējama tikai ierobežotā mērā. Valstīm (proti, likumdevējam un izpildvaras iestādei) ir “plaša rīcības brīvība” arī atbilstoši ECT jurisprudencei.

317 Vides politika nedrīkst nepievērst uzmanību ekonomikas dalībniekiem un patērētājiem.

nezinot, kāds ceļš ir nepieciešams mērķa sasniegšanai. Tāpēc arī var šķist, ka tiesas lemj un pēc tam “nogaida”; tiesas nenosaka, kā lēmumu ieviešis un izpildīs, kādas sekas tas izraisīs utt. Šādos gadījumos es nevēlos pieņemt (pārlietu) ambiciozus spriedumus.³¹⁸ Šādus spriedumus var uztvert arī kā sodu par pašreizējo ārkārtējo vides stāvokli un neveiksmīgiem politiskiem lēmumiem. Taču lēmumi, kas ir ārpus jurisdikcijas un ignorē ieviešanas ceļu, var būt neefektīvi, kā arī mazināt tiesu autoritāti. Tas arī ir iemesls izrādīt pašierobežošanos. Vēl jo vairāk – horizontālās lietās (pret uzņēmumiem, kas rīkojas saskaņā ar (vides) atļaujām un noteikumiem).

Tāpēc tiesas itin viegli var izrādīties neatbilstoši adresāti; klimata aizsardzība ir globāls jautājums ar diezgan dažādiem starpdisciplināriem aspektiem un lielu holistisku sarežģītību integrētas politikas ietvarā. To var risināt tikai sabiedrība kopumā. IPCC prasības nosaka apjomīgu transformācijas procesu. Es baidos, ka, būsīm atklāti, (tikai) tiesu vara nespēj to efektīvi sasniegt.

Tomēr, kaut gan tiesas nevar vadīt sociālo pārstrukturizāciju, tās var piedalīties un dot savu ieguldījumu. Kaut gan ir neiespējami izsecināt risinājumu tikai no pamattiesībām, tiesas var atstāt gana daudz vietas likumdevējam un izpildvarai, lai ieviestu jaunus tiesiskos risinājumus ar adekvātu aizsardzību. Tiesvedībās likumdevējam un izpildiestādēm ir jāparāda tiesām (pusēm), ka tās dara visu, kas ir to spēkos, lai sasniegtu (Parīzes) klimata mērķus (mums nevajadzētu aizmirst pēdējo ES paketi – Zaļo kursu³¹⁹). Tiesas nevar izglābt pasauli, vai tas mums patīk vai ne. Taču tās var dot savu ieguldījumu, apsverot esošos un jaunus likumus. Ir nepieciešami arī stingrāki, saskaņotāki un ilgtermiņa pasākumi klimata aizsardzībai, kā arī pārredzama un visaptveroša publiska informācija par esošajiem un gaidāmajiem izaicinājumiem.

Kā uzzināju konferences diskusijas laikā, kad runāja Īrijas Augstākās tiesas tiesnesis Džons Makmenamins, manuprāt, pareizi un gudri, galvenais atslēgvārds ir “*noteikt*”. Valdībām ir jāpēta un jānosaka, ko un kādā veidā var sasniegt, bet tiesām ir jāpārtrauc sasniegumi. Es piekrītu.

Pagātnes mācības (vēlreiz)

Papildus iepriekš sniegtajam ieskatam pagātnē (EST loma) es pievienoju vēl vienu vēstures mācību, ko nevajadzētu aizmirst. Līdzšinējā EK/ES vides politikas attīstībā dalībvalstis ir ierobežojušas EK: tās vēlējas lielākas lēmumu pieņemšanas

318 Neviens ambiciozs spriedums par klimata aizsardzību negarantē to, ka sabiedrība vēlēšies to pildīt. Lai kā arī būtu, šķiet, ka tas nav nekaitīgi, ja pārlietu pajaujamies uz salīdzinoši vienkāršiem tiesu nolēmumiem, nevis uz demokrātiskas pārliecināšanas centieniem un konkrētu administratīvo plānošanu.

319 Ar Zaļo kursu panākts svarīgs progress. Tomēr ar to vien nepietiek. Man šķiet, ka mums nav nepieciešamas debātes par mērķiem, bet gan par instrumentiem šo mērķu sasniegšanai. Vajadzētu izvērtēt, kuri instrumenti patiešām rada emisiju samazinājumu, jo, kaut gan daudzas valstis pašlaik veic pasākumus, siltumnīcefekta gāzu emisijas aizvien palielinās.

pilnvaras un plašāku subsidiaritātes principa pielietošanu. Pagātnē EK bijusi pārāk optimistiska, pieņemot, ka dalībvalstis tai cieši sekos, un nevēlējās mainīt paradigmu par labu videi un dabai. Šobrīd EK vairs nav tik lielā mērā šo pārmaiņu rosinātāja vai dzinējspēks, bet drīzāk – to vadītāja.³²⁰ Šīs atziņas ir būtiskas tiesas šodienas darbībā: EK priekšlikumi bija nepietiekami. Svarīgāki bijuši zinātniskie atklājumi un rezultāti.³²¹ Pārlietu sarežģīta vides politika aizvien paliks retorikas un principu līmenī. Savukārt pārlieta ambiciozitāte arī var būt problēma. Mums nepieciešama pamatotība un līdzsvarotība.

Secinājums

Politikājiem jāsaņem ar tiesiskajiem aspektiem – šīs un nākamo paaudžu tiesību uz veselīgu vidi aizsardzību.³²² Neatkarīgās tiesas var kontrolēt, kā tiek piemēroti šī mērķa sasniegšanai pieņemtie noteikumi, kā arī politisko lēmumu pieņēmēju pasivitāti. Ir lietderīgi norādīt uz stingrāku, konsekvētāku un ilgtermiņa klimata aizsardzības pasākumu nepieciešamību, kā arī nepieciešamību pēc pārskatāmākas un visaptverošas publiskas informācijas par gaidāmajiem izaicinājumiem. Kā vienmēr, piemērojams šis noteikums: jo lielākas ir valdību un likumdevēju manevrēšanas iespējas, jo ierobežotākai jābūt tiesu rīcības brīvībai.³²³ Tāpēc tiesām jāatstāj valdībām un likumdevējiem pietiekami daudz telpas (iepriekš minētā) integrācijas principa piemērošanai.³²⁴ Tātad – individuāla, piesardzīga pieeja, apzinoties iztiesāšanas robežas. Pat ja pasaules mēroga procesi beigu beigās izrādās tiesiski nesekmīgi, tik un tā ir svarīgi, lai tiesas tos risina. Tomēr, lai gūtu uzvaru paļāvībā uz cilvēktiesību valodu, nav jāgūst uzvara tiesvedībā par kādām konkrētām tiesībām. Tāpēc, lai analizētu klimata tiesas prāvu pilno ietekmi, ir jāparaugās arī uz tiesiskajiem rezultātiem un to, kā tiesas procesi veido politisko diskursu un politisko darba kārtību.³²⁵

320 Sk. iepriekš 3. piezīmi. C. Hey, EU Environmental Policies: a short history of the policy strategies, pieejams: http://aei.pitt.edu/98675/1/environ_policies...pdf.

321 Kad nopietni uztveram zinātniskās atziņas par klimata pārmaiņām, kļūst skaidrs, cik liels cilvēces darbs, cik pamatīga industriālo sabiedrību pārstrukturēšana vajadzīga. Jāšaubās, vai tiesu vara ar tās instrumentiem un prasmēm, kas veidotas indivīda (pamata) tiesiskai aizsardzībai, var sekmēt šī mērķa sasniegšanu.

322 Tiesas arī nebūs pastāvīgi pārslogotas vai paralizētas ... kā ar visām jau izspriestām lietām, tas nenozīmē, ka jaunās būs jāskata pēc būtības.

323 Tāpat arī saskaņā ar ECT judikatūru Konvencijas dalībvalstīm ir ievērojama rīcības brīvība attiecībā uz šī aizsardzības pienākuma pildīšanu. No Konvencijas izrietošās cilvēktiesības, kā arī starptautisko un ES tiesību normas tāpēc varētu spēlēt tikai netiešu lomu, nosakot valsts rūpības un aizsardzības pienākumu.

324 Tomēr mums arī nevajadzētu rīkoties tā, it kā tā būtu jauna parādība, – klimata pārmaiņas neparādījās vakar; tās notiek jau krietnu laiku. Konvencijas par klimata pārmaiņām 3. pants, kurš pieprasa piesardzības principa izmantošanu, nav pienācīgi piemērots, manuprāt, ilgu laiku. Pienācis laiks pievērst uzmanību šim faktam. Politikai bijis daudz laika, bet tiesas uzraudzības trūkuma dēļ tas nav efektīvi izmantots.

325 Sk. arī A. Daly, Climate Competence: Youth Climate Activism and Its Impact on International Human Rights Law. Human Rights Law Review, 2022, 22, p. 24.



Sanita Osipova

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Tiesību teorijas un vēstures zinātņu katedras profesore

Konferences kopsavilkums

1. Demokrātijas ilgtspēja: kā demokrātiskā veidā novērst apdraudējumus demokrātijai?

Liberālā demokrātija, pretstatā J. Šumpētera izceltajām formālajām, procesuālajām garantijām, nozīmē, ka demokrātiskais vairākums izmanto savu varu, pieņemot, interpretējot, piemērojot, ieviešot tādus likumus, kas pakārtoti pieņemtām mūžīgām, neaizskaramām fundamentālām materiālajām suprapozitīvām vērtībām, īstenojot demokrātiskas tiesiskas valsts būtiskās prasības, kas dod priekšroku abpusēji izdevīgiem risinājumiem, nevis vairākuma šī brīža uzskatiem. Tā ir ilgtspējas būtība – kontinuitāte kopējā labumā, balstoties pārlaicīgās vērtībās.

“Ilgtpēja” nav domāta tehniskā nozīmē, kā to parasti saprot kā ekonomisku, sociālu un vides jēdzienu. Mūsu diskusijas kontekstā ilgtspēja drīzāk attiecas uz izturību un līdzsvaru, kas ļauj īstenot demokrātijas vērtības: aizsargāt cilvēka cieņu, dzīvojot tiesiskā valstī. Ilgtspēja ir kļuvusi par vienu no pilāriem, uz kuriem balstās demokrātija. Tāpēc ilgtspēja ir saistīta arī ar aizsargāties spējīgas demokrātijas konceptu. Tikai ilgtspējīga demokrātija ir spējīga pastāvēt kā demokrātija nākotnē. Jaunais koncepts ļauj neatkārtot kļūdas, ko nācījas vēsturē ir pieļāvušas, veidojot liberālas konstitūcijas, taču neiekļaujot tajās instrumentus, kas novērš iespēju gāzt

demokrātiju, izmantojot pašas demokrātijas ieročus. Atbilstoši aktuālajām demokrātiskajām norisēm pasaulē paš aizsargājošās demokrātijas princips netiek attiecināts vienīgi uz to, lai pasargātos no nacisma atdzimšanas, bet gan uz daudz plašāku jautājumu loku (piemēram, dezinformāciju), kas var apdraudēt valsts demokrātisko iekārtu. Klasiskas paš aizsargājošās demokrātijas izpausmes ir, piemēram, naida runas tiesiskais regulējums, tādu politisko partiju aizliegums, kas rīkojas pretēji demokrātijas principiem, sapulču un gājienu, kas vērsti uz antikonstitucionālu vērtību slavināšanu, aizliegums, atsevišķu politisko organizāciju kriminalizēšana, kā arī specifiskas noteiktām amatpersonām izvirzāmās prasības un pilnvaru termiņa ierobežojumi.

Nav brīnumlīdzekļa, lai aizsargātu ilgtspēju un demokrātiju. Demokrātiju raksturojošās īpašības – politisko ideju un viedokļu plurālisms – ir bagātība, taču vienlaikus tās nozīmē arī demokrātijas spēju sevi iznīcināt. Demokrātiskās tiesības var izmantot pret demokrātiju. Ja šāda izmantošana ir jānovērš, ierobežojot personas tiesības, šādi ierobežojumi ir tiesiski jāpamato. Arī aizsargāties spējīgai demokrātijai ir jāievēro konstitucionālās prasības, lai attaisnotu iejaukšanos personas pamattiesībās. Personas demokrātisko tiesību ierobežošana, lai aizsargātu kolektīvo ilgtspēju, ir kā sarežģīta operācija, kas jāveic tieši īstajā vietā un īstajā laikā. Mūsu uzdevums ir atrast pareizo vietu un laiku, kas vienmēr ir atkarīgs no konkrētā gadījuma specifiskajiem apstākļiem. Mēs apzināmies, ka demokrātiskās iekārtas “spēles noteikumi” ir trausli. Demokrātija dzīvo cilvēku apziņā, tā ir daļa no nācijas kultūras, tāpēc pasaulē pastāv milzīga demokrātisko tradīciju dažādība.

Iedzīvinot aizsargāties spējīgu demokrātiju, ir jāpanāk delikāts līdzsvars starp pamattiesību aizsardzību un gadījumiem, kad atsevišķas personas tiesības izņēmuma kārtā var tikt upurētas, lai novērstu demokrātiskās kārtības ļaunprātīgu izmantošanu, proti, draudus visai sabiedrībai.

Krievijas bezprecedenta agresija pret neatkarīgo Ukrainas valsti ir skaidrs pierādījums tam, ka demokrātija nav pastāvīgs, nemainīgs rezultāts, bet gan ikdienas uzdevums, pienākums, kas jāveic citstarp konstitucionālās cīņās. Šobrīd ukraiņu tauta sargā ne tikai savu demokrātiju, bet arī pašu valsts pastāvēšanu. Kara laiks un apstākļi izvirza jaunus līderus un nosaka jaunas prasības, tostarp varas koncentrāciju, lai nācija varētu ātri un precīzi reaģēt uz jebkuru apdraudējumu. Kad ukraiņu tauta uzvarēs, vai tā spēs atgriezties pie lēnās demokrātiskās valsts pārvaldes formas? Vai varam būt droši, ka šodienas varoņus turpmāk nevilinās autoritārisms? Ka tauta pati nelūgs attiecībā uz varoņiem veikt atkāpes no demokrātiskā varas rotācijas principa?

Tāpēc mums jābūt modriem – lai pēc tam, kad Ukraina uzvar ārējo briesmoni, brīvās un neatkarīgās Ukrainas mājās neapmestos pašmāju leviatāns. Ukraina pēc kara būs jāatjauno ne tikai ekonomiski, bet arī garīgi, pierādot, ka tieši demokrātiskās vērtības, nevis autoritārais vadības stils palīdzēja uzvarēt.

Mūsu laika svarīgākais izaicinājums nav klimata pārmaiņas, bioloģiskās daudzveidības samazināšanās vai pandēmijas. Vissvarīgākais izaicinājums ir mūsu kolektīvā nespēja atšķirt faktus no daiļliteratūras, viltus ziņām, manipulācijas ar ziņām, miksējot patieso ar meliem. Lai pastāvētu ilgtspējīga demokrātija, ir jāstiprina cilvēku brīvā griba, privātautonomija, atbildības sajūta par savu valsti, iedzīvinot garīgās vērtības, neļaujot tās nomākt patērētāju apziņai un tieksmei pēc materiāliem labumiem. Nepārdosim dzimteni un demokrātiskās konstitucionālās vērtības par komfortu!

Šajā panelī tika izteikta doma, ka “demokrātiju apdraud tumsa” – gara tumsa apdraud tautvaldību, jo totalitārās varas ideālie subjekti ir cilvēki, kuriem vairs nav atšķirības starp faktu un izdomājumu, patieso un nepatieso. Tautai, lai tā spētu lemt par valsts lietām un spētu pašorganizēties, ir jābūt zinošai, aktīvai. Tieši gara gaisma noteiks nācīgas ilgtspēju un spēš stāties pretim demokrātijas apdraudējumiem.

2. Pamattiesību ilgtspēja: pamattiesību pielāgošana moderno tehnoloģiju laikmetam

Valsts pastāvēšanas jēga ir cilvēks. Valsts veiksmes atslēga ir cilvēks. Valsts dzīvo cilvēku prātos un sirdīs, bet, ja tā tur zūd, tad ir apdraudēta. Tāpēc tikai loģiski, ka otrajā panelī savu uzmanību koncentrējām uz pamattiesībām, kurām ir jāaizsargā ikviens cilvēks arī moderno tehnoloģiju laikā. Mēs visi piekrītam, ka straujā zinātnes un tehnoloģiju attīstība ir ietekmējusi sabiedrības dzīvesveidu. Pietiek salīdzināt saziņas veidus pirms 25 gadiem ar saziņas veidiem šajā gadsimtā, lai redzētu atšķirību. Ir daudz priekšrocību, ko sniedz jaunās tehnoloģijas: intensīvāka cilvēku mijiedarbība, lielāks caurskatāmības un izteiksmes diapazons potenciāls. Tomēr pastāv arī acīmredzami riski. Internets ir rīks ar daudzām pusēm. Pats par sevi tas nav ne ļauns, ne labs. Patiesais jautājums ir par to, kā kādam nolūkam cilvēce izmanto šo rīku.

Runātāji atgādināja, ka ANO Cilvēktiesību padome jau 2016. gada 1. jūlijā pieņēma rezolūciju par “Cilvēktiesību veicināšanu, aizsardzību un īstenošanu internetā”. Pēc rezolūcijas medijos tika rakstīts, ka ANO ir atzinusi tiesības uz internetu kā cilvēktiesības un tagad valdībām būšot jānodrošina, lai ikvienam cilvēkam būtu

piekļuve internetam, jo tur, kur ir tiesības, ir arī pienākums. Tomēr rezolūcijā šāds viedoklis nav pausts. Konceptuāli Cilvēktiesību padome internetu uzskata par jaunu instrumentu, nebijušu cilvēku mijiedarbības telpu, kurā cilvēktiesības ir jāgarantē tādā pašā apjomā kā reālajā dzīvē. Tikai kā to izdarīt? Kā valstij aizsniegt to, kas iziet ārpus valsts jurisdikcijas?

Pieaugot digitālo tehnoloģiju, tostarp interneta, nozīmei personas pamattiesību īstenošanā, aizvien vairāk tiek diskutēts arī par digitālo plaisu, kam par iemeslu ir personu atšķirīgās iespējas piekļūt internetam: tas atkarīgs no personas rocības, jo tehnoloģijas nav lētas, kā arī iemaņām tās lietot, kas nemitīgi ir jāuzlabo, jo tehnoloģijas nemitīgi tiek attīstītas. Proti, digitālās plaisas veidošanās ietekmē ne tikai tas, ka daļai sabiedrības trūkst līdzekļu datora vai interneta pieslēguma nodrošināšanai, bet arī personas vecums, dzimums, interneta pratība un citi apstākļi. Tādēļ ar tiesību palīdzību valstij ir jāsekmē, lai plaisa tiktu mazināta, veicinot vienlīdzību un veidojot iekļaujošu sabiedrību.

Ilgspēja pamattiesību kontekstā ir cieši saistīta ar personas pamattiesībām uz attīstību. Domājot par personas tiesībām uz attīstību kā cilvēktiesībām un “visaptverošu ekonomisku, sociālu, kultūras un politisku procesu, kura mērķis ir pastāvīgi uzlabot visu iedzīvotāju un visu indivīdu labklājību, pamatojoties to aktīvā, brīvā un jēgpilnā līdzdalībā attīstībā un no tās izrietošo labumu taisnīgā sadalē”, ir zināma pāreja no ekskluzīvi uz indivīdu centrētas perspektīvas uz holistiskāku skatījumu uz cilvēktiesībām, kas ietver globālu savstarpējo saistību. Digitālajā pasaulē apstiprinās nepieciešamība aizsargāt to, ko iezīmēja jau Vispārējā cilvēktiesību deklarācija, minot, ka “katram cilvēkam ir tiesības uz izglītību. Izglītībai, vismaz sākumizglītībai un pamatzglītībai, ir jābūt bez maksas. Sākumizglītībai ir jābūt obligātai”. Tādējādi tika ielikta ikvienas personas tiesības uz attīstību. Tas ir arī aizsargāties spējīgas demokrātijas galvenais ierocis, kuru var īstenot, tikai iedzīvinot pamattiesības.

Mums ir pamatots iemesls atzīt, ka informācijas un komunikācijas tehnoloģiju izplatībai ir liels potenciāls, lai paātrinātu cilvēces progresu, pārvarētu digitālo plaisu un attīstītu zināšanu sabiedrību. Taču to var paveikt, tikai pakļaujot interneta vidi tiesiskas valsts izvirzītajām prasībām, kas aizsargā cilvēka cieņu arī digitālajā vidē un neļauj anonīmiem spēlētājiem, kas vada un lemj par informācijas apriti internetā, manipulēt ar pārējo sabiedrību.

Arī šī paneļa ietvaros izvērtās diskusija par to, kā vārda brīvība interneta pasaulē var apdraudēt demokrātiju, jo caur viltus ziņām un propagandu var apzināti ietekmēt vēlētāju izvēli.

3. Vides ilgtspēja: politiskas izšķiršanās vai pamattiesību nodrošināšanas jautājums?

Ilgtspēja apvieno tagadējās paaudzes attīstības intereses ar nākamajām paaudzēm, liekot domāt un darīt ilgtermiņā, apzinoties to, ka šodienas izvēles nosaka mūsu civilizācijas nākotni. Vislielākais izaicinājums ir atrast pareizo balansu starp pašreizējo paaudžu interešu apmierināšanu un nākotnes paaudžu aizsardzību. Šobrīd īpaši aktuālas ir klimata pārmaiņas kā drauds globālajai drošībai. Taču vai tiesas var iejaukties politisku lēmumu pieņemšanā? Valstīm ir dažāda pieredze – no tiesu pašierobežošanās līdz tiesu aktivismam, īstenojot likuma normu interpretāciju *contra legem*.

Pašreizējā situācijā vides jautājumos ir milzīga dalībnieku dažādība: pilsoņi, nacionāla un pārnacionāla līmeņa vides aktivistu kustības, starpvalstu savienības, nacionālās valstis. Tomēr atbildība par cilvēktiesību saistību izpildīšanu arī vides jautājumos joprojām gulstas tieši uz valstīm. Runātāji uzsvēra, ka valsts suverenitāti mūsdienās nevar uzskatīt par absolūtu vai statisku jēdzienu, jo valstis dzīvo globālā vidē, kur vides problēmas ir vienas un tās pašas visiem un tās risināt var tikai kopīgiem spēkiem.

Tāpēc suverenitātes jēdziena saturu var mainīt esošās attīstības tendences un jaunas sabiedrības vajadzības. Valstis ir tās, no kurām tiek gaidīts, ka tās ievēros, veicinās un ņems vērā pienākumus cilvēktiesību jomā, veicot pasākumus klimata pārmaiņu novēršanai. Tādējādi pat mūsu pašreizējā savstarpēji saistītajā pasaulē, kurā aktuālas ir globālas problēmas un ir dažādi dalībnieki, valstis joprojām ir galvenais organizatoriskais spēks, lai īstenotu cilvēktiesību normas un vērtības, izdarot pareizās politiskās izvēles. Tas var notikt arī netradicionālos veidos. Galu galā tradicionālie un inovatīvie cilvēktiesību izpildes mehānismi varētu veicināt tiesību uz labvēlīgu vidi normatīvo regulējumu gan jau pastāvošajā starptautiskajā tiesiskajā regulējumā, gan arī ārpus tā.

Mēs dzīvojam ļoti izaicinošos, īpašos ģeopolitiskos laikos, kas var novest pie dabas resursu pieejamības problēmām. Taču bez šiem resursiem nav iespējams izdzīvot – cilvēka pamatvajadzību nodrošināšanā enerģija ir neaizstājama. Tādēļ institūcijas ir spiestas nekavējoties meklēt risinājumus, lai arī turpmāk varētu tikt apmierinātas mūsu ikdienas vajadzības. Minētie apstākļi citstarp akcentē atjaunojamo resursu nozīmi. Atjaunojamo resursu pilnvērtīga un gudra izmantošana var palīdzēt sasniegt mūsu konstitūcijās iekodēto tiekšanos pēc ilgtspējas. Resursu pieejamībā un sadalē pastāv būtiska nevienlīdzība starp valstīm, tāpēc aizvien biežāk izskan aicinājums pēc solidaritātes šajā jomā. Tie, kas gaida, ka tieši tiesas īstenos taisni-

gumu saistībā ar klimata jomu, visticamāk, būs vīlušies. Tiesa nebūs istā institūcija, kura piedāvās risinājumus problēmām, kas skar visu sabiedrību, jo runa ir par politisku lēmumu un nācības izvēļu pieņemšanu, ko tradicionāli uztic politiķiem. Kad jārisina sociāli ekonomiskās nevienlīdzības kompensēšana vai sadales taisnīguma nodibināšana starp globālajiem ziemeļiem un dienvidiem, to darīt ir pilnvaroti tieši politiķi, visupirms likumdevējs. Tomēr arī tiesām būs svarīga loma klimata krīzes risināšanā. Tieši tiesas vienmēr varēs risināt konfliktus un atbildēt uz konkrētiem jautājumiem, kas ir svarīgi likumdevējiem un valdībām, lai rīkotos tiesiski. Tikai kopā, sadarbojoties visiem valsts konstitucionālajiem orgāniem, mēs varam atrisināt šo laikmetīgo izaicinājumu.

Jautājumi, uz kuriem būs kopīgi jārod atbildes

Vai demokrātija var cīnīties ar draudiem tās eksistencei antidemokrātiskā veidā? Proti, vai iespējams dzēst uguni ar uguni? Vai paš aizsargājošā demokrātija atbilst demokrātijas būtībai nodrošināt to, ka politiskie lēmumi tiek pieņemti brīvas politiskās cīņas rezultātā? Kur liekama robeža starp indivīda tiesību aizsardzību un paš aizsargājošās demokrātijas principu? Vai esošā vara var identificēt demokrātijas draudus, neizmantojot šīs tiesības ļaunprātīgi?

Mums ir pietiekami daudz intelektuālo instrumentu, lai atbildētu uz šiem jautājumiem un izdarītu pareizu morālo izvēli, kas vērsta uz planētas un cilvēces saglabāšanu. Galvenais ir apziņa un vēlme.



Aldis Laviņš

Latvijas Republikas Satversmes tiesas priekšsēdētājs

Konferences noslēgums

Pateicos profesorei Osipovas kundzei – bijušajai Latvijas Republikas Satversmes tiesas priekšsēdētājai, manai ilggadējai kolēģei – par kā allaž trāpīgajām un daudzdimensionālajām atziņām, uzstājoties ar izsmēlošu konferences kopsavilkumu! Ar savām plašajām zināšanām un lielo pieredzi Jūs vienmēr esat jaudīgs atbalsts Satversmes tiesas rīkoto pasākumu intelektuālā potenciāla nodrošināšanā!

Konferences noslēgumā man jāatzīst, ka tās vēriens apskatīto problēmjaudājumu klāsta ziņā ir neiedomājams. Organizējot konferenci, Satversmes tiesas definētā paneldiskusiju tematika ieguvusi ļoti plašu tvērumu, piedāvājot palūkoties uz konferences problemātiku gan no risinājumu, gan izaicinājumu jaunu dimensiju tvēruma viedokļa.

Pēc priekšlasījumiem, diskusijām un sarunām neformālā atmosfērā arvien vairāk apzināmies, ka mūsu tiesu nolēmumu tiesisko seku prognozēšana ilgtermiņā ļauj izdarīt skaidrāku secinājumu par to ietekmi uz demokrātijas, pamattiesību un vides ilgtspēju. Tā teikt – ir izaicinājumi un ir risinājumi. Ticu, ka šodienas konference mūs ir pavirzījusi tuvāk izpratnei par to, ka būtu dodama priekšroka tiem lēmumiem, kas ir vispareizākie, vērtīgākie, efektīvākie ilgtermiņā. Īstermiņā mēs vēlamies dzīvot siltumā un apmaksāt rēķinus, savukārt ilgtermiņā – dzīvot demokrātiskā tiesiskā valstī!

Visas Satversmes tiesas saimes vārdā vēlos pateikties godātajiem konferences dalībniekiem, galvenajiem runātājiem, diskusiju dalībniekiem un moderatoriem par ieguldīto milzīgo darbu, kura rezultātā radušās augstvērtīgas atziņas, ko tikko dzirdējāt Osipovas kundzes apkopojumā, dodot lielu ieguldījumu konferences pievienotajā zinātniskajā vērtībā!

Es ceru, ka visu dalībnieku vārdā varu izteikt sajūsmu par konferences norisi Latvijas Universitātes Lielajā aulā, kuras atmosfēra un akustika ir neatkārtojama. Paldies Latvijas Universitātei par konferences uzņemšanu! Un šādā akustikā mēs varējām visaugstākajā kvalitātē baudīt mūsu lielisko mākslinieku uzstāšanos. Paldies viņiem par maģisko priekšnesumu!

Vēlos no sirds pateikties savai nenogurstošajai Satversmes tiesas komandai par konferences organizēšanu! Tiesas kolektīvs kā vienots organisms darbojās vesela gada garumā, savukārt šonedēļ – dienām un naktīm.

Es augsti novērtēju katra Satversmes tiesas tiesneša iesaisti, veidojot konferences saturu, uzstājoties ar referātiem, kā arī apmeklējot daudzās tikšanās konferences ietvaros!

Mūsu komanda nav iedomājama bez Satversmes tiesas Juridiskā departamenta atbalsta. Tā vadītājs Kristaps Tamužs un augsti kvalificētie padomnieki sniedz apjomīgu ekspertīzi dažādu ar pamattiesību saturu un judikatūru saistīto jautājumu sakarā. Savukārt tiesnešu palīgi sniedz lielu ieguldījumu tiesnešu darba atbalstam.

Tiesas Kanceleja ir spējusi aptvert visu tik globālas konferences tehnisko nodrošinājumu. Tiesas vārdā pateicos tulkiem par tulkojumu nepārtrauktības nenogurstošu nodrošināšanu un visu konferences runu tulkošanu! Paldies tiesas izpildīdzenim Ainaram Stintmanim, kas ir visu ar konferences norisi saistīto procesu pārraudzības garants!

Īpašs paldies Ditas Plepas vadītajai Sabiedrisko attiecību un protokola nodaļai par dinamisku konferences atspoguļošanu dažnedažādās platformās, kā arī īpašu konferencei veltītu pasākumu ideju radīšanu un novešanu no sākuma punkta līdz jēgpilnam rezultātam!

Visbeidzot, visas konferences satveršana globālā mērogā ir mūsu Administrācijas vadītājas Marikas Laizānes-Jurkānes nopelns. Viņas atbildība bija pilnīgi visu konferences notikumu organizēšana un pārraudzība visos līmeņos. Marika un mans padomnieks Andrejs Stupins ikreiz bija blakus visos ar konferences norisi saistītajos notikumos!

Novēlu Jums izbaudīt atlikušos brīžus rudenīgajā, bet siltajā Rīgā, kā arī drošu un patīkamu mājupceļu!

Uz tikšanos citos pasākumos, kopīgi stiprinot demokrātiju un tiesiskumu!

INTERNATIONAL CONFERENCE

**Sustainability
as a Constitutional Value:
Future Challenges**



Aula Magna of the University of Latvia
19 Raiņa Blvd., Riga, Latvia
15–16 September 2022



Aldis Laviņš

President of the Constitutional Court of the Republic of Latvia

Opening speech

Highly esteemed Mr President,

Distinguished colleagues, judges and participants of the conference,

Welcome to Riga, the capital of Latvia, at the international conference held by the Constitutional Court of the Republic of Latvia “Sustainability as a Constitutional Value: Future Challenges”. Let us open the conference by honouring the national anthem of Latvia. Please rise.

Esteemed participants of the conference,

I am honoured to welcome, on behalf of the entire Constitutional Court of Latvia, participants of the international conference “Sustainability as a Constitutional Value: Future Challenges”. Through these topics of this conference, we jointly praise the values founding the Constitution of the Republic of Latvia – the *Satversme* – during the hundred years of its existence. The organiser of the conference, the Constitutional Court, has been guarding these values for more than a quarter of a century.

The word “sustainability”, included in the title of the conference, is not only a topic that is currently often foregrounded and can be meaningfully discussed for two days. It is, first and foremost, a fundamental constitutional value, which is

especially underscored in the text of the *Satversme*, namely, “each individual takes care of oneself, one’s relatives and the common good of society by acting responsibly toward other people, future generations, the environment and nature.”

Distinguished colleagues,

In several of its rulings, the Constitutional Court has emphasised that the existence of the State is founded on the principle of sustainability. Democracy, sustainability, human dignity and protection of fundamental rights are interconnected and mutually reinforcing values.

All human beings associate sustainable development with stability, foreseeability, and security. However, this international conference is held at the time when we cannot always use the aforementioned words to describe the situation in Europe and in Latvia. Due to war in Ukraine, comprehensive energy crisis and problems related to managing the Covid pandemic, we are facing unprecedented challenges in many areas, and the Constitutional Court, while carefully preparing for the conference, over a longer period of time encountered new dimensions of the initially proposed issues and new forms of threats to democracy, fundamental rights and environmental sustainability. To find solutions to such challenges to sustainability, we have proposed three sub-issues, which will be discussed, in the course of two days, in three panel discussions where recognised legal practitioners and experts of legal science will give presentations.

At the first panel discussion of today, “Sustainability of Democracy: How to Prevent Threats to Democracy in a Democratic Way?”, among others, the role of constitutional courts will be highlighted, in ensuring the balance between protection of fundamental rights and the need to diminish or eliminate various threats to democracy. The range of issues to be addressed during the panel discussion is broad, in particular, at the time when we encounter challenges to the freedom of expression, electoral rights, spread of fake news and misleading of society.

More and more leaders in different countries of the world and other influential persons urge to look at the conditions, in which, currently, democratic systems function in the world, and to admit that for a long time we have been living, convinced that democracy is guaranteed and will exist forever, but this is far from being the case. It is well known that democracy cannot exist beyond a State, therefore the existence of the State is one of the values of a democratic State governed by the rule of law. A State like this is obliged to use all legal means to ensure its existence and prevent threats to it. One has to admit that this creates a vicious circle of

a kind, namely, threats to democracy may be eliminated only in a democratic and legal way, whereas turning against democracy is often done by means provided by a democratic State governed by the rule of law. To break out of this vicious circle, we cannot allow that democracy functions only in such a way that a certain societal group accepts it only if its preferred solution, opinion or regulation prevails.

Democracy must be defended and every one of us must stand up for it, and this is not the task only for the legislator or the government. Courts have been granted exclusive jurisdiction, a broad range of instruments for protection of democracy. Law is the main tool for administering a modern democratic State governed by the rule of law, and therefore, currently, courts have an important role to play, in setting the directions of development of the State and society by applying this law. European constitutional and supreme courts, whose representatives have gathered for this conference, in particular, in the current conditions when democracy is under threat, are of principal importance. The rulings of these courts include high-quality legal findings that develop the legal systems of our States and, thus, shape the tomorrow of entire Europe and the world.

At the same time, I would like to highlight that for a prolonged period of time also the institutions of judicial power have been functioning in the conditions of various crises and challenges. Undoubtedly, in times of crisis, the speed of decision-making is important, often following the precautionary principle and not waiting for negative consequences to set in. Working in such changing, hard-to-predict circumstances is complicated; nevertheless, courts have to be ready for the challenge of passing complex rulings to ensure long-term protection for democracy.

Distinguished participants,

Respecting and protecting fundamental rights, included in constitutions, is the supreme task of a democratic State governed by the rule of law. Therefore, at the second panel discussion of today, “Sustainability of Fundamental Rights: Adapting Fundamental Rights to the Age of Modern Technology”, the participants of our conference will have the chance to turn to such conceptual matters as, for example, whether the need has not arisen to take a broader view on the scope of fundamental rights in digital environment. There is a good reason for it, because protection of fundamental rights in its traditional understanding, in the age of modern technologies, faces unprecedented challenges in the digital environment related to ensuring and balancing the right to inviolability of private life, data protection, freedom of expression, and even remote “assembly”.

In recent years, a certain collision has appeared between various conceptual views regarding the development of the legal system and creation of legal acts at the time when technologies develop so swiftly. On the one hand, it is the so-called “deluge of provisions”, attempting to follow each nuance in the development of modern technologies, engaging in detailed and petty creation of norms. On the other hand, to ensure sustainability of the regulation on technological areas, the legislator, in drafting legal provisions on technologies, may use the principle of technological neutrality. Legal provisions, which have been drafted and adopted in compliance with this principle, comprise general concepts, which characterise the respective technologies that need to be regulated depending on the aim of its use, impact and other general characteristics. This would allow creating the so-called legal infrastructure, which would service comprehensively and smartly the incessant progress, foreseeing the most necessary legal consequences. Thus, during the panel discussion, we shall try to establish whether new constitutional or supra-national regulation should be drafted or whether it is possible to adapt the existing regulation or create more laconic or more neutral legal constructions and interpret them in a dynamic manner.

Distinguished colleagues,

Currently, such policy for national development that finds balance between the need to promote economic growth and improve the quality of life for each member of society, as well as the need to safeguard the natural environment for the future generation, complies with the model of sustainable development. Therefore, tomorrow, at the final panel discussion of this conference, “Environmental Sustainability: Political Choice or a Matter of Fundamental Rights?”, participants of the conference will analyse whether the measures taken by different nation States had been sufficient to prevent climate change and whether a person has the fundamental right to demand the State to take the necessary measures to ensure environmental sustainability. Similar legal issues are relevant in several cases, which already are on the agenda of the European Court of Human Rights. Thus, the courts have a major role also in ensuring environmental sustainability, and, within the framework of the panel discussion, we shall be able to clarify the views of the participants regarding, *inter alia*, the limits of courts’ jurisdiction in this area of law.

At the same time, I find it necessary to emphasize that, for more than half a year already, we have had to be aware that following the war that the Russian Federation has launched against one of European States – Ukraine, the representatives of

the Constitutional Court of which have honoured our conference with their presence, geopolitical conditions also with respect to the issue of environmental sustainability have changed for an unpredictable period of time. We have entered into this new world order only semi-prepared, thus, for example, in the conditions of energy crisis, our possibilities to use renewable energy resources have not been fully exploited. As a consequence, some issues of environmental sustainability turn into a new challenge. European countries are getting ready for winter, by storing fossil fuel, even though quite recently it was planned to abandon its use. Courts should be able to see this special context, reaching balance between long-term progression towards environmentally friendlier energy, on the one hand, and the acute needs to guarantee living conditions worthy of human dignity at the time of energy crisis, on the other hand.

Although the rising costs of energy resources, goods and services caused by the largest military crisis in Europe since World War II can be assessed as monetary penalty, it cannot turn into an equivalent of diminishing democracy or disproportionate restrictions of human freedoms. Even more so – we have to understand that the inconveniences existing in the European Union regarding payment of bills cannot be compared to the fact that Ukrainians are paying with their lives in the war for democratic values of entire Europe.

Hoping to see Ukraine win soon, I remind that the State of Latvia has also suffered considerably from the same aggressor. In hard times, the strong backbone of our statehood were the Latvian people, strong in their spirit, and our constitution – the *Satversme*. The values, included in it, have guided the Latvian people through dark events and have allowed to celebrate the existence of a free, independent State throughout times. Overcoming all hardships, today we can affirm that the *Satversme* as an unageing and modern constitution in its centenary encourages us to think both about today and the future, urging everyone to act in a way that promotes sustainability of the State of Latvia and the entire world.

I wish to all participants and listeners of the conference to take away some valuable insights and appreciate the wonderful possibility to engage in on-site discussions both during the panel discussions and in wider circle throughout the course of the conference.

I give the floor to President of the State of Latvia Mr Egils Levits.



Egils Levits

President of the Republic of Latvia

Personal autonomy in a digital environment – the need for a new constitutional framework

In this speech, I will address the issue of human free will or autonomy in the digital environment and whether a new constitutional framework is needed in the light of advances in digital communication technologies. I would like to focus not on the individual issues of technology but on the central issue itself – the impact of these technologies on human free will, and how this problem can be addressed within the legal system.

I

Since the Enlightenment, our legal system has been based on the axiom that the human being is endowed with free will. This is the Archimedean point for the entire legal system. If we derogate from it everything we say here about rights and responsibilities falls apart. All rights are based on the axiom that the human will is free. The lesson is that, in the end, one cannot predict with certainty how one will act and how others will act. The human will be tied to morality in a broad sense, but even this does not make human actions entirely predictable. This insight has been explored as the foundation of law by the Canadian liberal political philosopher

Charles Taylor in his monumental work “Sources of the Self” – in the end, we do not know how we will act in any given situation.

However, now, with the solutions provided by digital technologies, it is possible – at least with a very high probability – to predict human behaviour. And if human behaviour becomes predictable, it can also be influenced and directed.

This is achieved through a human digital surveillance infrastructure, or, more precisely, a digital spying infrastructure. It constantly extracts data from us, which are then used to influence us almost imperceptibly.

II

What is this infrastructure and how does it work?

It consists of three stages. The first stage is *data collection*. If we pay attention to this fact, we discover that a significant amount of data is being generated about us every second – where we are, what we are saying, what text messages we are sending to other people, what we are receiving in e-mails, etc. The so-called health apps collect information about our bodies, various apps and software identify what we search for on the internet, what interests us, cashless payments reveal what we spend our money on. All this information is forwarded every second – much of it to the databases of the large internet platforms, especially Google, but also to those of social networking platforms and other online enterprises.

The next step is to *aggregate these data into “big data”*. Big data are characterised by three elements: First, the volume – the amount of data on each person is incomprehensibly large; second, the speed of collection – data are collected very quickly, often simultaneously with the event; and third, the diversity of data – they are literally about everything.

This makes possible the third step – *the profiling* of every person. For each of us, it is possible to build an individual profile based on big data. It is very comprehensive. It allows inferring how a person will act in a particular situation, especially depending on the information they will receive.

This is how we end up in a situation where – with a very high probability – we become *predictable*. Human predictability is a completely new situation. It jeopardises our previous assumptions that a human being is free, that human will is free, and that a human being is autonomous. In fact, this mechanism reveals the reflexive nature of our will. Thus, our reactions to external stimuli – especially cognitive stimuli, information – become predictable.

III

The EU, indeed, has a *data protection* framework. It does not allow the collection and aggregation of certain data. The framework regulation is found in the General Data Protection Regulation (Regulation). Data protection in the EU is much stricter than in the US or other countries. But only the naive would imagine that the Regulation can really seriously impede the effectiveness of this infrastructure.

First, it is not prohibited to collect and aggregate the vast majority of data. However, as regards those data that are prohibited from being collected or aggregated, it is usually possible to draw the relevant conclusions from indirect (circumstantial) data with respect to which there are no restrictions. Big data almost always produce the relevant results.

Secondly, the legal remedies provided by the Regulation and the respective national laws are so impractical that just a few are using them.

And thirdly, this entire surveillance or spying infrastructure operates “silently”, subjectively almost invisibly – either to the victims of surveillance themselves (who in principle know about it or are practically forced to give their consent), or to the data protection supervisors. Compliance with the Regulation and other rules is largely a matter of goodwill on the part of the data collectors concerned (which is not always the case, as many data breach scandals show, and, furthermore, only a small fraction of all breaches become publicly known).

IV

Of course, the observation that data protection covers only a small fraction of the total flow of data that is continuously collected on every single person does not mean that data protection should be given up. On the contrary, every effort must be applied to make it more effective. However, it is clear that data protection is only able to slightly hinder and limit the functioning of this comprehensive surveillance system for surveilling individuals.

In democracies, the driving force that creates and develops this system is the *logic of the capitalist economy*. By obtaining individual data about each person, making their potential actions precisely calculable, and then “feeding” them with an accordingly tailored information, it is possible to steer them in a direction that benefits the “client”. This information matching, or “microtargeting”, is the main objective of the increasingly effective human surveillance or spying infrastructure that has emerged in the last two decades – an infrastructure that exists essentially to sway, through microtargeting, the human will in a particular direction, and thus to steer

individuals, groups of people and society as a whole in an “inconspicuous” way.

In addition, the large internet platforms that build and maintain this infrastructure do so for their own profit and tailor it to maximise their profits. Maintaining, developing and operating this infrastructure is the business model of these companies. This is why American scholar Shoshana Zuboff has labelled this economic model as “surveillance capitalism”.¹

This infrastructure is, therefore, a mechanism that, in the digital age, largely shapes the cognitive construction of the world of a modern human being. It creates the possibility of directing in a focused way the human will in the interests of individual “clients”, leaving people under the illusion that it is their “free” will.

In Western democracies, this mechanism is mainly used for commercial purposes to get people to buy one thing or service or another. Even if it is “only” for commercial purposes, it still has a role to play in the construction of worldview and values of a human being.

However, this mechanism becomes more problematic when it is used in a democracy for direct or indirect political purposes. It is also a very effective tool for maintaining and consolidating political power in autocratic regimes.

V

The increasingly efficient human surveillance infrastructure, through which human actions are becoming more predictable (and, thus, more manageable), calls into question the basic axiom of modern rational philosophy about human *free will*.

This is also what some contemporary philosophical computer scientists say. I shall quote two of them.

The most prominent American representative of biobehavioural psychology, professor Skinner writes: “*The elimination of human autonomy and free will is now ripe. The notion of human autonomy and free will is only a means of explaining what we cannot explain otherwise. This notion is a product of ignorance or obscurantism. And while our knowledge is constantly increasing, the substance of autonomy or free will is diminishing and disappearing at an ever-faster rate.*”²

From a technical point of view, this idea is even better formulated by Alex Pentland, a professor at the Massachusetts Institute of Technology and one of today’s most prominent computer scientists: “*It is time to recognise that a human,*

1 Shoshana Zuboff. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. 2019.

2 B.F. Skinner: *Jenseits von Freiheit und Würde*. Reinbek 1973, S. 205 ff.

like his individuality and his free will, as the basic elements of rationality, are mere fictions, and that human behaviour is determined solely by the social physics surrounding human society. The advantage of social physics is that we can observe people like monkeys or bees, and from that infer their behavioural patterns, reactions and how they learn, and at what results they arrive. Within a few years we will have so much information about each individual person, and that means continuously that we will be able to calculate precisely the actions of the entire humanity and each individual person, and then we can hope to be able to accurately predict and manage this complex web of people and technology that is our modern society.”³

VI

Until the end of the Middle Ages in Europe, God was at the centre of people's worldview. This religion-based worldview was replaced more than 400 years ago by the Enlightenment philosophy with a view that the human being endowed with a free will, was at the centre of the world or the universe. However, this worldview may already be approaching its decline. The free will may be an illusion, a human being may be as much a biologically and psychologically determined animal as the apes and bees mentioned by professor Pentland.

How should we approach this possibility? Is it good or is it bad? To be able to say that, we have to have a value system that is centred outside this problem and that allows us to assess from the outside whether it would be better to adhere to the current model of democracy and law that is based on human free will, or to accept this utopia that we are all better off if we give up our free will and let ourselves be guided and act in the way that is best for each individual and the society as a whole. Because free will is, of course, very diverse, and in a democracy, there is a constant struggle about what is right and what is wrong. All this would disappear if all people were technically programmed, guided and directed to act in a way that is geared to the greater good of society. The digital infrastructure for this is constantly being perfected and will be even more efficient in the future than it is today.

VII

What is driving this technology development? It should be noted that there is certain magical thinking here that technological development is something like a law of nature – technological development cannot and should not be directed,

cannot be predicted, and cannot be hindered. This is the view that technology develops by itself, independently of the will and actions of particular people.

Nonetheless, it is clear that as long as technology is created by humans (and not by artificial intelligence), as long as we accept that human actions can be influenced, including and especially by legal instruments, then the responsibility for the development and application of technology – for better or worse – remains with the human being.

Three forces are driving the development of technology. The first and foremost is the business model of companies, which is, of course, based on profit. Hence, the development of technology and, in particular, its practical applications, is driven primarily by profit interests. The second is the abstract interest of science – scientists are interested in what technological solutions are possible, how a particular technology works. And the third force is consumer interest because many of these technologies bring us convenience, and, of course, we are happy to accept that convenience. All three of these driving forces are contributing to the development of technology.

VIII

The surveillance infrastructure created by digital technology tasked to imperceptibly steer the human will in a particular direction is a new instrument of power beyond the control of the democratically legitimised power. Applied directly or indirectly *in a political context*, it influences the democratic choices of human beings.

This threatens the very foundations of democracy, which are based on the fact that a person's political choice is free, people decide by themselves and make their own political preferences. In such a case, elections are meaningless, because the political force that is best able to covertly influence voters wins. In the last decade, the use of this infrastructure to influence democratic elections – including by unfriendly foreign countries – is no longer a rare occurrence.

In a democracy, the idea is that a citizen has a private life and is impenetrable in their home, in their thoughts. This private space is legally protected. In contrast, the State power must be open, transparent, and transparent to the citizen.

However, the system of digital surveillance has turned this upside down. It is not transparent to humans – we cannot track where our data go, what profile (or profiles) our big data create, who uses them, how we are influenced by microtargeting, and how our will is being directed. The system that affects us is not transparent, while we are completely visible – and predictable – to it.

And this is an issue that most directly affects democracy.

IX

Law is one of the tools used to manage society. If we find that this digital surveillance infrastructure is a threat to the democratic order of the State then law must also be used to prevent or at least mitigate this threat.

But *de lege lata* or *de lege ferenda*? In other words, is it based on the existing law, or on the law to be created in the future? It is a question of whether the case-law of courts and discussions of lawyers on it should take precedence, or whether the legislator and the legal policy discussions of the public should take precedence.

Until now, many people thought that it was enough for the courts to deal with these issues by looking at certain aspects of protection for private life. Indeed, the case-law at both the European and the national level has advanced public understanding of the issue.

Nonetheless, I believe that this is not enough. The problem is too serious to be dealt with by case-law alone, which is slow compared to the activity of the legislator and can only capture certain aspects of the problem.

The *European Union's legislator* has already taken up this issue. Too cautiously, in my view, for European regulation to be really effective. Articles 7 and 8 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union, for example, do not focus on the core of the problem but only on certain aspects of the inviolability of private life and personal data protection

However, this is not just a matter of private life. It is a question of public order. It is a question about democracy, its meaning and its essence.

Private life is, of course, an important part of the fundamental rights, guaranteed by the democratic State structure. Yet, we need to go further. Why the protection of private life and data protection are necessary? These fundamental rights are inherently necessary to defend human autonomy, human free will. The two pieces of legislation adopted by the European Union – the EU Digital Markets Act and the Digital Services Act – are a good start after eight years of discussions. In the Digital Services Act – for the first time! – certain restrictions on direct observation of persons are set. However, these restrictions are very minimal, which is why I have already criticised the Act. Nevertheless, it is a step in the right direction in any case. Most importantly politically, the debate on the protection of human autonomy has begun, although silently for the time being.

I believe that, alongside the European Union's first steps to limit the activities of human surveillance infrastructures, which are so far rather timid, there is a need for a framework at the *national level* that protects democracy and human autonomy.

I am deliberately not offering a specific formulation today, that is something to be discussed, but it is clear that a two-stage framework will be needed here. In particular, the *constitution* ought to enshrine a fundamental principle aimed at protecting human autonomy, which is much broader than privacy. Privacy protection concerns private space from the point of view of the subjective rights of an individual, but nowadays this space is no longer just the space of an individual; it is also a matter for the democratic State structure. The constitution must, therefore, contain a reference to *a law* that would already regulate this protection of human autonomy in detail.

What could be the task of this regulation? First, to regulate *the collection of data* that is deliberately collected about us. Secondly, to regulate *data aggregation*. It does not happen by itself – they are aggregated by the companies or institutions concerned. Thirdly, regulating the *profiling of people* – who, when and whether in general anyone can profile me. Finally, to regulate the use of data to direct specific actions by individuals through *microtargeting*.

Today we are talking about the challenges ahead, including the sustainability of democracy. This is a debate for society as a whole, but it could also be an interesting debate among lawyers, especially – constitutional lawyers.

A thick, solid red vertical bar is positioned on the left side of the slide, extending from the top of the main text area to the bottom. It has a rounded top and bottom.

Panel discussion I

**Sustainability of democracy:
how to prevent threats to
democracy in a democratic way?**

The role of constitutional courts
in ensuring a balance between
the protection of fundamental rights
(in a broader sense, not only freedom
of expression but also, for example,
the right to vote) and the need to
prevent (mitigate) various threats to
democracy (such as fake news and
the public being misled)



Pauliine Koskelo

Judge of the European Court of Human Rights

Introductory speech

It is an honour and a pleasure to address you today on a subject which – unfortunately – is not merely theoretical but highly topical in today's world.

First of all, however, I would like to warmly congratulate the Republic of Latvia, and the Constitutional Court, on the dual anniversaries that we are invited to celebrate. It was very touching to hear your beautiful national anthem sung so superbly by the youth choir just a moment ago.

While my following remarks will be personal, I do express these congratulations both on my own behalf and on behalf of the European Court of Human Rights.

* * *

Sustainability is one of the vitally important themes of our time. As many of you may have noticed, the Club of Rome, which 50 years ago sounded the alarm with the report entitled “Limits to Growth”, is back on the agenda. Last week, the Club published a fresh report with the title “Earth for all”. What is striking is that, according to press reports, the experts who authored this latest report consider that the most important challenge of our time is not climate change, loss of biodiversity or pandemics. The most important challenge is our collective inability to distinguish facts from fiction. In the social media, there is

an industry of falsehoods and disinformation, driving polarisation of societies and contributing to a failure of cooperation, and a failure to agree on even the basic facts.

With this fear, the Club of Rome is not alone. Indeed, the most fatal threat does not arise from the problems we face but from the inability to respond and take proper action against those problems.

This analysis has a direct link with the present topic, the sustainability of democracy. After all, rational and constructively oriented debate is a bedrock of democracy. It is simply a precondition for decision-making processes by which sustainable outcomes can be reached, both for nations and mankind in general. That bedrock is eroded if there is no longer a sufficient degree of common ground in the acceptance of basic facts or the respect for shared fundamental values. And, as we know by now, this is a poison which can be exploited, and is exploited, by those who fear democracy and therefore try to destroy it.

The ultimate essence of democracy and the rule of law is that they can ensure a system of governance which serves the interests of those who are governed and not those who govern. We may not only have hoped, but believed, that this insight had gained solid and stable support following the collapse of totalitarian regimes on European soil some decades ago.

In various corners of our continent, however, we are witnessing developments whereby those who have risen to power through general elections proceed to undermine the conditions for genuine democracy and the rule of law.

Constitutions, adopted to establish, or to restore, democracy and the rule of law, are meant to preserve both, and to ensure their sustainability. In recent years, however, we have seen various examples of elected governments resorting to constitutional changes designed to erode the democratic order and the rule of law, and to cement that regression.

Such developments in the wrong direction are dangerous and deeply worrying. Furthermore, across the ocean, one of the world's oldest democracies is undergoing a critical and turbulent phase where serious observers consider that the risk of a demolition of the established democratic order may be real. The spectre of an old democracy being overturned in the 21st century is certainly a frightening one.

Democracy and freedom are very closely interlinked. On the one hand – as the European Court of Human Rights has stated decades ago – fundamental human

rights and freedoms are best maintained by an effective political democracy⁴. Indeed, democracy has been described as the only political model contemplated by the Convention and the only one compatible with it. According to the Court, democracy constitutes a fundamental element of the “European public order”⁵. On the other hand, respect for the rights and freedoms enshrined in the Convention, such as liberty and security and the freedoms of thought, expression, peaceful assembly and association, are in themselves pre-conditions for the establishment and maintenance of genuine democracy.

Thus, democracy and freedom depend on each other. This was well understood when the Council of Europe was founded after the Second World War and is clearly in evidence even today.

When democracy and the rule of law are undermined from within, the threat therefore involves both democracy itself and the individual rights and freedoms which will only be preserved under democratic governance. The good circle, where democracy and freedom sustain and reinforce each other, risks turning into a vicious one, where a decline in the adherence to democratic principles results in, and builds upon, curtailed freedom and increased repression. Examples need not be named. You will know them already.

Serving the interests of those who are governed and not those who govern requires a system with a functioning capacity for self-correction. No human system will be infallible or free from problems; what matters is the corrective capacity vested in the system. This capacity is another hallmark of democracy and the rule of law, the importance of which is crucial. Democracy is more, and more demanding, than just the majority rule.

Therefore, democratic governance and the rule of law are characterised by the operation of checks and balances designed to ensure that the exercise of power is made subject to constraints imposed by law and that countervailing mechanisms exist to guarantee transparency, external review and effective accountability.

The effectiveness of such countervailing mechanisms depends on the protection of the fundamental freedoms by virtue of which those mechanisms operate. That protection, in turn, requires the independence of the judicial and other bodies which ultimately uphold and enforce the constraints on the exercise of power by the government.

4 Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium (1987), *Zdanoka v. Latvia* (GC 2006).

5 *Mugemangango v. Belgium* GC (2020)

Civil society with its organisations as well as the media, as actors capable of scrutiny and opposition, are crucial forces in the maintenance of transparency and a democratic culture. An independent justice system, in turn, is vital for the maintenance of the rule of law, the protection of individual freedoms and the possibilities of effective accountability.

The importance of all these checks and balances is starkly highlighted by all the efforts undertaken by authoritarian rulers to suppress them. The most glaring illustrations are seen in places where the courts, whose role should be to protect and preserve individual freedoms, have instead been transformed into instruments of repression of those freedoms.

Regression in democratic governance and the rule of law is not just a theoretical danger. We have states nearby where it has become an acute reality. Such backward development does not flow from a lack of guiding principles. On the contrary, it occurs despite, and contrary to, established principles.

Over several decades, the European Court of Human Rights has elaborated quite a vast body of standards under the Convention on many matters of importance for the safeguarding of effective democracy and the rule of law. The work of the Venice Commission over a long time has also been very valuable in this context.

It is telling that the era of expansion in the membership of these institutions has just been reversed, with the expulsion of one contracting State earlier this year.

* * *

In the short time available, I will briefly recall just some of the key human rights standards incorporated in the European Convention.

Electoral rights are of course at the heart of democracy. Article 3 of Protocol No. 1 requires that the States hold free elections at reasonable intervals, by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature. This provision covers, and protects, both the right to vote and the right to stand for election.

The crucial substantive criterion is the requirement to ensure the “free expression of opinion of the people in the choice of the legislature”. This criterion is relevant for a whole range of issues relating to the organisation of the electoral system, including matters such as the setting of electoral threshold requirements and the definition of electoral districts or constituencies.

The Court has acknowledged that electoral systems seek to fulfil objectives which may not be easy to reconcile with each other: on the one hand, to reflect fairly and faithfully the opinions of the people, and on the other, to channel currents of

thought so as to promote the emergence of a sufficiently clear and coherent political will. Thus, the reference to “conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people” essentially implies the principle of equality of treatment of all citizens in the exercise of their right to vote and to stand for election. It does not follow, however, that all votes must necessarily have equal weight as regards the outcome of the election, or that all candidates must have equal chances of victory.⁶

Any alleged attempts to distort or manipulate the electoral system in favour of a given party or political movement, however, would have to be assessed against the obligation to ensure the free expression of the people’s will.

The right to elections also imposes on the states certain obligations of a procedural character, in particular, by requiring the existence of a domestic system for the effective examination of individual complaints and appeals in matters concerning electoral rights. The existence of such a system is one of the essential guarantees of free and fair elections and an important safeguard against arbitrariness in the electoral process. Accordingly, the decisions must be taken by a body which can provide sufficient guarantees of impartiality; the scope of discretion must be defined with sufficient precision; and the procedure must guarantee a fair, objective and sufficiently reasoned decision.

Given that the free will of the people is a key notion for the electoral rights, it is obvious that what is crucial for the outcomes of the democratic process, and ultimately for the sustainability of democracy itself, are the conditions under which the will of the people is formed and the quality of the information underpinning it. I therefore move on to briefly address that aspect.

Democracy dies in darkness. This phrase, coined as the slogan of a famous newspaper, is certainly true. It is well-known that the European Court of Human Rights has forcefully and consistently underlined the essential role of the *freedoms of expression, peaceful assembly and association* in a democratic society.

The Court has always placed special emphasis on the particular role of the press. It has also acknowledged the similar role of other “*public watchdogs*”, such as NGO’s.⁷

Public scrutiny and criticism of the exercise of power in society, as well as many-sided debates in matters of general interest, are essential for the necessary corrective mechanisms in a democratic system of governance.

6 Bompard; Mathieu-Mohin and Clerfayt, § 54

7 For an overview, see Article 10, Contributions to public debate: Journalists and other actors, KEY THEME1, available on the Court’s Knowledge Sharing Platform; Article 10 - Freedom of expression - ECHR-KS - Knowledge Sharing (coe.int)

At the same time, the especially high level of protection afforded to such “watchdogs” also entails particular responsibilities; it is subject to the condition of compliance with duties that must be required from those with the ambition of fulfilling the function of “public watchdogs”. The particular safeguards in relation to reporting on issues of general interest demand that the reporting is done in good faith, on an accurate basis and provides “reliable and precise” information in accordance with the ethics of journalism. Thus, for instance, the notion of “responsible journalism” in the news business involves duties of reasonable verification. Furthermore, the high level of protection attaches to reporting and commenting on matters of public concern but does not condone gratuitous personal attacks damaging the reputation of others.

Nor does freedom of expression allow “hate speech”. Content which runs counter to the basic values underpinning the Convention does not enjoy its protection.⁸

In short, the standards of public debate set out under the Convention are designed to promote and to safeguard the kind of scrutiny, criticism, argument and debate which are essential for a genuine democracy. By contrast, fake news or other kinds of disinformation, hate speech or baseless personal attacks on those who voice criticism are in principle not protected.

Thus, the main problem we face today does not lie in the lack of standards. What is clear, however, is that the setting and the interpretation of the boundaries in all possible concrete circumstances may often involve very difficult and delicate assessments. This is inevitable.

A more serious problem arises where the freedom of expression is restrained by way of too extensive interpretations of the grounds on which interferences may legitimately be justified. For instance, in recent years, the Court has been faced with many cases from Türkiye where notions such as “hate speech”, “incitation to hatred or violence” or “terrorist propaganda” have been invoked as justifications for repressive measures in circumstances where such classifications were clearly not compatible with Convention standards.

Another worrying phenomenon affecting journalists, other “watchdogs” and experts participating in public debates, consists of smear campaigns by which critical voices are sometimes targeted in social media and otherwise. If disinformation is about distorting the message, this latter phenomenon is about discrediting

8

For an overview, see Article 10, Key Themes, Hate speech, available on the Court’s Knowledge Sharing Platform; Article 10 - Freedom of expression - ECHR-KS - Knowledge Sharing (coe.int)

the messenger whose message is disliked. Such actions may produce chilling effects and suppress exchanges of views on issues that would merit serious public debate.

Last but not least, an important current challenge is linked with the particular difficulties of enforcement of the standards in the modern communication environment. The institutions of the State in charge of upholding the norms are in practice not well-placed to be able to cope with the speed and volume of content that is spread, tailored and targeted by electronic means. Combating the dangers posed by the rapid flooding of falsified, distorted or hateful content by way of law enforcement may often be too slow or ineffective. The only real option may be to try to expose and correct the falsehoods. Another difficulty, however, arises where people are no longer receptive to objectively correct information. This, too, seems to be a growing problem.

* * *

Freedoms are subject to limits imposed by the rights of others, and by the exigencies of the collective imperatives of protecting and preserving democracy. The role of courts will always remain vital for the setting and updating of standards to guide the necessary and difficult balancing exercises.

What is also clear, however, is that the value of our laws, our constitutions, our freedoms, of the rule of law, and of democracy itself, must remain alive in the hearts and minds of the people. It is therefore of vital importance to do all we can in order to ensure that the close and tight links between democracy, on the one hand, and the constraints on power inherent in the rule of law, on the other hand, are understood and appreciated by all.

The opposites may perhaps be good teachers in this respect. Authoritarian regimes spring from a contempt for genuine democracy, its transparency and its constraints on power, and they end up in fear of the same. The sustainability of democracy and the rule of law depends not just on strong institutional support but on the diligent and constant cultivation of a living sense of their value throughout society. We can take nothing for granted.

Harking back to what I began with, we may recall one of the many wise thoughts of Hannah Arendt. She once wrote that the ideal subjects of totalitarian rule are people for whom the distinction between fact and fiction, true and false, no longer exists.

These perils cannot be ignored. Understanding them in time may, hopefully, help us maintain democracy and the rule of law.



Heinrich Amadeus Wolff

Justice of the German Federal Constitutional Court

Sustainability of democracy: how to prevent threats to democracy in a democratic way?

It is an honour for me to be here today, on behalf of the German Federal Constitutional Court, at the conference marking the 25th anniversary of the Constitutional Court of Latvia. The President and the Vice-President of our Court were regrettably unable to attend, but they both send their regards and best anniversary wishes to the Constitutional Court of Latvia.

1 Introduction

Before I begin, please allow me to make two personal remarks.

First, I would like to ask you to excuse my English skills. In 2013, I took a research sabbatical in Ireland. Whenever I started speaking English, the facial expression of the person I was talking to changed from relaxed to highly concentrated. You could literally see the question in their eyes: what on earth is he trying to say? An Irish friend of mine, Yvonne Scannell, a professor of environmental law, said that my English was so funny, I could make a lot of money on television. Despite her advice, I stayed in law.

Secondly, I am the newest member of the German Federal Constitutional Court as I was appointed quite recently. Therefore, I am still learning to adjust to

my new role, especially when it comes to speaking strictly on behalf of the Court and having to completely set aside my personal views.

2 The topic

The topic of our discussion is ‘Sustainability of democracy: how to prevent threats to democracy in a democratic way and what is the role of constitutional courts in this context?’. When discussing this topic, we must first take a look at the respective constitution.

2.1 The constitutional order

First of all, it is important to clarify the terminology. In this context, ‘sustainability’ is not meant in a technical sense, how it is typically understood as an economic, social and environmental concept. Rather, in the context of our discussion, sustainability refers to durability and balance.

Ensuring a sustainable political order is a crucial objective of the German Constitution, our Basic Law, *Grundgesetz* – GG (see Preamble of 23 May 1949), which, first and foremost, constitutes a response to the Nazi regime that ruled Germany from 1933 to 1945. One of the factors that made the rise of National Socialism possible was that the previous German constitution, the Weimar Constitution of 1919, did not attach sufficient importance to safeguarding a sustainable political order.

In the German Basic Law, the aim to ensure sustainability is primarily reflected in the following six aspects:

1. The German Basic Law does not recognise traditional emergency powers; even in times of crisis, the Basic Law does not generally allow for the suspension of the regular rules and order. Instead, the general system of limitations is flexible enough to accommodate the specific circumstances of the individual case.
2. The Basic Law provides for strong representative elements at the federal level; in this respect, only one State organ, the German Parliament (*Bundestag*), is directly elected by the people⁹; no other State organ can claim to be on a par with the directly elected Parliament in terms of democratic legitimation.
3. The constitutional mandate of the Parliament is designed in a constructive manner; the Parliament does not have the power to dissolve itself¹⁰ and it

9 See Art. 38(1) first sentence GG.

10 See Art. 63(4) and Art. 68(1) GG.

can only vote out a sitting Federal Chancellor (head of the federal government) if it elects a new Chancellor at the same time¹¹.

4. Germany, as a sovereign State, is part of a peaceful international order¹².
5. The democratic rights of persons who fight against our democracy can be restricted¹³. We call this concept ‘militant democracy’¹⁴. I will explain this point in a second.
6. The Basic Law has established a strong constitutional court¹⁵.

2.2 The role of the federal constitutional court

I would now like to discuss the role of Germany’s Federal Constitutional Court in protecting a sustainable democratic order, in particular, the following four aspects:

2.2.1 Giving effect to procedural rights

The Federal Constitutional Court gives effect to the strong procedural rights that are guaranteed by the Basic Law. First and foremost, this concerns constitutional complaints. The 16 Justices of the German Federal Constitutional Court deal with more than 5,000 constitutional complaint proceedings every year¹⁶. The hurdles for filing a constitutional complaint are not very high. No court fees apply and complainants do not require legal representation. In exceptional cases, complainants may directly challenge an act of Parliament rather than only individual implementing measures¹⁷. The Federal Constitutional Court takes its role as a ‘citizen’s court’ very seriously in its daily work. For example, this is illustrated by the fact that the Court only imposes abuse fees¹⁸ in extremely rare cases. Similarly, the Court treats each matter with respect, regardless of how incomprehensible the matter at hand may be.

11 Art. 67(1) GG; see also Art. 68 GG.

12 Preamble of the Basic Law, Arts. 23-26 GG.

13 Arts. 9(2), 2, 18, 21(2) GG, see also Art. 20(4) GG.

14 Federal Constitutional Court, Order of 22 May 1975 - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <349> (Decisions of the Federal Constitutional Court, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts); Judgment of 17 January 2017 - 2 BvB 1/13 - BVerfGE 144, 20 <163 f. para. 418>; Order of 13 July 2018 - 1 BvR 1474/12 - BVerfGE 149, 160 <194 para. 101>; see also Order of 3 February 1959 - 1 BvR 419/54 - BVerfGE 9, 162 <165>; Order of 6 October 1959 - 1 BvL 118/53 - BVerfGE 10, 118 <122>; Order of 13 October 2016 - 2 BvE 2/15 - BVerfGE 143, 101 <130 para. 126> relating to the protection of the Constitution (intelligence services).

15 Arts. 93 and 94 GG.

16 For more details see https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Jahresstatistiken/jahresstatistiken_node.html.

17 See, e.g., § 93(3) of the Federal 174 Constitutional Court Act, Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG.

18 See § 34(2) BVerfGG.

With regard to other types of proceedings, too, the Court renders its decisions independent of the political opinions at stake. This concerns, for instance, proceedings for the prohibition of a political party, the prohibition of associations, and disputes between constitutional organs (which we call *Organstreit*). It is especially important in cases in which the opposition challenges the actions of the Parliament or the government.

2.2.2 Democratic rights

Democratic rights are especially significant for ensuring a sustainable democracy. These include electoral rights, freedom of expression, freedom of assembly, freedom of political parties and freedom of association as well as the right of resistance, although this last right is not very relevant in practice. These rights are not absolute, although the contents and scope of their limitations may differ.

a) Limitations that are relatively unproblematic are those that are necessary for the protection of other constitutional interests, including other fundamental rights. For example, freedom of assembly can be restricted in order to protect health in the context of the spread of COVID-19, but only as the last resort and following an appropriate balancing of interests¹⁹. Freedom of expression is limited by the protection afforded by human dignity²⁰.

With regard to the principle of free elections, the consideration of protected interests, inherent in the Constitution, leads to strengthening of voting rights. In accordance with the unwritten principle of public elections, voting computers may only be used if the way in which votes are counted remains transparent²¹. At the same time, to protect the proper functioning of the Parliament, the principle of equal elections is restricted in material respects. A party can only enter the German *Bundestag*, our Parliament, if it exceeds a threshold of at least 5% of the votes cast for party lists²². This restriction has long resulted in stable parliamentary majorities. However, the Federal Constitutional Court had reservations regarding the application of this electoral threshold and the underlying constitutional principle to the municipal and the European elections (Federal Constitutional Court, Judgment of 26 February 2014 - 2 BvE 2/13 - BVerfGE 135, 259 - unconstitutionality of the 3% threshold in the European Elections Act, *Europawahlgesetz* (EuWG); Judgment of

19 Federal Constitutional Court, Preliminary injunction of 17 April 2020 - 1 BvQ 37/20 -, para. 21.

20 Federal Constitutional Court, Order of 19 May 2020 -1 BvR 2397/19 -, para. 15.

21 Federal Constitutional Court, Judgment of 3 March 2009 - 2 BvC 3/07 - BVerfGE 123, 39 ff. <68>.

22 § 6(3) of the Federal Elections Act, *Bundeswahlgesetz* (BWahlG); regarding constitutionality Federal Constitutional Court, Order of 18 October 2011 - 2 BvC 8/11 -, para. 1; see also Judgment of 5 April 1952 - 2 BvH 1/52 - BVerfGE 1, 208 <247 ff.>; Judgment of 10 April 1997 - 2 BvF 1/95 - BVerfGE 95, 335 <366>; Order of 15 January 2009 - 2 BvC 4/04 - BVerfGE 122, 304 <314 f.>.

13 February 2008 - 2 BvK 1/07 - BVerfGE 120, 82 ff. - unconstitutionality of the 5% threshold for the municipal elections)²³.

b) Further limitations arise from the possibility of restricting fundamental rights through acts of Parliament. The Basic Law allows for such restrictions, including with regard to democratic rights. However, in its interpretation, the Federal Constitutional Court takes a narrow approach regarding permissible restrictions. According to the Court, such restrictions may only be imposed if the law in question seeks to protect a legal interest that, while not necessarily a constitutional interest, must be equivalent in importance to the fundamental right in question²⁴. For instance, fundamental rights may be restricted to protect life and limb. Assemblies may thus be prohibited, for example, in a high-security zone established for a G7 summit²⁵. Especially when it comes to restrictions of freedom of expression, the content of the view in question is largely irrelevant. According to the limitation clause in Art. 5 subsection 2 of the Basic Law, freedom of expression may only be restricted by a 'general law'. This category only covers legal provisions that are not directed against specific views as such, but serve to protect a legal interest *per se*. To meet the requirement of a general law, the legal interest in question must be generally protected by the legal order, regardless of whether violations occur through the expression of opinions or in other ways²⁶. But in this respect, too, there are exceptions to the requirement of a general law, specifically exceptions serving to prevent propaganda affirming the Nazi reign of violence and tyranny²⁷.

The Basic Law does not provide for any specific safeguards against fake news. Regarding State actors, information rights require that the information provided must be accurate or must at least have been reviewed to the greatest extent possible. The situation is different for information provided by non-State actors. Fundamental rights have only limited effect in relations between citizens. While the Basic Law does not exactly contain a prohibition to spread false information, constitutional protection is highly reduced in the case of fake news. The intentional spreading of false information is not protected by freedom of expression; a personal opinion that

23 Federal Constitutional Court, Judgment of 26 February 2014 - 2 BvE 2/13 - BVerfGE 135, 259 - unconstitutionality of the 3% threshold in the European Elections Act, Europawahlgesetz (EuWG); Judgment of 13 February 2008 - 2 BvK 1/07 - BVerfGE 120, 82 ff. - unconstitutionality of the 5% threshold for the municipal elections.

24 Federal Constitutional Court, Order of 14 May 1985 - 1 BvR 233/81 - BVerfGE 69, 315 <353>; Order of 1 December 1992 - 1 BvR 88/91 - BVerfGE 87, 399 <407>.

25 Federal Constitutional Court, Order of 27 June 2022 - 1 BvQ 45/22 -, para. 1.

26 Federal Constitutional Court, Order of 4 November 2009 - 1 BvR 2150/08 - BVerfGE 124, 300 <321>.

27 Federal Constitutional Court, Order of 4 November 2009 - 1 BvR 2150/08 - BVerfGE 124, 300 <328>.

is based on incorrect facts merits less protection than other personal opinions²⁸. However, in the determination of whether a statement is an expression of opinion or of fact, freedom of expression must be taken into account²⁹.

c) The third limitation arises from the limits set by the principle of a militant democracy for several democratic rights. Freedom of political parties, freedom of expression, freedom of association and other fundamental rights can be restricted if these freedoms are used against the free democratic basic order. The Federal Constitutional Court has given specific shape to the term ‘free democratic basic order’ (*Freiheitliche demokratische Grundordnung*, a term used in several Articles of the Basic Law) and developed a detailed standard that is applied in this regard, with some variations depending on the context.

The scope of what constitutes the ‘free democratic basic order’ is limited to certain principles, namely, the principles that guarantee the rule of law on the basis of self-determination of the people in accordance with the will of the current majority and that guarantee freedom and equality, while excluding any reign of violence and tyranny³⁰. On this basis, the Federal Constitutional Court has specified eight elements of the free democratic basic order, which are not exhaustive. These eight elements are: respect for the human rights set out in the Basic Law, above all for the right to the free development of one’s personality and the right to life, the sovereignty of the people, the separation of powers, the accountability of government, the lawful conduct of the administration, the independence of the judiciary, the multi-party principle and equal opportunities for all political parties, including the right to form an opposition³¹.

These limitations are of practical relevance when it comes to freedom of association³². In this regard, the Court found several bans of associations imposed by the responsible ministry to be compatible with the Constitution. The situation is different when it comes to the prohibition of political parties. In the last 60 years, the Federal Constitutional Court did not ban a single political party, but there were two unsuccessful proceedings initiated against the National Democratic Party of

28 Federal Constitutional Court, Order of 9 October 1991 - 1 BvR 1555/88 – BVerfGE 85, 1 <17>; Order of 1 July 2003 - 1 BvR 1172/99 -, para. 26.

29 Federal Constitutional Court, Order of 11 November 2021 - 1 BvR 11/20 -, para. 21.

30 Federal Constitutional Court, Judgment of 23 October 1952 - 1 BvB 1/51 - BVerfGE 2, 1 <12 f.>; Judgment of 17 January 2017 - 2 BvB 1/13 - BVerfGE 144, 20 <203 para. 531>.

31 Ibid.

32 Federal Constitutional Court, Order of 13 July 2018 - 1 BvR 1474/12 - BVerfGE 149, 160 ff; Order of 2 July 2019 - 1 BvR 1099/16 -; Order of 16 June 2000 - 1 BvR 1539/94 -; Order of 2 July 2019 - 1 BvR 385/16 -.

Germany, *Nationaldemokratische Partei Deutschlands* (NPD)³³. The possibility of depriving extremists of fundamental rights protection in certain constellations is even less relevant³⁴. There has never been a case in which the Federal Constitutional Court decided that someone has forfeited their fundamental rights. Applications to this effect were always dismissed as inadmissible³⁵. The Federal Constitutional Court exercises restraint when it comes to these powerful instruments of a militant democracy, but they form part of the Constitution and have their role to play in the constitutional order.

2.2.3 Equal opportunities of political parties

The Federal Constitutional Court is cautious when it comes to the competition between political parties; it distinguishes between disputes within and outside the Parliament.

Outside of the Parliament, the Federal Constitutional Court has developed the following principle: political opinion-forming must be a bottom-up process. This means that opinions develop from the people to the State organs, rather than the other way around. Members of State organs are allowed to provide factual information to the people³⁶, but may not take sides when political parties compete³⁷. According to a recent decision of the Federal Constitutional Court, these principles have been violated by the former Federal Chancellor, Angela Merkel, in her role as the head of government at the time, when she publicly disapproved of the election of a Minister-President in one of the German *Länder* (federal states), who had been elected with the support of a right-wing party, the Alternative for Germany, *Alternative für Deutschland* (AfD)³⁸.

The Court is less strict in cases where Parliament withholds parliamentary posts from certain parliamentary groups. Given its size in the Parliament, the parliamentary group AfD would, in principle, be entitled to designate a parliamentary Vice-President

33 Federal Constitutional Court, Judgment of 17 January 2017 - 2 BvB 1/13 - BVerfGE 144, 20 ff.; Order of 18 March 2003 - 2 BvB 1/01 - BVerfGE 107, 339 ff.; see earlier decisions Judgment of 17 August 1956 - 1 BvB 2/51 - BVerfGE 5, 85 ff. - prohibition of the Communist Party of Germany, *Kommunistische Partei Deutschlands* (KPD) and Judgment of 23 October 1952 - 1 BvB 1/51 - BVerfGE 2, 1 – prohibition of the Socialist Reich Party, *Sozialistische Reichspartei* (SRP).

34 Art. 18 GG – forfeiture of basic rights.

35 Unsuccessful cases in this regard were, for example, Federal Constitutional Court, Order of 18 July 1996 - 2 BvA 1/92 -; Order of 2 July 1974 - 2 BvA 1/69 - BVerfGE 38, 23 ff.

36 Federal Constitutional Court, Order of 26 June 2002 - 1 BvR 558/91 - BVerfGE 105, 252 <268 ff.> regarding market-related information.

37 Federal Constitutional Court, Judgment of 27 February 2018 - 2 BvE 1/16 - BVerfGE 148, 11 ff. - “Red card for the AfD”; Judgment of 16 December 2014 - 2 BvE 2/14 - BVerfGE 138, 102 ff. - ministerial website; see also Judgment of 10 June 2014 - 2 BvE 4/13 - BVerfGE 136, 323 - “idiot” statement by the Federal President; Judgment of 9 June 2020 - 2 BvE 1/19 - BVerfGE 154, 320 - ministerial interview.

38 Federal Constitutional Court, Judgment of 15 June 2022 - 2 BvE 4/20 -.

and several chairs of parliamentary committees. However, the parliamentary majority did not elect the candidate for the post of Vice-President proposed by the AfD parliamentary group – the Federal Constitutional Court found no breach of constitutional law³⁹. Another dispute of this nature is still pending: the Court has yet to decide whether the recall of a committee chair by the majority on the committee was constitutional⁴⁰.

2.2.4 Protection of the foundations of democracy

Protecting democracy also means having regard to the unity of the people as the basis for democracy. Over the last few years, the Federal Constitutional Court has highlighted two aspects of this objective.

Firstly, it derived a right to an existential minimum from the guarantee of human dignity⁴¹. In principle, every person in Germany is entitled to the means they require to survive and to take part in a minimum of social and cultural activities.

The Court also found that the fundamental rights, in their dimension as defensive rights against State interference, give rise to intertemporal guarantees with regard to climate protection. Precautionary steps may be needed today in order to prevent potential damage to the natural foundations of life that cannot be reversed once it has occurred⁴². This concept has not been applied in the same way to social security systems⁴³.

3 Conclusion

Let me conclude. There is no miracle cure to protect sustainability and democracy. Democratic rights can be used against democracy. If such use is to be prevented by restricting these rights, such restrictions still amount to an interference with democratic rights and, thus, require justification. While certain exceptions may apply in special constellations, the general constitutional framework for justification of interferences must not be set aside. Not all situations can be resolved in the same way.

39 Federal Constitutional Court, Order of 22 March 2022 - 2 BvE 9/20 -.

40 Federal Constitutional Court, Order of 4 May 2020 - 2 BvE 1/20 - BVerfGE 154, 1 ff.

41 Federal Constitutional Court, Judgment of 9 February 2010 - 1 BvL 1/09 - BVerfGE 125, 175 ff. - benefits; Judgment of 18 July 2012 - 1 BvL 10/10 - BVerfGE 132, 134 - benefits for asylum seekers; Order of 23 July 2014 - 1 BvL 10/12 - BVerfGE 137, 34 ff.; Order of 27 July 2016 - 1 BvR 371/11 - BVerfGE 142, 353 ff. - basic social assistance; Judgment of 5 November 2019 - 1 BvL 7/16 - BVerfGE 152, 68 ff. - sanctions imposed on recipients of unemployment benefits.

42 Federal Constitutional Court, Order of 24 March 2021 - 1 BvR 2656/18 - BVerfGE 157, 30 ff.

43 Federal Constitutional Court, Order of 7 April 2022 - 1 BvL 3/18 -.



Artūrs Kučš

Judge of the Constitutional Court of the Republic of Latvia

Application of the Principle of Militant Democracy in Latvia

Introduction

At the time when war is waged in Europe, States have become vigilant of defending their independence and democracy. Society voices questions whether persons' rights, included in the Constitution, are protected also during times of war. The Constitution is in force in times of peace and in times of war, and persons enjoy the fundamental rights included therein. However, to defend the democratic State order, a person's rights may be subject to restrictions. Currently, constitutional and supreme courts have special responsibility for finding balance between various values and setting the limits for the principle of militant democracy.

The concept of "militant democracy" appeared in 1937, due to the wish to fight against fascism and Nazism that was ruling in Europe at the time.⁴⁴ Since World War II, a Nazi State is the worst possible scenario in the eyes of Europe.⁴⁵ Traits that are typical of democracy – pluralism of political ideas and views – at the same time also mean democracy's ability to destroy itself. Namely, democracy itself facilitates

44 Loewenstein K. Militant Democracy and Fundamental Rights, I. The American Political Science Review Vol. 31, No. 3, 1937, pp. 417-432.

45 Macklem P. Militant democracy, legal pluralism, and the paradox of selfdetermination. International Journal of Constitutional Law, Volume 4, Issue 3, July 2006, p.488.

a process where persons, by exercising these democratic freedoms contrary to their aims, may harm or even overthrow democracy.⁴⁶ Democracies, however, do not become anti-democratic overnight, therefore, the opinion has taken hold that intervention is necessary before it is too late.⁴⁷

Militant democracy defends democracy against persons who want to overthrow or to destroy it by abusing democratic measures – civic and political freedoms, and it is manifested as a preventive restriction of these rights.⁴⁸ The principle of militant democracy is included in the Preamble to the Latvian Constitution. The Constitutional Court of the Republic of Latvia has recognised that a democratic State, governed by the rule of law, uses the principle of militant democracy to protect its constitutional bodies and institutions of national security against persons who, through their actions, jeopardise the independence of the Latvian State and the principles of a democratic State governed by the rule of law.⁴⁹ Exercise of human rights may not be directed against democracy as such.⁵⁰ Thus, the possibility that the paradox of democracy might set in is averted, i.e., the possibility that, in democracy, the majority may exercise the rights that follow from democracy in a way that is incompatible with democracy, destroying it.⁵¹

Complying with the current democratic processes, the principle of militant democracy is not applied only to Nazism but to a broader circle of issues that might pose a threat to the democratic State order, e.g., disinformation.⁵² Classical manifestations of militant democracy are, for example, regulation on hate speech, ban of such political parties that act contrary to the principles of democracy, prohibition of meetings and demonstrations, criminalisation of political organisations, as well as certain requirements set for candidates for certain official positions and limited terms of mandate.⁵³ Thus, protection of democracy may

46 Tyulkina S. *Militant Democracy. Undemocratic political parties and beyond*. New York: Routledge, 2015, p. 11.

47 Beširevic V. A Short Guide to Militant Democracy: Some Remarks on the Strasbourg Jurisprudence. In: *Benedek W., Benoit-Rohmer F., Karl W., Nowak M.* (eds.). *European Yearbook of Human Rights* 2021. Intersentia and NW Verlag, 2012, p. 247.

48 Capoccia, G. Militant Democracy: The Institutional Bases of Democratic Self-Preservation. *Annual Review of Law and Social Science* 9 (2013), pp. 207–226; Accetti C. I., Zuckerman I. What's Wrong with Militant Democracy? *Political Studies* 2017, Vol. 65(1S), p. 183; Müller Jan Werner. *Militant Democracy and Constitutional Identity*. In: *Jacobsohn G., Schor M.* (ed.). *Comparative Constitutional Theory*. Edward Elgar Publishing, 2018, pp. 415–435.

49 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 29 June 2018 in Case No. 2017-25-01, Para 20.2.

50 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 1 September 2000 in Case No. 2000-03-01, Para 6.

51 Popper K. R. *The Open Society and its Enemies*. Routledge, 2012, p. 581.

52 Steuer M. *Militant Democracy and COVID-19: Protecting the Regime, Protecting Rights?* *Hong Kong Journal of Law and Public Affairs*, 2020, Second Volume, p. 138.

53 Macklem P. Militant democracy, legal pluralism, and the paradox of selfdetermination. *International Journal of Constitutional Law*, Volume 4, Issue 3, July 2006, p.488; Elkins Z. *Militant democracy and the pre-emptive constitution: from party bans to hardened term limits*. *Democratization*, 29:1, pp. 174198.

restrict such fundamental rights of a person as the freedom of speech, freedom of religion, freedom of assembly, and the electoral rights.⁵⁴

Although the concept of militant democracy is not new, its meaning and content are changing, and discussions whether the restrictions derived from it can be democratic and lawful continue. The question has been posed in the legal doctrine whether democracy may fight against the threat to its existence in an anti-democratic way?⁵⁵ Namely, whether fire can be extinguished by fire?⁵⁶ Whether militant democracy complies with the core of democracy – to ensure that political decisions are adopted as the result of free political struggles?⁵⁷ Where should the line of demarcation be drawn between the protection of an individual's rights and the principle of militant democracy? Can the existing power identify threats to democracy without abusing this right?⁵⁸

Further on I shall analyse, firstly, the case law of the Constitutional Court of the Republic of Latvia, secondly, the case law of administrative courts and, finally, decisions by the National Electronic Mass Media Council on prohibiting media registered in Russia. Within the framework of this analysis I shall focus on how, in these rulings, the principle of militant democracy is balanced with a person's fundamental rights.

Case law of the Constitutional Court of the Republic of Latvia

In recent years, the Constitutional Court has delivered two rulings, in which it has analysed the principle of militant democracy. In one of these cases, the Constitutional Court examined a restriction on the electoral rights. In a case decided in 2018, the applicant had been prohibited from standing for the parliamentary election. Until August 1991, she had been a member of the Control and Audit Commission of the Communist Party of Latvia and during the coup of August participated in an organisation that acted against the independence of the Republic of Latvia. The *Saeima* Election Law prohibited such persons to be candidates for the *Saeima* election. The applicant held that this provision was incompatible with her right to stand for the parliamentary election and the principle of legal equality.⁵⁹

54 Beširevic V. A Short Guide to Militant Democracy: Some Remarks on the Strasbourg Jurisprudence. In: Benedek W., Benoit-Rohmer F., Karl W., Nowak M. (eds.). *European Yearbook of Human Rights 2021*. Intersentia and NW Verlag, 2012, p. 247.

55 Macklem P. Militant democracy, legal pluralism, and the paradox of selfdetermination. *International Journal of Constitutional Law*, Volume 4, Issue 3, July 2006, p.488.

56 Loewenstein K. Militant Democracy and Fundamental Rights, I. *The American Political Science Review* Vol. 31, No. 3, 1937, pp. 417-432.

57 Vinx L. Democratic equality and militant democracy. *Constellations*, Volume 27, Issue 4, pp. 685-686.

58 Accetti C. I., Zuckerman I. What's Wrong with Militant Democracy? *Political Studies* 2017, Vol. 65(1S), p. 187.-189.

59 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 29 June 2018 in Case No. 2017-25-01.

Before I focus on the Constitutional Court's findings in this case, it is important to note that the Constitutional Court had reviewed the constitutionality of the contested norm in 2000 and 2006 and recognised it as being proportionate.⁶⁰ However, the proportionality of the restriction, included in the contested norm, was examined in particular circumstances, existing at the time when the judgement was pronounced, without assessing it "once and for all".⁶¹ Likewise, the European Court of Human Rights, examining the complaint by Ms Ždanoka, has noted that the restriction, included in the contested provision, is justifiable, in view of Latvia's vulnerability, being a young democracy. At the same time, the European Court of Human Rights underscored that the restriction should be regularly reviewed, alongside the increasing stability of Latvia's democracy.⁶² Thus, also in 2018, i.e., 12 years after adopting the previous ruling, the Constitutional Court repeatedly reviewed the constitutionality of the contested provision.

The Constitutional Court recognised that the aim of the restriction, included in the contested provision, was to prevent a person who, by his or her actions, jeopardised the independence of the Latvian State and the principles of a democratic State governed by the rule of law, from becoming a candidate for the *Saeima* election. This aim has been defined in accordance with the principle of militant democracy, which protects the constitutional bodies of the State and the institutions of national security against persons who, by their actions, jeopardise the independence of the Latvian State and principles of a democratic State governed by the rule of law. In view of the current level of development of society and the democracy of the State, the Constitutional Court concluded that the restriction on fundamental rights still had a legitimate aim. "Although researchers of democracy unanimously recognise Latvia as being a democratic State, nevertheless, within Latvian society, democracy by far has not yet become generally accepted and self-evident."⁶³

In examining the proportionality of the restriction, the Constitutional Court noted that the State, in guarding its democratic order, had the right to assess independently the degree of threats to it and decide on retaining the restriction. At the same time, it is underscored in the judgement that the restriction on fundamental rights, included in the contested provision, could exist only for a definite period of

60 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 30 August 2000 in Case No. 2000-03-01; Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 15 June 2006 in Case No. 2005-13-0106.

61 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 29 June 2018 in Case No. 2017-25-01, Para 14.

62 Judgement by the European Court of Human Rights of 16 March 2006 in case Ždanoka v. Latvia, application No. 58278/00.

63 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 29 June 2018 in Case No. 2017-25-01, Para 20.

time, therefore the legislator, by assessing regularly the political situation in the State, should decide on the need for and validity of this restriction. Assessing the current situation, the Constitutional Court noted: although Latvia is a Member State of the European Union, NATO and other organisations, this fact *per se* does not exclude possible threats to the Latvian State. The Constitutional Court referred to external and internal threats, indicated by the State Security Service and the Constitution Protection Bureau, which was an essential factor in justifying the retention of the restriction. The aforementioned institutions had discerned risks to the national security related to Russia's aggressive foreign policy. As regards internal threats, the State Security Service has noted that persons, who previously had been members of organisations referred to in the contested provision, express opinions contrary to the national security and interests and act against them.⁶⁴

The Constitutional Court emphasised that the contested norm was not directed against the pluralism of ideas in Latvia or the political views of any person but against a person who, by his or her actions, jeopardised and continued to jeopardise the independence of the Latvian State and the principles of a democratic State governed by the rule of law. Likewise, it is important that the contested norm does not prohibit from being active members of political parties or public organisations. Finally, the Constitutional Court took into account the fact that the *Saeima* Election Law provided a mechanism allowing to assess each case separately and ascertain whether the prohibition to stand for the parliamentary election was applicable to a person. Indeed, the Central Election Commission verifies whether a person, by his or her actions, continues to jeopardise independence of the Latvian State and the principles of a democratic State governed by the rule of law. In view of all of the above, the Constitutional Court found that the contested norm continued to be compatible with the *Satversme*.⁶⁵

A rather high level of protection for democracy, within the framework of the principle of militant democracy, follows from this judgement. In balancing protection of democracy with pluralism, typical of democracy, the electoral rights of one person are restricted to ensure the interests of entire society to prevent that persons who are elected to the parliament jeopardise the democracy of the Latvian State. Justice of the Constitutional Court Jānis Neimanis has noted in his dissenting opinion that singling out of one such narrow group (or even and

64 Ibid, Paras 21.-24.

65 Ibid.

individual) in the name of militant democracy is incompatible with the equality principle.⁶⁶ Similar criticism is found also in the legal doctrine, arguing that such exclusion cannot happen in a democratic way.⁶⁷ Likewise, it has been noted in legal doctrine that targeting an individual is not necessary because individuals may reach their anti-democratic aims only through anti-democratic political parties, which may be subject to restrictions.⁶⁸ However, if such a restriction had not been established, the sustainability of democracy would depend upon the voters' choice at election, which would prevent election of such persons to the parliament. History has proven that the democratic State order must be defended and the voters' choice has not always been able to ensure it. Threats to the democratic State order and the need to protect it are no less relevant today, living in the age of disinformation.

This and the previous judgement, examining the constitutionality of the prohibition to stand for election, prove the close link between the militant democracy and the social and political context. Namely, constitutionality of the restriction depends on the development of the social and political context. Thus, there may be significant differences in the way various states, in view of their historical experience and social and political context, apply the principle of militant democracy.⁶⁹ It was underscored also by the European Court of Human Rights in the case "*Ždanoka v. Latvia*".

The second ruling that I want to focus on outlines the limits of the principle of militant democracy. The applicant had placed an on-line appeal to sign in favour of annexing Latvia to the United States of America. As a consequence, he was convicted for making a public appeal to liquidate the independent statehood of the Republic of Latvia and merge Latvia with another State. The applicant argued, that the provision of the Criminal code, prohibiting his actions, was incompatible with the right to freedom of speech. As stated in the application, the aim of his appeal was to draw society's attention to the fact that another person, who had placed on an Internet site a petition to join Latvia to Russia, had been convicted by the first instance court to deprivation of liberty for the term of six months.⁷⁰

66 Separate opinion of Judge Jānis Neimanis of the Constitutional Court in Case No 2017-25-01, Para 7.

67 Accetti C. I., Zuckerman I. What's Wrong with Militant Democracy? *Political Studies* 2017, Vol. 65(1S), p. 183

68 Tyulkina S. *Militant Democracy. Undemocratic political parties and beyond*. New York: Routledge, 2015, pp. 631-632; Vinx L. *Democratic equality and militant democracy. Constellations*, Volume 27, Issue 4, pp. 694-695.

69 Muller Jan-Werner. *Militant Democracy*. In: *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1254; Capoccia G. *Defending Democracy: Reactions to Extremism in Interwar Europe*, JHU Press, 2005.

70 Decision by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 27 May 2022 in Case No. 2021-34-01.

The Constitutional Court recognised that international human rights provisions did not exclude from the scope of the freedom of speech peaceful appeal to change the fundamental elements of the State. Freedom of expression is one of the most significant foundations of democratic society and it applies also to such information or ideas that others perceive as offensive, shocking or upsetting. The Constitutional Court concluded that such appeals should be excluded from the scope of the freedom of speech that call to armed internal conflict with the aim of usurping the State's power and division of the territory of the State, posed threats to public order and democracy, upon which democratic society was founded. Expression of ideas should be differentiated from actions going beyond that, linked to active implementation of these ideas.⁷¹

In view of these findings, the Constitutional Court concluded that the contested provision could not be interpreted to mean that it envisaged any kind of public appeals to liquidation of the State's independence as criminally punishable. As a consequence, this norm provided for criminal liability only for such appeal to liquidate the independent Statehood of the Republic of Latvia, which caused genuine threat to the interests of the State and society and encouraged actions that would actually allow reaching the aim of the appeal. This provision facilitates implementation of the principle of militant democracy.⁷² It should be underscored that assessment of the facts of the applicant's particular case does not fall within the Constitutional Court's jurisdiction, it is done by the court of general jurisdiction.

Indications can be found in the legal doctrine of problems related to the principle of militant democracy, in the sense that united understanding and guidelines regarding the framework and limits of this principle are absent.⁷³ Democracy is founded on the fundamental rights, which are restricted by the tools of militant democracy, therefore excessive restrictions on fundamental rights can cause another threat to democracy. Namely, create a situation where democracy, by defending itself, destroys itself.⁷⁴ Likewise, issues are found in the fact that restrictions are applied preventively when it might be difficult to identify the threat.⁷⁵ The Constitutional Court's judgement marked the limits in applying the principle of militant democracy, stating that genuine threat to the independent statehood

71 Ibid, Para 17.

72 Ibid, Paras 18-19.

73 Tyulkina S. *Militant Democracy. Undemocratic political parties and beyond*. New York: Routledge, 2015, p. 28.

74 Muller Jan-Werner. *Militant Democracy*. In: *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1254.

75 Vinx L. *Democratic equality and militant democracy*. *Constellations*, Volume 27, Issue 4, pp. 685-686.

and democratic State order of the Republic of Latvia had to be identified. Namely, not any action directed against democracy may be restricted. Hence, elements specifying the principle of militant democracy follow from this judgement by the Constitutional Court; however, what exactly should be understood as genuine threat will be determined by courts of general jurisdiction and administrative courts.

These two rulings by the Constitutional Court prove that the principle of militant democracy allows avoiding extremes – not establishing such restrictions that jeopardise the nature of democracy, on the one hand, and, on the other hand, not allowing unimpeded annihilation of pluralism, by abusing the freedom of speech and electoral rights.

Case law of administrative courts

When turning to the case law of administrative courts, it must be noted that it faces an extensive range of issues pertaining to the principle of militant democracy. Administrative courts review cases relating to refusal to register political parties, associations and media, permissions to hold pickets, meetings and demonstrations, as well as other matters.

In the case of an association, whose Statutes provided that the aim of the association is to disseminate communist ideas, the Department of Administrative Cases of the Supreme Court Senate recognised that the refusal to register an association like this was proportionate. The Supreme Court, examining Latvia's historical and political context, concluded that such ideas were contrary to the democratic values, protected by the *Satversme*. The communist ideology had created a totalitarian regime, which perpetrated repressions and genocide, *inter alia*, against the people of Latvia. The Supreme Court pointed out that the Constitution of Latvia did not protect the litigious aim under the Statutes of the association.⁷⁶

In this case, the administrative court had examined in detail the principle of militant democracy, and these findings are being used in the subsequent case law. The court recognised that a democratic State should by no means wait until the specific actions, directed at abolishing the democratic State order, would have reached the degree at which they would be destabilising and jeopardising this order. "In such a case, elimination of a threat would demand greater effort from the State, the society might have to put up with greater restrictions on rights, and the outcome would be more precarious. Therefore, the State has the right and might be obliged to

⁷⁶ Judgement by the Department of Administrative Cases of the Supreme Court Senate of the Republic of Latvia of 30 April 2013 in Case No. SKA-172/2013, Paras 10-19.

prevent such a threat at an early stage.” In the particular case, it should be taken into account that spread of an antidemocratic, criminal ideology, the implementation of which only in Latvia has taken tens of thousands of lives, in an organised and targeted way, which would have been the aim of this association, *per se* is a threat to democracy. This, in any case, could diminish the value of democracy in society, as well as lower the psychological threshold for persons who are inclined towards extremism but have not decided to start targeting actively the democratic State order. The State should not accept strengthening the commitment of such potentially hesitant persons to target the democratic order actively.⁷⁷

This case is close to the initial understanding of militant democracy, which was closely linked to Nazism and prohibition of such parties. Also in other cases, administrative courts have developed similar case law to prohibit such organisations or events that are linked to dissemination of, for example, radical nationalist or antisemitic views.⁷⁸ Likewise, this case is a proof of the extent to which the concept of militant democracy is influenced by the historical context – the kind of threats that the democracy has experienced.

Decisions by the National Electronic Mass Media Council on Russian media

Finally, I shall turn to the decisions that this year were adopted by the National Electronic Mass Media Council (hereafter – the Council) on blocking Russian media. On 24 February of the current year, the Council adopted a decision to prohibit distribution on the territory of Latvia three Russia-related TV programmes that posed a threat to national security.⁷⁹ The Council notes that this is the first decision of this kind adopted in the history of the European Union, by using the provision, included in the Audiovisual Media Services Directive, which allows, in urgent cases, to derogate from the time-consuming procedure for restricting programmes.⁸⁰ The Council established that these channels were disseminating appeals that posed threats to the national security. Thus, for example, in the programmes broadcast on these channels an opinion had been expressed that the Baltic States, essentially, should be recognised as being the territory of Russia and pronouncedly negative narrative against Ukraine and NATO member states had been used.⁸¹ The Council has adopted several other

77 Ibid, Para 20.

78 See, for example, Judgement by the Administrative District Court of 31 January 2017 in Case No. A420328416.

79 Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes 2022. gada 24. februāra lēmumi Nr. 85/1-2, 86/12, 87/12. Latvijas Vēstnesis, Nr. 41, 28.02.2022.

80 NEPLP aizliedz Rossija RTR, Rossija 24 un TV Centr izplatīšanu Latvijā. Available: <https://www.neplp.lv/lv/jaunums/neplp-aizliedz-rossija-rtr-rossija-24-un-tv-centr-izplatisanu-latvija> [last seen on 30.08.2022.].

81 Ibid.

decisions, prohibiting distribution of also other Russian TV programmes and denying access to several websites that endangered the security of the Latvian State.⁸²

A couple of months ago, the Council, by one decision, prohibited the distribution of 80 TV programmes, registered in Russia, until the moment when Russian ends its aggression in Ukraine, thus discontinuing to undermine the territorial integrity, sovereignty and independent statehood of Ukraine. Hence, with the prohibition of these programmes, the distribution of even a single programme, registered in Russia, is not allowed in Latvia.⁸³

This decision was adopted on the basis of amendments to the Electronic Mass Media Law, which provided for the prohibition to distribute an audiovisual programme of electronic mass media of another State, if the country of its jurisdiction undermined or threatened the territorial integrity, sovereignty or independent statehood of another State.⁸⁴ It is noted in the annotation to these amendments that their purpose was strengthening the security and protection of Latvia's informative space and ensuring that audio or audiovisual programmes of electronic mass media or audiovisual services of another State, which undermined or threatened the territorial integrity, sovereignty or independent statehood of another State, were not distributed on the territory of Latvia.⁸⁵ Thus, it is ensured that income from the distribution of such programmes or services on the territory of Latvia is gained neither directly nor indirectly and that the State does not finance, either directly or indirectly, the production of such materials.⁸⁶

Currently, several legal proceedings, related to the Council's decisions, are ongoing in administrative courts; however, rulings have not been passed yet. In the context of these decisions, a question arises regarding the extent to which the State may restrict an individual's right to choose what kind of TV programmes or other types of content to watch and what kind of information to receive?

Similarly, in March of the current year, the European Union also prohibited three TV channels, controlled by Russia, until aggression against Ukraine is stopped and Russia discontinued disinformation and manipulation of information targeting the European Union and its Member States.⁸⁷ The General Court of the European

82 See, for example, Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes 2022. gada 7. aprīļa lēmums Nr. 184/12. Latvijas Vēstnesis, Nr. 74, 14.04.2022.

83 Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes 2022. gada 6. jūnija lēmums Nr. 253/12. Latvijas Vēstnesis, Nr. 110, 08.06.2022.

84 See Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likuma (12.07.2010.) 21.⁵ pantu.

85 Likumprojekta "Grozījumi Elektronisko plašsaziņas līdzekļu likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija).

86 Ibid.

87 Council Regulation (EU) 2022/350 of 1 March 2022 amending Regulation (EU) No 833/2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. OJ L 65, 2.3.2022, p. 1–4.

Union (hereinafter – the General Court) upheld this decision despite the fact that they were called into question by scholars of law, journalists and others have expressed critical opinions.

The General Court concluded that the European Union had the right to act in the interests of the European Union and restrict the distribution of a programme in the entire European Union because the restrictive measures helped to protect the public order and security of the European Union, which was endangered by the systemic propaganda campaign, introduced by Russia in mass media, controlled by the Russian government. Likewise, the Court noted that, in the particular case, the proportionality of restrictions on the freedom of speech had been complied with. There are sufficient, specific and accurate evidence in the case, proving that the TV channel *RT France* actively supported the policy of destabilisation and aggression against Ukraine, implemented by Russia, which finally caused a large-scale military offensive, and that *RT France* was broadcasting information that justified the military aggression against Ukraine, thus, causing significant and direct threat to the public order and security of the European Union. Moreover, the evidence presented by *RT France* failed to prove that the channel would reflect comprehensive information about the war, fulfilling the duties of audiovisual mass media.⁸⁸

The decision by the European Union and the ruling by the General Court have been criticised, pointing to threats to the freedom of speech. For example, legal scholar Dirk Voorhoof has noted that the European union has radically restricted the society's right to receive their TV programmes. Citizens of the European Union, *inter alia*, media, journalists, analysts, academia, researchers, military, politicians and others no longer have access to the content of these TV programmes and cannot find out how Russia is attempting to mislead or manipulate the public opinion. He believes that there should be very strong reasons for prohibiting broadcasting of these programmes because the European Union is not at war with Russian and Ukraine is not its Member State. Dirk Voorhoof compares the actions by the European Union to the obstacles that the Soviet Union was creating for receiving the Western radio. Likewise, he is of the opinion that the European Union is "shooting itself in the leg" because this, allegedly, is contrary to the fundamental principles of the Union itself, one among which is freedom and pluralism of media.⁸⁹

88 Judgment of the European General Court in Case T-125/22.

89 Voorhoof D. EU silences Russian state media: a step in the wrong direction. Available: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/publications/eu-silences-russian-state-media-a-step-in-the-wrong-direction/> [last seen on 30.08.2022.].

Similarly, the European Federation of Journalists has noted that prohibition to broadcast TV programmes is not the best way for combatting propaganda and disinformation. Allegedly, it is the task of media and journalists to disclose these manipulations and fake news and to inform properly the EU citizens about Russia's invasion of Ukraine.⁹⁰ Also, the opinion has been heard that this decision is contrary to the judicature of the European Court of Human Rights, according to which the total blocking of media or websites is assessed as an extreme measure and problematic from the perspective of proportionality.⁹¹

These opinions outline the issues related to blocking the Russian channels from the human rights perspective. As stated above, the right to the freedom of speech must be interpreted broadly, including also offensive and shocking information. Likewise, the European Court of Human Rights has recognised that Article 10 of the European Convention on Human Rights, which protects the freedom of speech, *per se* does not prohibit from distributing information even in the presence of strong doubts that this information might not be true.⁹² The Venice Commission has noted that a democratic State should not be afraid of discussions on even the most shocking and anti-democratic ideas.⁹³ Such ideas should be rebutted and the superiority of democratic values should be proven in open debates. Persuasion in the course of debates rather than prohibitions and repressions is said to be the most democratic means for protecting fundamental values.⁹⁴

At the same time, Covid19 pandemic⁹⁵ and the US presidential elections of 2020⁹⁶ clearly confirmed the adverse impact of disinformation upon democracy. Likewise, as the example of Russian media reveals, disinformation can be used for propaganda. This creates obstacles for informed discussions, there is negative impact upon the public opinion, tension is created in society, trust in State institutions is diminished,

90 European Federation of Journalists, Fighting disinformation with censorship is a mistake. Available: <https://european-journalists.org/blog/2022/03/01/fighting-disinformation-with-censorship-is-a-mistake/> [last seen on 30.08.2022.].

91 Popovič I. The EU Ban of RT and Sputnik: Concerns Regarding Freedom of Expression. Available: <https://www.ejiltalk.org/the-eu-ban-of-rt-and-sputnik-concerns-regarding-freedom-of-expression/> [last seen on 30.08.2022.].

92 Judgement by the European Court of Human Rights of 6 December 2005 in case Salov v Ukraine, application No. 65518/01, Para 11.

93 Report by the Council of Europe Commission "Democracy through law" (Venice Commission) of 23 October 2008 CDL-AD(2008)026 Para 44.

94 Ibid.

95 See, for example, Loomba S., de Figueiredo A., Piatek S. J., de Graaf K., Larson H. J. Measuring the impact of COVID-19 vaccine misinformation on vaccination intent in the UK and USA. Available: <https://www.nature.com/articles/s41562-021-01056-1#Sec2> [last seen on 30.08.2022.].

96 See, for example, Trump's disinformation "megaphone". Consequences, first lessons and outlook. Available: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679076/EPRS_BRI\(2021\)679076_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/679076/EPRS_BRI(2021)679076_EN.pdf) [last seen on 30.08.2022.].

the process of decision making itself is negatively influenced.⁹⁷ Disinformation may be used for the purpose of overthrowing the democratic system.⁹⁸

Hence, in cases like these, the interests of protecting democracy and the right to the freedom of speech must be balanced, in this case, including the right to receive comprehensive information also from “the other side”. Pursuant to the idea of militant democracy, both the State and an individual must be involved in defending democracy. On the one hand, individuals sometimes must be ready to restrict their freedoms to facilitate general stability in the State.⁹⁹ On the other hand, the State must ensure balance between defending democracy and a person’s fundamental rights.¹⁰⁰ Thus, protection of democracy is a compromise between, on the one hand, the need to protect democratic society and, on the other hand, to safeguard an individual’s rights.¹⁰¹

It follows from the analysis presented above that it should be assessed whether these media cause genuine threats to Latvia’s democratic State order. The matter, whether, following amendments to the Electronic Mass Media Law, the risks are being sufficiently examined, is controversial. Namely, the current legal regulation permits a situation where broadcasting of media is prohibited on the basis of the country of its jurisdiction rather on the assessment of the actions of the particular media, moreover, such that are directed at another State. Is it possible, in such a case, to assess proportionality with respect to all TV programmes?

97 *Butcher P.* Disinformation and democracy: The home front in the information war. Available: https://www.epc.eu/content/PDF/2019/190130_Disinformationdemocracy_PB.pdf [last seen on 30.08.2022.]; The impact of disinformation on democratic processes and human rights in the world. Available: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU\(2021\)653635_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653635/EXPO_STU(2021)653635_EN.pdf) [last seen on 30.08.2022.].

98 Disinformation and propaganda – impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States, 2019, p. 73-79. Available: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU\(2021\)653633](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EXPO_STU(2021)653633) [last seen on 30.08.2022.].

99 Judgement by the European Court of Human Rights of 13 March 2003 in case *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*, applications No. 41340/98, 41342/98, 41343/98, Para 99.

100 Judgement by the European Court of Human Rights of 16 March 2006 in case *Ždanoka v. Latvia*, application No. 58278/00.

101 Judgement by the European Court of Human rights of 30 January 1998 in case *United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey*, application No. 133/1996/752/951), Para 32.

Summary

1. Democracy uses the principle of militant democracy to protect itself against threats to it caused by the use of democratic freedoms with the aim of abolishing the democratic State order, by preventively restricting these freedoms.
2. The principle of militant democracy is closely linked to history. The threats to democracy that a State has experienced historically may impact the extent to which the State will wish to protect democracy now. In the 20th century, there have been significant threats to Latvia's democracy and independence, therefore the principle of militant democracy is used quite extensively in Latvia.
3. The principle of militant democracy is dynamic. The possible threats to a State are closely linked to democratic processes and the changing social and political context. Likewise, the level of democracy's stability is also changing. Therefore, a restriction, once established for the protection of democracy, later, with circumstances changing, may turn out to be disproportionate.
4. Although the aim of the principle of militant democracy is protection of democracy, at the same time it may also be a threat to democracy. The vague limits of the principle and the risk of abusing it, by silencing a certain political force, may lead to excessive restrictions on fundamental rights, thus, making the State less democratic.
5. In applying restrictions on the basis of the principle of militant democracy, the interest of protecting democracy needs to be carefully balanced with an individual's fundamental rights. It follows from the case law of the Constitutional Court of the Republic of Latvia and the administrative courts that assessment must be carried out on whether the threat to democracy, caused by exercise of the particular fundamental rights, is genuine. However, the restriction, included in the Electronic Mass Media Law, on broadcasting media, whose country of jurisdiction undermines or threatens the territorial integrity, sovereignty and independent statehood of another country, does not envisage assessment of whether the particular media causes such threat.



Serhiy Holovaty

Acting Chief Justice of the Constitutional Court of Ukraine,
Member of the Venice Commission on behalf of Ukraine

Preventing Threats to Democracy: Ukraine's Twists and Turns

This year, 2022, Latvia celebrates the Centennial of its Constitution as the Fundamental Law of the Independent Republic and Democratic State.

My country, Ukraine, also could have celebrated a similar centenary– of the Constitution of Ukraine People's Republic, adopted in April 1918 by the Ukrainian Central *Rada*, at that time acting as the Parliament of Ukraine. However, russian (here and further the words Russian and Russia are put in a lowercase letter, which should not be taken as a spelling error, but as a matter of principle for the author – S.H.) *bolshevik* military aggression against Independent Ukraine drowned the Ukrainian National Revolution of 1917-1921 and Ukraine in blood. As a result, after almost three centuries as a colony under russian tsarism, Ukraine was further colonized by russian communist totalitarianism.

After the fall of the russian empire, Ukrainians could not defend their statehood as they were not supported geopolitically. At the beginning of 1918, to defend itself from the *bolsheviks*, the Ukrainian movement entered an alliance with Germany. However, Germany lost the First World War and the Ukrainians found

themselves in the camp of the defeated. In one sense, if the Germans had won in 1918, then the Ukrainian State may have stood, and we could now celebrate not its 30th anniversary, but its Centennial¹⁰².

Unique among European nations, Ukraine has a tradition of more than one thousand years of State-building. Yet it only became independent in 1991, finally shedding 350 years of colonial servitude. At that time, we assumed that it had become free forever...

It would appear almost unimaginable to think that the very existence of an independent, democratic, Ukraine oriented towards Western values would be completely unacceptable for the ruler of the Kremlin. In fact, it is regarded as fully incompatible with the aims and purposes of Moscow's fascist-type empire.

The Ukrainian nation has been fighting for its independence since February 2014 when Moscow invaded Crimea and part of the Donbas. Today, everyone in Ukraine lives under the permanent danger that a Russian rocket or bomb can kill you at any moment and at any place. Everyone can see how the aggressor-State is destroying Ukrainian cities and villages day and night killing thousands of civilians, including children and elderly people. Today Moscow's *neobolsheviks* practice the most disgusting practices of the Nazi and communist totalitarian regimes, treating the Ukrainians, desperately defending their freedom and their identity, as sub-humans.

Regarding Ukraine, it is more than evident that the strategy of the Muscovites remains the same as it was a century ago, at the time when the Constitution of the Independent and Democratic Republic of Latvia emerged: to destroy the Ukrainian State, to eradicate Ukrainians as an original ethnos, and to erase Ukraine from the map of the world.

Under these circumstances, the ideals of human rights, of the rule of law and of democracy are very far from the realities of life today in my country. Indeed, the question of the very existence of the Ukrainian people and Ukrainian statehood is at stake. The Muscovite strategy is about depriving Ukrainians of their right to life, to exist as a nation, and about killing Ukrainians just because they are *Ukrainians*. In short, we are witnessing a genocide against the Ukrainian nation.

Nevertheless, at the forum dedicated directly to two anniversaries of Latvian constitutionalism, definitely, we are going to deliberate about democracy, human rights and the rule of law.

102 Hrytsak, 2022.

Let me start by shedding a light on specific feature of the Ukrainian people, yet, little known in other countries. Especially, since this characteristic differentiates my nation from our neighbor to the north-east.

At the start of the 18th century, the previously free *Cosaticam gentem* (the *Kozak* (i.e., Ukrainian) people) organized into the *Kozak republic*, had lost its liberty and had been subjected to *absoluto Moscovitico Imperio* already for seven decades. We can find a unique document for our legal and political heritage dated as of 1710. Its short title in Latin is *Pacta et Constitutiones legum libertatumque Exercitus Zaporoviensis* (“Agreements and Resolutions on the Rights and Liberties of the Zaporozhian Host”). In the Ukrainian legal and political culture, the document is widely known as *The Constitution of Pylyp Orlyk of 1710*. This document predates both the American Declaration of Independence of 1776 and the Constitution of 1787, as well as the French Declaration of the Rights of Man and Citizen of 1789. However, the philosophy and political goals set out in the Ukrainian document have a close affinity with them. Moreover, by its origin and nature, it is similar to *Magna Carta 1215*. The affinity or similarity of the Ukrainian *Pacta et Constitutiones 1710* to the significant acts of political and legal developments in Medieval England and in America and France of the Enlightenment allows us to treat the Ukrainian document as the national origins of Ukrainian constitutionalism.

The preamble of the Ukrainian document clearly speaks about its twofold tasks and goals.

On the one hand, Pylyp Orlyk, the newly-elected Hetman (Leader) of the Zaporozhian Host took upon himself the duty to liberate *gentem antiquamque Cosacicam* (“ancient Kozak people”) from the external despotic power, e.g. *iugo Moscorum* (“the Muscovite yoke”). In this respect, the Ukrainian document is very close to the spirit and ideology of the American Declaration of Independence of 1776.

On the other hand, another task of prime importance was to free the *Kozak* people also from the domestic tyranny insofar as, in the past, several Hetmans had been despotic rulers and usurped power acting under the principle: *SIC VOLO, SIC IUBEO* (“My wish is my command”). However, Pylyp Orlyk, while working on the document, noted that “*the Kozak people were always speaking out against autocracy*”¹⁰³. Since “*the Rule of Man was not inherent in the Motherland and in the Zaporozhian Host*”¹⁰⁴ and the despotic way of ruling by some Hetmans in the past

103 Pritsak, 1994.

104 *Pacta et Constitutiones ...*, 1710.

has led, in particular, “to violation of rights and liberties”¹⁰⁵, the document was drawn up to prevent abuse of power in the future. Therefore, this, the second side of the document’s purpose – aiming to curb the unfettered power of one-man rule - makes the document similar not only to the French Declaration of the Rights of Man and Citizen, but to the *Magna Carta* as well.

Another feature that makes the Ukrainian *Pacta et Constitutiones 1710* similar to the English *Magna Carta 1215* is its legal nature. Both documents are *Charters*, concluded by the two parties, of which one was a despotic Ruler having unlimited powers and the other were those who defended their liberties against despotism of the Ruler, thereby rejecting the Rule of Man. In such a manner, our predecessors have opted for limited government. Moreover, such elementary characteristics of democracy as the free election of a Hetman, separation of powers between a quasi-parliament, a quasi-executive and judiciary are present in the document as well.

In general, the Ukrainian *Pacta et Constitutiones 1710* contained in nascent form the conceptual elements of the three ideologies which prevailed in the course of the American and the French revolutions in the second half of the 18th century: 1) *liberalism*; 2) *republicanism*; 3) and *Christianity*.

Thus, this national legal document of 1710 is *the conceptual origin of the Ukrainian constitutional tradition*, being the forerunner of the acceptance, several centuries later, by our national culture of the Western values, namely democracy, human rights, and the Rule of Law.

Unfortunately, this majestic memorial document of Ukrainian law dating back to the beginning of the XVIII century did not become a legally binding act. Nevertheless, it became a constitutional program for future generations and a magisterial act for all Ukrainian people, directing them to achieve the main goal that has not changed since those times – “to liberate our Motherland from yoke of Muscovite slavery”¹⁰⁶.

Only in 1991, was the goal achieved.

However, it would be a few years after independence was proclaimed that Ukraine would adopt a new democratic Constitution. The pro-communist (pro-Kremlin) majority in the *Rada* preferred to use the old socialist version dated as of 1978 and proclaiming “All the power – to the Soviets!” Therefore, in 1994, an acute political crisis erupted between President Leonid Kuchma and the *Verkhovna Rada*. It was of the same nature as the situation in 1993 in Moscow that resulted in firing

105 *Pacta et Constitutiones ...*, 1710.

106 *Pacta et Constitutiones ...*, 1710.

on “the Red *Duma*” from tanks on president Yeltsin’s order. Under threat was not only just and emerging democracy in a post-authoritarian society, but the very existence of the independent Ukrainian State. Fortunately, Kyiv avoided the military resolution of the conflict between “the Red *Rada*” and the newly elected President, who favored market economy reforms. The solution was quite extraordinary. It was peaceful and done in a democratic way: in June 1995, the conflicting parties reached a Constitutional Agreement. The Venice Commission called it “an unusual step”, regarding the document itself “as an interim Constitution”¹⁰⁷.

Thus, Ukrainian constitutionalism began to acquire its national identity through a civilized legal way of solving the crisis. Two fundamental characteristics mark this document: first, the appearance of separation of powers as a principle of constitutional order; second, within a year, a new Constitution of Ukraine had to be approved. Thanks to this national experience, Ukraine in the same year, 1995, even without the adoption of a new democratic constitution, obtained membership in the Council of Europe, which was an exception for this Organization.

Luckily, both parties to the political conflict adhered to the Constitutional Agreement, making it possible to adopt a new Constitution on June 28, 1996. Its adoption was accompanied by a bitter political confrontation between the *Rada* and the President in an attempt by each side to retain as much of their powers as possible – President Kuchma tried to get approval for his own “Russian-style” Constitution through a manipulative referendum in the same way as Lukashenko did in Belarus and Nazarbayev in Kazakhstan.

Thus, Ukraine appeared to be the last among all the post-Soviet republics to adopt its new Fundamental Law. Other than the Baltic states, Ukraine was unique among the post-Soviet countries in adopting a constitution under which the superiority of constitutional authority did not rest with the President. The new Ukrainian Constitution was a display of a fundamental progressive step forward in the transition of Ukraine from totalitarianism to democracy and a State governed by the Rule of Law. The document not only manifested a major post-socialist constitutional change, but demonstrated post-colonial development as well.

The Kremlin evaluated the 1996 Ukrainian Constitution according to its traditional imperialistic view: Moscow was never ready to acknowledge Ukraine as a true State. Putin has long declared that Ukraine has never existed as an independent country, in particular, as early as 2008 he said that Ukraine was “not

107 European Commission for Democracy through Law, 1995, CDL-INF (95) 2.

even a State” and just before invasion, in February 2022, he argued that “modern Ukraine was entirely and fully created by Russia”¹⁰⁸. But since Ukraine still existed as an independent State, the Kremlin determined that the 1996 Constitution of Ukraine contained two defining elements that were contrary to Moscow’s strategic goals. One of them is a unitary form of territorial organization of Ukraine (Article 2). The second is the status of the Ukrainian language as the only State language (Article 10). Therefore, as long as the 1996 Constitution remained in force, the Kremlin made maximum efforts to achieve both the federalization of Ukraine and the Russian language becoming the second State language in Ukraine. The Kremlin was sure that if this was achieved, Ukraine as a State would collapse. That would be a way to turn Ukraine into a State along the model of Belarus.

All these Kremlin plans failed. Accordingly, we faced a result in the form of Russia’s military invasion of Ukraine beginning in February 2014 and continuing in February 2022. This demonstrates how, having undermined the international rules-based order, Moscow’s post-imperial nostalgia and identity poses a danger to global security.

Yet, the European view on the 1996 Constitution took a different perspective. The Venice Commission had followed closely for several years the constitutional process in post-socialist Ukraine and helped to draft the new Constitution while assisting to enshrine in it the values and principles of a constitutional democracy. It looked at the adopted document with considerable optimism. The Commission recognized that “the adoption of the new Ukrainian Constitution on 28 June 1996 was a major event in the sphere of European constitutional law”¹⁰⁹. In particular, the Commission noted that “*the principles of the Rule of Law are well reflected in the text*” and “*checks and balances are present which should prevent recourse to authoritarian solutions*”. In addition, it also underlined that “*the important role of the Constitutional Court should contribute to the establishment of a democratic culture in Ukraine*”¹¹⁰.

In general, “despite its shortcomings from a legal point of view”, the adoption of the Constitution in 1996 was seen by the Venice Commission as “an important step in the establishment of the country’s basic institutional setup and the character of the new State”¹¹¹.

In this regard, we may say that the 1996 Constitution, indeed, replaced the principle of the concentration of power, characterizing the communist regime,

108 Fasal, 2022.

109 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-RA(96)001.

110 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-INF (97) 2.

111 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDLAD(2010)044.

with the principle of separation of powers and a system of checks and balances, characterizing a democracy. On the other hand, the text included some hidden risks for democracy since, as the Venice Commission has noticed, “it established a strong executive under the leadership of a powerful President”¹¹². Moreover, “a powerful President” was operating within the executive simultaneously with the Cabinet of Ministers. This resulted not only in dualism within the executive itself, but in a “supra-presidential” model of government in general. In the view of the Venice Commission, the 1996 Constitution resulted in “a concentration of powers in the hands of the President and in a constant legislative-executive confrontation”¹¹³. Further, “the text of the 1996 Constitution did not, taking into account realities in Ukraine, provide for sufficient checks and balances and that there was a risk of authoritarian presidential system”¹¹⁴.

Therefore, the Constitution awaited its practical application through the special role assigned to the Constitutional Court. The Venice Commission, in its opinions, often recalls, “the importance of the role of constitutional courts in putting into practice democracy, the rule of law and the protection of human rights”¹¹⁵.

During all the years the 1996 Constitution was in force, virtually each of the five Presidents attempted to change the Constitution to his own advantage or to act not in complete compliance with it for the same purpose. Each time the Constitutional Court had to come to the fore to resolve the question of whether the actions of this or that President constituted a threat to democracy.

It began during the second term of office of President Kuchma when it became obvious that he had opted for semi-autocratic rule. The first serious threat emerged when, on 15 January 2000, he made a second attempt to play with the rules having announced a six-point national referendum allegedly “on popular initiative”. His primary aim was to use the referendum unconstitutionally to adopt a new Constitution by a new referendum, thus replacing the democratically adopted 1996 Constitution. In this way, he hoped to install the same constitutional model of government that already existed in Russia, Belarus or Kazakhstan. The political evolution of Ukraine was at that time on a similar trajectory to that of Belarus during the constitutional crisis of 1996, which led to the submission of the country to autocratic and finally to dictatorial presidential rule.

112 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-INF (97) 2.

113 European Commission for Democracy through Law, 1997, CDL-INF (97) 2.

114 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDLAD(2010)044.

115 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDLAD(2010)044.

The Constitutional Court of Ukraine (CCU), in its ruling on 27 March 2000, struck out two of the six planned questions for the referendum (Nos. 1 and 6), having found them unconstitutional¹¹⁶. Thus, on the one hand, the Court prevented the dissolution of the then-legitimate *Rada*, as well as rejecting any future attempt of the President to dissolve the Parliament by means of a referendum (the subject matter of Question No. 1). Further, the Court rejected the President's plan to replace the 1996 Constitution by an entirely new Constitution by means of referendum (the subject matter of Question No. 6). Had the Court held otherwise, the President would have been able to unilaterally put forward a draft of the new Constitution, bypassing the procedure established by the 1996 Constitution (Chapter XIII) under which the involvement of the *Rada* into the constitutional process was obligatory. By rejecting Kuchma's scheme, the Court ensured that in the future Ukraine could avoid developments like those that had occurred in Belarus and Kazakhstan, where referenda were used as instruments to excessively strengthen the President's power¹¹⁷. The CCU firmly stands on the position that if some day it goes about the adoption of entirely new Constitution for Ukraine by the people at referendum, nevertheless this cannot be done directly, e.g., bypassing the *Rada*, as far as Chapter XIII of the 1996 Constitution in force prescribes the participation of the *Rada* in this process mandatory¹¹⁸.

Three years later, in 2003, quite a strange initiative to amend the Constitution came forward from MPs who proposed to extend the powers of the Parliament by empowering the *Rada* with the competence to define its own powers not only in the Constitution, but in ordinary laws as well. The Constitutional Court has rejected this option, having found it incompatible with the principle of division of powers, enshrined in Article 6 of the Constitution¹¹⁹. In a number of decisions, the CCU clearly indicated that the powers of the Parliament, as well as those of the President, were exhaustively defined in the Constitution that made it impossible to pass ordinary laws to expand the scope of powers of these institutions¹²⁰.

These were two concrete and demonstrative examples of positive solutions to prevent threats to democracy at the initial stage of constitutional consolidation in Ukraine, which were institutionally made by the CCU.

116 Decision of the Constitutional Court of Ukraine No 3-rp/2000, 2000.

117 For some more on this issue, see Holovaty, 2000.

118 Decision of the Constitutional Court of Ukraine No 6-rp/2008.

119 Opinion of the Constitutional Court of Ukraine No 3-v/2003, 2003.

120 Decisions of the Constitutional Court of Ukraine No 7-rp/2003, 2003; No 9-rp/2004, 2004; No 21-rp/2008, 2008; No 32-rp/2009, 2009.

The rule of President Kuchma, prone to autocracy, ended with an acute political crisis that arose at the end of 2004 after regular but initially falsified presidential elections, in which the pro-Western candidate Viktor Yushenko, and not the pro-Moscow Viktor Yanukovych, finally emerged as the winner. The events are known as *the 2004 Orange Revolution* and they did not allow an autocratic regime to take root in Ukraine at that time. However, pro-Moscow forces firmly embedded in the Ukrainian political soil, being frightened by the perspective of a pro-Western president coming to power under the 1996 Constitutional, managed to introduce constitutional changes. The 2004 constitutional amendment provided for transforming the Ukrainian political system from a presidential-parliamentary system to a more parliamentary one, thereby essentially weakening the powers of the President.

In the next presidential elections in February 2010, the pro-Moscow Yanukovych became the President. Consequently, the period of 2010–2014 was marked by creeping personalist rule (“the Rule of Man”) where power was concentrated in the hands of a President who totally controlled the Parliament and Judiciary. This led to subsequent mass protests against him in 2013–2014 known as *the Revolution of Dignity* or simply, *the Maidan*. It can be said that the authoritarian presidential system transformed from “a risk” as predicted by the Venice Commission to a practical reality¹²¹.

No matter how bitter it is to talk about this the truth is that the Court itself also contributed to *Leviathan’s* return to Ukraine in those years. To be even more precise, the Constitutional Court itself played a key role in giving the green light to curtail democracy and open the window for creeping autocracy. On 30 September 2010, the Court ruled all the 2004 constitutional amendments to be invalid and by its own judgment reinstated the pre-existing legal contents of the 1996 Constitution¹²². This decision, in effect, opened the way to a concentration of powers in the hands of the President. The ruling was the response to an application to the CCU in July 2010, i.e., almost immediately after the presidential elections, by a majority of MPs (controlled by President Yanukovych) to recognize the 2004 constitutional amendment as non-conforming to the Constitution.

In this regard, the Venice Commission found “*highly unusual that far-reaching constitutional amendments, including the change of the political system of the country – from a parliamentary system to a [presidential-parliamentary] one – are*

121 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDLAD(2010)044.

122 Decision of the Constitutional Court of Ukraine No 20-rp/2010, 2010.

*declared unconstitutional by a decision of the Constitutional Court after a period of 6 years. As Constitutional Courts are bound by the Constitution and do not stand above it, such decisions raise important questions of democratic legitimacy and the rule of law. It is clear that a change of the political system of a country based on a ruling of a constitutional court does not enjoy the legitimacy [...]*¹²³.

This is an eloquent example of a failure to prevent threats to democracy in a democratic way. That failure, on the one hand, confirmed the foresight of the Venice Commission in its previous conclusion that “the strengthening of the powers of the President can become an obstacle for building genuine democratic structures and may eventually lead to an excessively authoritarian system”¹²⁴. On the one hand, it appeared to be very costly for Ukrainian democracy and the people as far as “an excessively authoritarian system” led by Yanukovych was actually established in Ukraine by the end of 2013. It was even legalized soon thereafter by the Parliament when on January 16, 2014, *the Rada* (grossly violating legislative procedure), adopted a package of acts abolishing a number of fundamental rights and freedoms, and the President promulgated them immediately the next day. Society gave this package of laws the name “dictatorship laws of January 2014”. By their content, these were norms borrowed from Russian legislation and some provisions were even stricter than the Russian ones. (It is entirely plausible that they were written in the Kremlin and implemented in Ukraine by its servants.) The package was aimed primarily at preventing peaceful protests of citizens against the authoritarian regime of Yanukovych and to strengthen his repressive machine.

Despite all this, protests still took place. And they were massive. They are known as the *Revolution of Dignity*. And there were victims. More than 100 people were killed and became known as the “*Heavenly Hundred*” (this wording is a symbolic collective name of the dead protesters during the *Revolution of Dignity* which is also called *Euromaidan*).

It was only thanks to the *Revolution of Dignity* and to the sacrifice of the *Heavenly Hundred* that Ukraine’s democratic prospects were preserved. Unfortunately, it was not a case of preventing threats to democracy in a democratic way through institutional mechanisms. It was instead a case of preventing threats to democracy at the cost of human lives, when citizens themselves had no choice but resort to resolute protest against tyranny.

123 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDLAD(2010)044.

124 European Commission for Democracy through Law, 2010, CDLAD(2010)044.

However, there may not have been a need for the *Revolution of Dignity*, just as there would not have been the need to lose lives, if the CCU had not opened the way for threats to democracy four years before with its Judgment of September 30, 2010. Or if the entire Ukrainian political establishment, in general, had properly appreciated the formula of the Preamble of the Universal Declaration of Human Rights:

“[...] it is essential, if man is not to be compelled to have recourse, as a last resort, to rebellion against tyranny and oppression, that human rights should be protected by the rule of law”¹²⁵.

In the period of the authoritarian presidential rule of Yanukovych, there was another attempt to replace the 1996 Constitution with a totally new one using a national referendum but bypassing the procedure established by Chapter XIII of the Constitution (the first attempt was during the Kuchma’s rule when he announced his own “referendum on people’s initiative”¹²⁶).

On 6 November, 2012, the *Rada* for this purpose passed an ordinary law (No. 5475-VI) which provided for such an opportunity. Fortunately, the regime of Yanukovych did not take advantage of it. And six years later, the real threat to democracy in terms of this ordinary law was eliminated due to the contribution of the Constitutional Court when it found the aim of the law illegitimate and the law itself totally unconstitutional. It stated some rather important constitutional positions, in particular, that:

- “The people, while possessing the sovereign prerogative regarding the exercise of constituent power, at the same time is within the limits defined by the Constitution regarding the order of its exercise”;
- “The Constitution, being the result of the exercise of the constituent power by the people, by establishing the order of amendments to it, determines the procedural limits for the exercise of power by the people themselves”¹²⁷.

The Constitutional Court also performed its mission as the guarantor of democracy by finding unconstitutional the exclusion of parliamentary candidates from the election list in the national multi-member constituency after the tabulation of the results. (Such an option became possible when the *Rada* amended, in 2016, the Law on Elections of People’s Deputies of Ukraine.) In this regard, the Court stated, in particular, that such an exclusion “is incompatible with the principles of people’s power, free elections and democratic State”¹²⁸.

125 Universal Declaration of Human Rights, 1948.

126 Decision of the Constitutional Court of Ukraine, No 6-rp/2008, 2008.

127 Decision of the Constitutional Court of Ukraine 4-r/2018, 2018.

128 Decision of the Constitutional Court of Ukraine No 3-r/2017.

After presidential elections in 2019, the newly elected President initiated seven amendments to the Constitution, thus making them subject to judicial review.

One of the proposed amendments was to empower the people with legislative initiative, i.e., to expand the list of the existing subjects of legislative initiative (according to Article 93 of the Constitution: the President, MPs, the Cabinet) with a new subject, namely, “the people”. The Constitutional Court was critical of such a proposal and made a number of reservations given that such an amendment “may lead to human rights violations under certain conditions” and the very notion “the people” required clear qualification¹²⁹.

The idea of another constitutional amendment was to install “the Parliamentary control of adherence to the Constitution and the laws of Ukraine in certain areas which will be performed by the Commissioners appointed by the *Verkhovna Rada* and the legal status of whom will be defined by the laws”. The Constitutional Court has found such a proposal incompatible with the principles and the requirements of the Constitution, in particular, in light of the principles of separation of powers, the rule of law and human rights. On this ground, the Court rejected the proposed amendment¹³⁰.

The President’s other constitutional amendments were proposals to expand the President’s powers enlisted in Article 106 of the Constitution. It was proposed that the President of Ukraine should, in particular, “create independent regulatory organs, the National Anti-corruption Bureau; appoint and dismiss the Director of the National Anti-corruption Bureau and the Director of the State Investigative Bureau”. The Constitutional Court has also rejected this amendment on the grounds that:

“Such expansion of the powers of the President of Ukraine will result in a redistribution of powers between the President of Ukraine and the Cabinet of Ministers of Ukraine, which will cause an imbalance in the existing system of checks and balances in the mechanism of exercising state power in Ukraine and the endowment of the President of Ukraine with functions and powers that are not typical for him, which may lead to a gradual and veiled changes in the balance of power”¹³¹.

In this case, the Court was guided by the general rule that an imbalance in the system of checks and balances inevitably constituted a threat to human rights and fundamental freedoms and, thereby, to democracy itself.

129 Opinion of the Constitutional Court of Ukraine No 5-v/2019.

130 Opinion of the Constitutional Court of Ukraine No 6-v/2019, 2019.

131 Opinion of the Constitutional Court of Ukraine No 6-v/2019, 2019.

Another presidential initiative among others was an amendment expanding the grounds for early termination of the powers of MPs contained in Article 81 of the Constitution. As was mentioned in an Explanatory Note, “strengthening of parliamentary discipline” was the aim. One of the grounds for the loss of a deputy’s mandate in the draft Amendment was the departure of a deputy from the parliamentary faction of the political party (a block of parties) from the list of which a deputy elected. The Constitutional Court found this ground to be incompatible with the traditions and principles of liberal and pluralistic democracy. In its essence, this constituted an imperative mandate, which was in contradiction to the European standards of representative democracy. Therefore, the Court rejected the amendment as a whole, considering that it led to the violation of human rights and fundamental freedoms, and was not compatible with Article 157 of the Constitution¹³².

In total, out of seven initiatives of the President to amend the Constitution put forward by him immediately after his election, the Constitutional Court rejected four of them, considering their implementation as threats to democracy.

This case in Ukrainian constitutional development is not an ordinary one. It demonstrates the maturing of the Constitutional Court and the adherence to the Western values as compared to the period before the *Revolution of Dignity*. To a large extent, this became possible thanks to the essential constitutional reform of 2016. This marked a major victory for the institutionalization of the independence of the Court making it compliant with almost all EU Rule of Law requirements.

The success of the 2016 constitutional reform itself as well as Ukraine’s other achievements in promoting Western values in the country would not have been possible without the long-term and fruitful support of the Venice Commission. Indeed, it is difficult to imagine Ukraine as the dynamic democracy that it is today without the Commission’s steely assessments of its progress, keeping the country on a “straight and narrow” democratic path. There is no doubt in my mind that it was the guidance of the Venice Commission that helped shape Ukraine’s modern constitutional development according to the patterns of Western democratic values. The influence of the Venice Commission in guiding, educating and cajoling Ukraine into the institutionalization of democracy, the Rule of Law and human rights has had a profound impact on Ukraine’s unalterable integration into the European family of democratic nations and traditions. In effect, the Commission became the backbone of the Ukrainian legal system.

132 See CCU Opinion No. 9-w/2019 as of 26 December 2019.

The path taken by Ukraine with the support of the Venice Commission since the adoption of the 1996 Constitution was accompanied by repeated attempts, both by external forces and their internal allies in Ukraine, to turn Ukraine away from the European vector of development, and a number of the examples given above prove that¹³³. And, in the end, it allowed Ukraine to achieve, albeit an intermediate but significant goal – to obtain the status of a candidate country for membership of the EU¹³⁴.

A quarter-century of practice and two attempts during the rule of Kuchma and Yanukovich to undermine the constitutional structure of the State, have proven that, in Ukraine, the authoritarian model not only does not take root, but that it cannot work.

Now let us look into the future. The future, when Ukraine will defeat its cursed enemy, the Muscovites, and will win the battle for freedom. For salvation from invasion by a neighboring dictator. For the right to choose our own path. For the right to live as a European country. For the right to be part of the civilized Western world.

Can we now be sure that the political class who will take power in that future will not be tempted by authoritarianism? Even of a “light” variety? Truly speaking, there are some serious reasons to doubt...

That is why we must be vigilant – so that after Ukraine defeats the external monster, a domestic *Leviathan* does not take up residence in the home of Free and Independent Ukraine.

References

1. Constitutional Court of Ukraine (2000) *Decision in the case upon the constitutional petitions of 103 and 108 People's Deputies of Ukraine on the constitutionality of the Decree of the President of Ukraine “On Proclamation of All-Ukrainian Referendum on People's Initiative” (the case of all-Ukrainian referendum on the people's initiative)* No 3-rp/2000. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
2. Constitutional Court of Ukraine (2003) *Decision in the case upon the constitutional petition of the President of Ukraine on the official interpretation of the provisions contained in the second part and the third part of Article 17, Article 27.2 of the Law of Ukraine “On the status of the National Deputy of Ukraine” (case on guarantees of activities of national deputies of Ukraine)* No 7-rp/2003. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]

133 More on the contribution of the Venice Commission to the transformations in Ukraine, see: Holovaty, 2020.

134 Opinion of the European Commission, 2022.

3. Constitutional Court of Ukraine (2003) *Opinion in the case upon the Conformity of the Draft-law "On introducing amendments to the Constitution of Ukraine" with the requirements of articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine (case on introducing amendments to Articles 76, 78, 80, 81, 82 and other of the Constitution of Ukraine)* No 3-v/2003. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
4. Constitutional Court of Ukraine (2004) *Decision in the case upon the constitutional petition of 56 People's Deputies of Ukraine on compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the provisions laid down in subsection "a" of Article 5.2, Article 8, the first paragraph and the second paragraph of Article 23.2 of the Law of Ukraine "On organizational and legal grounds for counteraction to the organized crime", the Decree of the President of Ukraine "On the Coordination committee to counter corruption and organized crime" and "On increasing the efficiency of activities of the Coordination committee to fight against corruption and organized crime" (case on Coordinating Committee)* No 9-rp/2004. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
5. Constitutional Court of Ukraine (2008) *Decision in the case upon a constitutional petition of the President of Ukraine concerning official interpretation of provisions of Articles 5.2, 5.3, 69, 72.2, 74, 94.2 and 156.1 of the Constitution (case on adoption of the Constitution and laws of Ukraine at a referendum)* No 6-rp/2008. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
6. Constitutional Court of Ukraine (2008) *Decision in the case upon the constitutional petition of 55 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of provisions of Articles 17.2, 17.3, 20.1 and 20.9 of the Law of Ukraine "On Telecommunications", Article 2 of the Decree of the President of Ukraine "On the National Commission for Communication Regulation of Ukraine"* No 21-rp/2008. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
7. Constitutional Court of Ukraine (2009) *Decision in the case upon the constitutional petition of 45 People's Deputies of Ukraine concerning conformity with the Constitution (constitutionality) of provisions of Articles 127.2, 127.6, 128.5 of the Law "On the Judicial System of Ukraine" and the Decrees of the President of Ukraine "On the State Judicial Administration*

- of Ukraine” and “On the Regulation On the State Judicial Administration of Ukraine”, “On the Regulations on the State Judicial Administration of Ukraine” No 32-rp/2009. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
8. Constitutional Court of Ukraine (2010) *Decision in the case upon the constitutional petition of 252 People’s Deputies of Ukraine concerning the conformity with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Law of Ukraine “On Introducing Amendments to the Constitution of Ukraine” No. 2222-IV dated December 8, 2004 (case on observance of the procedure of introducing amendments the Constitution of Ukraine)* No 20-rp/2010. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
 9. Constitutional Court of Ukraine (2017) *Decision in the case upon the constitutional petition of 49 People’s Deputies of Ukraine concerning the conformity to the Constitution of Ukraine (constitutionality) of Articles 61.9, 105.3 of the Law of Ukraine “On Election of the People’s Deputies of Ukraine”, paragraph 3 of Chapter II “Final and Transitional Provisions” of the Law of Ukraine “On amendments to the Law of Ukraine “On Election of the People’s Deputies of Ukraine” regarding the exclusion of candidates for People’s Deputies of Ukraine from election party list in the multi-member constituency) (the case on the exclusion of candidates for People’s Deputies of Ukraine from election party list in the multi-member constituency)* No 3-r/2017. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
 10. Constitutional Court of Ukraine (2019) *Opinion in the case upon the constitutional appeal of the Verkhovna Rada for providing opinion on the conformity of the Draft Law on introducing amendments to Article 93 of the Constitution of Ukraine (on the legislative initiative of the people) (Reg. No. 1015) to the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine* No 5-v/2019. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
 11. Constitutional Court of Ukraine (2019) *Opinion in the case upon the constitutional appeal of the Verkhovna Rada for providing opinion on the conformity of the Draft Law on introducing amendments to Articles 85 and 101 of the Constitution (concerning the Verkhovna Rada Commissioners) (Reg. No. 1016) to the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine* No 6-v/2019. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]

12. Constitutional Court of Ukraine (2019) *Opinion in the case upon the constitutional appeal of the Verkhovna Rada for providing opinion on the conformity of the Draft Law on introducing amendments to Article 106 of the Constitution of Ukraine (on consolidation of the President's powers to establish independent regulatory bodies, the National Anti-Corruption Bureau, appoint to the offices and dismiss from the offices the Director of the National Anti-Corruption Bureau and the Director of the State Bureau of Investigation (Reg. No. 1014) to the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution of Ukraine No 7-v/2019*. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
13. Constitutional Court of Ukraine (2019) *Opinion in the case upon the constitutional appeal by the Verkhovna Rada for providing opinion on compliance of the draft law on introducing amendments to Article 81 of the Constitution of Ukraine (concerning additional grounds for early termination of powers of the People's Deputy) (reg. no. 1027) with the requirements of Articles 157 and 158 of the Constitution No 9-v/2019*. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
14. European Commission (2022) *Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union*. Brussels: European Commission. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en
15. European Commission for Democracy through Law (1995) *On the Present Constitutionnal Situation in Ukraine Following the Adoption of the Constitutional Agreement between the Supreme Rada of Ukraine and the President of Ukraine*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-INF (95) 2.
16. European Commission for Democracy through Law (1997) *Annual Report of Activities for 1996*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-RA(96)001.
17. European Commission for Democracy through Law (1997) *Opinion on the Constitution of Ukraine adopted by the Commission at its 30th Plenary Meeting*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-INF (97) 2.
18. European Commission for Democracy through Law (2010). *Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine Adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session*. Strasbourg: Council of Europe, CDL-AD(2010)044.
19. Fasal, T. M. (2022) *The Return of Conquest? Why the Future of Global Order Hinges on Ukraine*. New York: Foreign Affairs

20. Grand Chamber of the Constitutional Court of Ukraine (2018) *Decision in the case upon the constitutional petition of 57 People's Deputies on conformity of the Law of Ukraine "On All-Ukrainian Referendum" to the Constitution of Ukraine (constitutionality)* No 4-r/2018. Kyiv: Bulletin of the Constitutional Court of Ukraine. [in Ukrainian]
21. Holovaty, S. (2000) *Ukraine in Transition: From Newly Emerged Democracy towards Autocracy?* Leiden: Review of Central and East European Law. Vol. 26, No. 3.
22. Holovaty, S. (2020) *Backbone of the Rule of Law: The Decisive Contribution of the Venice Commission in Ukraine*. In: Venice Commission. Thirty Years of Quest for Democracy through Law: 1990–2020. Lund: Juristförlaget i Lund.
23. Hrytsak, Ya. (2022) *Radical reforms are a prerequisite for Ukraine's victory and its transformation into a "Central European tiger"*. Kyiv: Ukrainska Pravda. URL.: <http://www.pravda.com.ua/columns/2022/08/12/7362980/> [In Ukrainian].
24. *Pacta et Constitutiones Legum Libertatumque Exercitus Zaporoviensis*, 1710.
25. Pritsak, O. (1994) *The Pylyp Orlyk Constitution: The First Constitution of Ukraine by Pylyp Orlyk, 1710*. Kyiv: Veselka. [In Ukrainian].
26. Universal Declaration of Human Rights, 1948.



Danutė Jočienė

President of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania

Introductory speech

On behalf of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, I would sincerely like to congratulate the Constitutional Court of the Republic of Latvia, our colleagues and friends, on the 100th anniversary of the Constitution of the Republic of Latvia. Our sincere wishes to the State of Latvia to be always “democratic, socially responsible and national State based on the rule of law and on respect for human dignity and freedom ...”. I also wish the People of Latvia being always capable of protecting “their sovereignty, national independence, ... and democratic system of government of the State of Latvia”. These words, coming from the Preamble of the Constitution of Latvia, reflect the fundamental constitutional values of the State of Latvia, as well as today’s topic regarding the constitutional meaning of “democracy” and “sustainability”.

“Democracy” and “sustainability” – these are notions that can be analysed from different angles. For fruitful discussions, we need to clarify the terminology. The Cambridge Dictionary describes democracy as the belief in freedom and equality between people, or a system of government based on this belief, in which power is either held by elected representatives or directly by the people themselves. Speaking of “sustainability”, I use the phrase of my German colleague Justice Heinrich Amadeus

Wolff from the Federal Constitutional Court of Germany, which is something that “refers to durability and balance”¹³⁵. Thus, when we speak about *sustainability of democracy*, in principle, we have in mind a stable (sustainable) and balanced system of government according to the wish of the people themselves.

Moreover, challenges in contemporary societies are also related to elements of sustainability. The content of sustainability and sustainable development which, as compared to the rule of law, human rights and democracy, are treated as relatively new constitutional key concepts¹³⁶, still attract attention in various constitutional debates from different legal perspectives, for example, during this international conference concerning sustainability of democracy, human rights and environmental sustainability. The debates affirm that these concepts of sustainability and sustainable development, as the above-mentioned previous broad notions of the rule of law, human rights and democracy, encompass a bouquet of interrelated aspects.

Therefore, I would also like to thank my Latvian colleagues for selecting such a challenging topic: debates on democracy and sustainability¹³⁷, despite the fact that they are quite fragmented and diffuse¹³⁸.

As the key speakers of this Panel affirmed, in today’s society, there are sufficient preconditions for situations in which the democratic governing system is experiencing threats and challenges. The unprecedented Russia’s aggression against the Independent State of Ukraine is clear evidence that democracy is not a permanent result but a daily task to be tackled even in the constitutional battles. Therefore, the role of constitutional courts, protecting the fundamental constitutional values and implementing constitutional justice, as well as the rule of law in our legal systems, is essential in defending the constitutional democratic order. The constitutional democratic order is an inherent aspect of the constitutional sustainability.

In my short presentation I will try to outline two important aspects that are, in my opinion, core issues of the sustainability of democracy from the perspective of the national Constitution and the official constitutional doctrine.

I will start with the first one – Article 1 of the Constitution of the Republic of Lithuania, which is a fundamental article on the governance of the State of Lithuania and prescribes that “The State of Lithuania shall be an independent democratic republic.”

135 Wolff, 2022.

136 Jakab, 2021.

137 Banik, 2022.

138 The Routledge Handbook of Democracy and Sustainability, 2022.

When construing the provision of Article 1 of the Constitution, the Constitutional Court has held that, in this article, the fundamental principles of the State of Lithuania are established: the State of Lithuania is a free and independent State; the republic is the form of governance of the State of Lithuania; the State power must be organised in a democratic way, and there must be a democratic political regime in the country¹³⁹.

Article 1 consolidates the fundamental constitutional values – the independence of the state, democracy, and the republic – which are inseparably interrelated and form the foundation of the State; moreover, they cannot be denied at any circumstances¹⁴⁰.

Therefore, the provisions of Article 1 of the Constitution, as well as the principle of a State under the rule of law, which is established in the Constitution, determine the main principles of the organisation and activities of State power of the State of Lithuania¹⁴¹.

Furthermore, as the Constitutional Court has noted more than once, the Constitution is based on universal, unquestionable values, *inter alia*, respect for law and the rule of law, the limitation on the scope of powers, the duty of state institutions to serve the people and their responsibility for society, justice, striving for an open, just and harmonious society and a state under the rule of law, the recognition of, and respect for, human rights and freedoms¹⁴².

The Constitutional Court held in its ruling of 19 August 2006 that one of the most important obligations of a democratic State based on law and justice was to respect, defend and protect the universal constitutional values, as well as human rights and freedoms; otherwise, one would not be able to consider the State to be the common good of the whole of society¹⁴³. These elements can be regarded as the most important objectives of every democratic political order, the protection of which is an inherent aspect of the constitutional sustainability.

As the Constitutional Court concluded in its case law, the denial of the provisions of the Constitution consolidating these fundamental constitutional values, i.e. including democracy, “would amount to the denial of the essence of the Constitution itself”, would create the preconditions for “putting an end to the restored independent State of Lithuania, founded on democratic principles”,

139 See, for example, the Constitutional Court's rulings of 23 February 2000, 13 December 2004, and 21 June 2011.

140 The Constitutional Court's decision of 19 December 2012 and ruling of 24 January 2014.

141 See, for example, the Constitutional Court's rulings of 18 October 2000, 25 January 2001, and 2 May 2012.

142 See, for example, the Constitutional Court's rulings of 25 May 2004, 19 August 2006, and 24 September 2009.

143 The Constitutional Court's rulings of 19 August 2006 and 24 September 2009.

“as proclaimed by the Act of Independence of Lithuania of 16 February 1918”¹⁴⁴. Thus, democracy is treated as a part of the Lithuanian constitutional identity. As professor Juozas Žilys, the first President of the Constitutional Court of Lithuania, also abstractly mentions, in implementing the constitutional reforms in Europe, as well as in Lithuania, the sustainable constitutional values, which had matured in the enduring fight of the peoples for democracy and freedom, were followed¹⁴⁵.

The Constitutional Court has also stated that the provision of Article 1 of the Constitution that the State of Lithuania shall be democratic means [...] the protection of human rights and freedoms, the equality of all persons [...], the right to judicial protection, free and periodic elections, the separation and balancing of powers, [...] the democratic process of decision making, political pluralism, opportunities for the development of civil society, etc. must be ensured in the stable¹⁴⁶.

Therefore, it can be concluded that the Constitution in itself, especially Article 1 of the Constitution of 1992 (which reflects also the provisions of Article 1 of the first Permanent Constitution of 1922 of the State of Lithuania), consolidating fundamental constitutional values, as well as other articles of the Constitution, establishing the rules of the governing of the State, based on the principle of the separation of powers, can be regarded as the most important legal instrument in preventing threats to democracy and a democratic political regime.

Resistance against threats to democracy from the point of view of the Constitutional Court of the Czech Republic were also presented in this Panel by Justice Jiří Zemánek.

Therefore, it could be concluded that the national constitution itself, as well as the official constitutional doctrine developed by the constitutional courts, is capable of protecting democracy in different forms and, subsequently, safeguarding the constitutional sustainability.

In the framework of the discussions of this Panel, it should also be emphasised that the democratic governance of the State is directly related to the constitutional principles of democratic elections and their practical implementation while balancing colliding individual electoral rights and various important public interests involved.

Justice Artūrs Kučs from the Constitutional Court of Latvia in his speech today presented the case *Zdanoka v. Latvia* of the European Court of Human

144 The Constitutional Court's decision of 19 December 2012 and ruling of 11 July 2014.

145 Žilys, 2017.

146 Žalimas, 2020

Rights (hereinafter – ECtHR, Strasbourg Court)¹⁴⁷ concerning prohibition for the applicant to stand as a candidate in the parliamentary elections in Latvia. This case was regarded as a case of the protection of the “young Latvian democracy”. Finding no violation in the case, the Strasbourg Court emphasised, among others, that such restrictions of the right to stand as a candidate were imposed “during the crucial period of Latvia’s struggle for ‘democracy through independence’ in 1991 and should be considered as acceptable in Latvia in view of the historico-political context which led to their adoption, given the threat to the new democratic order posed by the resurgence of ideas which, if allowed to gain ground, might appear capable of restoring the former regime”. Lithuania has a very similar case as regards the protection of the young democracy of the State – *Paksas v. Lithuania* before the European Court of Human Rights¹⁴⁸ with the opposite result – a violation of the right to stand as a candidate in the parliamentary elections was found (violation of Article 3 of the first Protocol to the ECHR), as the applicant, the impeached President of the State, had been forbidden to stand as a candidate for the whole of his life. The Strasbourg Court judgment collided with the official constitutional doctrine concerning the constitutional consequences of the impeachment process and Lithuania needed 11 years for adopting amendments to the Constitution in order to implement the Paksas judgment.

With these two examples from the case law of the ECtHR (concerning both aspects – the protection of democracy issues as well as electoral rights), I turn now to the second aspect – the constitutional doctrine concerning elections (as a form of indirect or representative democracy) and referendums (as a form of direct democracy).

Special attention should be given to the ruling of 11 July 2014, in which the Constitutional Court imposed the substantial (material) and procedural requirements stemming from the Constitution as regards the legal regulation on the initiation and calling of referendums.

While deciding on the constitutionality of some provisions of the Law on Referendums, the Constitutional Court concluded that the issues decided by a referendum were subject to certain constitutionally justified restrictions concerning the content of a referendum and its form. The Court argued that since the Constitution equally bound the national community – the civil nation itself,

147 GC, application no. 58278/00, judgment of 16/03/2006.

148 GC, application no. 34932/04, judgment of 06/01/2011.

this did not mean that the nation may, by referendum, establish, *inter alia*, in the Constitution, any legal regulation it wished, including a legal regulation not complying with the requirements stemming from the Constitution.

The Constitutional Court, *inter alia*, held that issues that had to be decided by referendum must be formulated in a clear and not misleading manner; they could not include several issues unrelated by their content and nature, or several unrelated amendments to the Constitution, or several unrelated provisions of laws. Thus, the Court prevented manipulating the will of the people in referendums.

In recent years, in defending democracy and the rule of law, the Constitutional Court has concentrated on some legal aspects concerning requirements under the Constitution for calling and organising referendums and has also identified the constitutional principles of these procedures¹⁴⁹. In the ruling of 15 February 2019, the Court recognised that the provision of the Resolution of the *Seimas* of 2018 on calling a mandatory referendum on two days with a break of two weeks was in conflict with the Constitution and the constitutional principle of a State under the rule of law.

In the ruling of 30 July 2020, the Constitutional Court recognised that the Republic of Lithuania's Law on Referendums (wording of 2018), in terms of the procedure of its adoption, was in conflict with Paragraph 3 of Article 69 of the Constitution and the constitutional principle of a State under the rule of law and, in terms of its form, it was in conflict with the Republic of Lithuania's Constitutional Law on the List of Constitutional Laws.

Moreover, in the ruling of 13 October 2014 on the names of public election committees, the Constitutional Court found the provision of the Law on Elections to the European Parliament to be in conflict with the Constitution, as the election committees were not entitled to take part in the elections under their chosen name, but only under the alphabetic letter which had been assigned to them in a mandatory manner by the Central Electoral Commission.

The Court held that in such a way the implementation of the passive electoral right of the persons entered on the lists of election committees was hindered, the principles of the transparency of the electoral process, of the equality of collective subjects in the elections, and of *fair* competition were not complied with. In other words, the Court found the inequality between the nominees of election committees and those of political parties. But the Court also concluded that the lawfulness of the elections to the European Parliament could not be questioned on the grounds that the

149 Rulings of 15 February 2019 and 30 July 2020.

impugned legal provision was declared unconstitutional. In this case the priority was given to the considerations of the public interest, i.e., the stability of political power, where the very essence of the representative democracy had not been denied¹⁵⁰.

The above-examined rulings of the Constitutional Court are the perfect examples of the Constitutional Court's role in preventing threats to democracy in a democratic way.

The official constitutional doctrine developed by the Constitutional Court of the Republic of Lithuania affirms that, as the experts of the Venice Commission noted, the concept of "democracy" (*also such concepts like "sovereignty", "republicanism", "federalism", or "fundamental rights"*), which is most often protected in our States' constitutions by unamendability, over the years have been subject to continuous evolution (*both at international and national levels*) and should properly continue to be so in the years to come¹⁵¹.

The essence of democracy and evolution of its constitutional aspects in the official constitutional doctrine contributes to the sustainability of the State, as democracy constitutes the foundation for the Constitution as a social contract, designed for the current and future generations¹⁵², as well as the foundation for the nation's common life, which is based on the Constitution, and for the State of Lithuania itself. Moreover, the long-term thinking aiming at the future of a united Europe and the world, as stated in the Preamble of the Constitution of the Republic of Latvia, should also be taken into account; the constitutional stability plays here a strategic role (*inter alia*, in adopting a sustainable constitutional text and ensuring constitutional continuity).

REFERENCES

Books, journal articles

1. Banik, D. (2022) *Democracy and Sustainable Development*. Anthr. Sci. 1, 233–245, <<https://doi.org/10.1007/s44177-022-00019-z>> or <<https://link.springer.com/article/10.1007/s44177-022-00019-z#article-info>> [accessed 11 November 2022].
2. Jakab, A. (2021) *An Emerging Key Concept in European Constitutional Law: Sustainability*. Hungarian Journal of Legal Studies, Volume 60, Issue 4 <<https://akjournals.com/view/journals/2052/60/4/article-p332.xml>> [accessed 11 November 2022].

150 Žalimas, 2017.

151 Venice Commission Report on Constitutional Amendment, 2010.

152 Ruling of 25 May 2004 of the Constitutional Court of Republic of Lithuania.

3. *The Routledge Handbook of Democracy and Sustainability* (2022). Edited by B. Bornemann, H. Knappe, P. Nanz, 1st edition, <<https://www.routledge.com/The-Routledge-Handbook-of-Democracy-and-Sustainability/Bornemann-Knappe-Nanz/p/book/9780367109585>> [accessed 11 November 2022].
4. Žalimas, D. (2020) *The Concept of democracy as safeguarded by the Constitution: regional and national challenges* in Concept of democracy as developed by constitutional justice: XXII international congress on European and comparative constitutional law, Vilnius, 4–5 October 2019, editors: Rainer Arnold, Ingrida Danėlienė, Vilnius: Constitutional Court of the Republic of Lithuania or <<https://lrkt.lt/data/public/uploads/2020/10/the-concept-of-democracy-web.pdf>> [accessed 11 November 2022].
5. Žalimas, D. (2017) *The role of constitutional justice in the development of electoral rights: the search for balance between individual rights and public interest*. Prepared on the basis of the report delivered on the XIXth International Congress on European and Comparative Constitutional Law “Constitutional Justice and the Development of Individual Rights”, Chişinău, 8–9 June 2017.
6. Žilys, J. (2017) *The Essence and Main Features of the Constitution of the Republic of Lithuania of 1992*. In: Jakubčionis, A. et al. Lithuanian constitutionalism: the past and the present. Vilnius: Constitutional Court of the Republic of Lithuania, <<https://lrkt.lt/data/public/uploads/2017/12/lithuanian-constitutionalism.pdf>> [accessed 11 November 2022].

Case law of the European Court of Human Rights

1. *Paksas v. Lithuania* [GC], Application. No. 34932/04, ECtHR 06/01/2011
2. *Zdanoka v. Latvia*, Application No. 58278/00, ECtHR 16/03/2006

National constitutions

1. Constitution of the Republic of Latvia, <<https://www.satv.tiesa.gov.lv/en/2016/02/04/the-constitution-of-the-republic-of-latvia/>> [accessed 11 November 2022].
2. Constitution of the Republic of Lithuania. Official gazette *Valstybės žinios*, 1992, No 33-1014 (with further amendments).

Case law of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania

1. Available at the website of the Constitutional Court of the Republic of Lithuania, <<https://lrkt.lt/en/court-acts/rulings-conclusions-decisions/171/y2022>> [accessed 11 November 2022].

Other

1. Democracy. *The Cambridge Dictionary*, <<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/democracy>> [accessed 11 November 2022].
2. Report on Constitutional Amendment CDL-AD(2010)001, adopted by the Venice Commission at its 81st Plenary Session (Venice, 11-12 December 2009) <<http://www.e-democracy.md/files/elections/report-constitutional-amendment-12-12-2009-en.pdf>> [accessed 11 November 2022].
3. Wolff, H. A. (2022) *Vortrag für Riga*. Presented for the International Conference “Sustainability as a constitutional value: Future Challenges”, 15-16 September 2022, Riga, Latvia.



Jiří Zemánek

Justice of the Constitutional Court of the Czech Republic

Resistance against Threats to Democracy: the view of the Czech Constitutional Court

I.

We are witnessing a certain breakdown of national democracies, when the Parliaments are marginalized by *de facto* powers of the executive branch of the government or by non-State actors, occupying the public discourse. On the other hand, democratic majorities sometimes incline to abuse their law-making powers to the detriment of the rule of law and fundamental rights of individuals. In both situations, the constitutional review may be called upon to resolve the clash between the acts of public power 'of the day', incorporated in the statutes, and the values codified in the constitutions.

The Czech Constitution is based on a liberal assumption, as opposed to J. Schumpeter's mere formal or procedural guarantees, that democratic majority is in using of public power through the making, the interpretation, the application and the enforcement of laws subordinated to enacted eternal 'timeless' inviolable fundamental *substantive supra-positive values*: "Any changes in the essential requirements for a democratic State governed by the rule of law are impermissible".¹⁵³ These values of

¹⁵³ Article 9 (2) of the Constitution (Act no. 1/1993 Coll.).

dignity, freedom and equality form the basis of the entire order of fundamental rights in constitutional democracy. Their protection by the Constitutional Court (“the CzCC”) as a judicial guardian of constitutionality¹⁵⁴ can demonstrate the relationship between the claims of democratic legitimacy and the rule of law in practice. Such a foundation prefers win-win solutions, rather than zero-sum ones.

This is safeguarding sustainability of the constitutional order. No regime other than a democratic one may be considered as legitimate¹⁵⁵. It evokes the priority of a citizen over the State, too, hence also the priority of fundamental civil and human rights and freedoms,¹⁵⁶ as well as the necessity to interpret the principle of democracy in a substantial way.¹⁵⁷ The supervision over adherence to this principle is a task of all judicial authorities, the final responsibility for its protection belongs to the CzCC, having a specific position outside of the system of general justice. The permanent concern of judicial guardians of sustainable constitutionality can be summarized as follows: “*Protect your independence and reputation, because it takes years to build and only moments to lose. Be loyal only to your constitutional mission and nothing else. Support those who are at risk today. If you don’t do that today, there will be no one to help you tomorrow.*”¹⁵⁸

The reason of liberal democracy is not that everybody may encroach upon anything, but a clear assignment, distribution of responsibilities entrusted by the people, who can *appeal to justice*, when enforcing their claims resulting from such entrustment.

“Rules of the game” are fragile. The commitment of the public power – of the law-maker as well as of the administrative and judicial bodies – to guarantee an equal access to justice for everybody should have to reflect *militant democracy*¹⁵⁹ characterized by Václav Havel as a delicate balance between the protection of fundamental rights and cases, in which the rights can be sometimes sacrificed in the interests of prevention of misuse of (threats to) democratic order, however, without losing its identity.

A pre-condition of sustainability of constitutional order is that its values are to be *inseparably interrelated* and *shared* at the level of nation State as well as at the supranational level, forming together a *multi-level* system. The statehood must

154 Article 83 of the Constitution.

155 Judgement no. Pl. ÚS 19/93 (all decisions of the Constitutional Court may be found under <http://nalus.usoud.cz>).

156 Judgement no. Pl. ÚS 43/93.

157 Judgement no. Pl. ÚS 29/11.

158 Pavel Rychetský, President of the CzCC, in his opening speech at the XVIII Congress of the Conference of European Constitutional Courts on 25 February 2021.

159 As defined, by K. Löwenstein and C. Schmitt.

be understood as *open* and *cooperative*, based on a single border-crossing *social contract*. Therefore, the constitutional review of the acts implementing the law of the European Union has to reflect differences of democratic legitimacy existing between the both, too.¹⁶⁰

II.

The CzCC has adjudicated some path-breaking cases which have been of an eminent importance for its future case-law, supporting the sustainability of the constitutional order.

As early as in December 1993¹⁶¹ the CzCC rejected formal-rational legitimacy of “old” laws in a constitutional State based on *discontinuity* in values, sovereignty of the people and respect for the principle of legality, not neutral in terms of governing ideas.

A citizen-based resistance against *lowering of electoral rights* may exemplify the approach of the CzCC to the principle of democracy. The Parliament, in reaction to a governmental crisis, adopted by the qualified 3/5 majority the Constitutional Act on Shortening the Fifth Term of Office of the Chamber of Deputies¹⁶². The Act was intended to apply only to this specific situation and called forth the premature election, even when two ordinary constitutional ways, how to raise new election, existed. A group of MPs, who lost the voting in the Chamber of Deputies on the legislative motion, submitted a petition to the CzCC, attempting to annul this Act. The petitioners argued that the Act could be called “constitutional” only in terms of form and procedure of its adoption, but not in its substance, as it affected not a generally defined circle of addressees and situations, but a specifically designed subject (Chamber of Deputies elected in 2006) and a specific moment (closing its term of office on a concrete date), both not meeting the requirements of legislature, violating the principle of generality of laws. The petitioners complained, too, that the citizens’ constituency would be deprived of its right to vote (to enjoy the outcome of its choice) for the remaining time of the fifth term of office. The counter-argument was that this forfeiture would be compensated by a new opportunity for the citizens’ constituency to choose its representatives.

The CzCC, in spite of its commitment to constitutional acts,¹⁶³ stated¹⁶⁴ that constitutional conformity of an act, regardless of its denomination, adopted

160 Judgement no. Pl. ÚS 14/14 *European Parliament election*.

161 Judgement no. Pl. ÚS 19/93 *Lawlessness of the communist régime*.

162 Act no. 195/2009 Coll.

163 Article 88(2) of the Constitution.

164 Judgement no. Pl. ÚS 2/09 *Melčák*.

inconsistently with the defined scope of competence of the Parliament, could be established only hand-in-hand with the protection of the *substantive (material) core values* of the Constitution (see *supra*). Just violating the principle of generality of laws falls within the realm of impermissible interference with a law-based State, which could be accepted only in absolutely exceptional circumstances like State of war or natural catastrophe and meet the requirements that satisfy the principle of proportionality. The CzCC, therefore, declared the Act unconstitutional and annulled it with the judicial reasoning that it was inconsistent with the constitutional imperative of regular election periods as a substantive guarantee of exercising *democratic voting rights*. The Act was affecting a specific, not a normative situation. The Court referred to the absence of a due constitutional authorization to do so, to issue a constitutional act *ad hoc* and considered such circumvention of fundamental constitutional values to be incompatible with the principle of prohibition of retroactivity, protection of justified confidence (legitimate expectation) by the citizens in the right to vote freely, with the knowledge of the conditions for creating the democratic public representative authorities by elections, including their term of office.

This encroachment on the Parliament's prerogative as a law-maker was justified by the protection of the essential requirements for a democratic State governed by the rule of law, which are non-changeable under any circumstance. Both principles had been placed on the same level. The judgement raised an enormous public debate. Some of its opponents spoke about "a victory of rule of law over democracy". Since that time the CzCC has not been faced with such a mission. It has remained as a principled case in textbooks for universities.¹⁶⁵

The Czech approach, following the European mainstream, is open, but restrained (modest) as well, to *suppression of political extremism* under certain exceptional circumstances:

The CzCC, in November 2011¹⁶⁶, ruled that criminalisation of the promotion of a political movement was not unconstitutional, i. e., not contrary to plurality of opinion, to free competition of political forces, to prohibition of discriminatory treatment: protection of political minorities did not exempt the democratic State governed by the rule of law and not bound by any exclusive ideology from its duty to suspend – under the principle of proportionality and within the limits of law – some of its basic principles (freedom of speech, of assembly...). The general context

165 A couple of cases focused on the protection of the MP's freedom of speech for the effective exercise of democratic mandate (the scope of parliamentary indemnity), on participatory democracy, etc.

166 Judgement no. IV. ÚS 2011/10 *National resistance movement*.

of the case, incl. its localisation in terms of place, time and way of manifestation (connection with a past human sufferings etc.), is of importance, too.

The Czech Supreme Administrative Court in March 2009 refused, with a reference to the judgement of the ECHR *Ždanoka v. Latvia* (2006), to dissolve a *Workers' Party* for the following reasons¹⁶⁷: political parties that play a key role as actors in the democratic system deserve the high protection and the right of assembly may be limited only if national security, public order or human beings, morality or freedoms of another people are endangered. However, there had been no sufficient intensity of anti-systemic performance of the respective political party as well as there existed alternative, less invasive, but equally effective means than its dissolution. Not a sufficient evidence of damages had been collected and the respective behavior was not attributable to the *Workers' Party* but to some of its members only. There was no immediate danger for democracy, too. The Court referred to the Act on Deutsche national-sozialistische Arbeiterpartei in Sudetenland (1933), requiring loyalty to democracy, since intervention by the State had to be justified by a restrictive (narrow) interpretation of its conditions. *Workers' Party* was dissolved a year later.

* * *

The resistance against threats to democracy exemplified by cases of the Czech Constitutional Court seems to be sustainable.

Panel discussion II

Sustainability of fundamental rights: adapting fundamental rights to the age of modern technology

- is there a need for new fundamental rights (such as the right to the internet)?
- protection of fundamental rights in the age of modern technology – the right to inviolability of private life (data protection), freedom of expression; is there a need for a new international/constitutional framework or could a dynamic interpretation of the existing framework be applied?



Ineta Ziemele

Judge of the Court of Justice of the European Union

Sustainability of Fundamental Rights in the Digital Age

Introduction

We all agree that rapid developments in science and technology have affected our lifestyles. It is sufficient to compare the way we communicated only 25 years ago with the current century to see the difference. There are many advantages; technology enables intense human interaction, and there is more potential for transparency and expression. There are, however, evident risks. The Internet is a tool with many sides to it. The real question is how humanity uses this tool, by what means, and to what end.

It is important to recall that on 1 July 2016, the United Nations Human Rights Council (UNHRC) adopted resolution 32/13, The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet¹⁶⁸. Following the resolution, international headlines published that the United Nations (UN) had recognized the right to the Internet as a human right, and that governments now had to ensure that everyone had access to the Internet because where there is a right, there is also an obligation. However, the resolution does not take such a view. Conceptually, the UNHRC sees

¹⁶⁸ UN General Assembly resolution 32/13 (2016), *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*. A/HRC/RES/32/13.

the Internet as a tool and a new space for human interaction, within which human rights have to be guaranteed the same way as offline. The position of the UNHRC on the issues we are debating today is summed up in the resolution as follows:

First, “the same rights people have offline must also be protected online, in particular freedom of expression, which is applicable regardless of frontiers and through any media of one’s choice, in accordance with article 19 of the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights.” Second, it “recognizes the global and open nature of the Internet as a driving force in accelerating progress towards development in its various forms, including in achieving the Sustainable Development Goals.” Third, it “affirms that quality education plays a decisive role in development, and therefore calls upon all States to promote digital literacy and... facilitate access to information on the Internet, which can be an important tool in facilitating... the right to education.” Finally, it emphasises the need for “a comprehensive human rights-based approach in providing and... expanding access to the Internet, and requests all States to make efforts to bridge the many forms of digital divide”¹⁶⁹. The Internet is a tool that enables the enjoyment of human rights and fosters development, but with greater tools comes great responsibility for the State.

As many patterns of human behaviour have changed or are changing due to technologies, it is vital to examine whether the intellectual frames which have organised our lives as individuals and societies are still sufficient to embrace scientific and technological progress and their impact on the different activities of the humankind, or whether new laws and methodologies, speaking about the courts, are required. Today’s conference, which marks the 100th Anniversary of Latvia’s Constitution, also asks whether the digital age presents risks to the sustainability of fundamental rights and if this sense of risk calls for action. History shows that progress has always been full of risks, and we, indeed, have some difficult experiences which have only subsequently led to commitments to new principles and rules. Therefore, a constant review of the principles on which we organise our societies is necessary, and we have created plenty of institutions for this purpose. Regular stress tests on our constitutional orders are indispensable. On the contrary, they may even prove beneficial, stubborn resistance against the changes is futile.

Firstly, I would like to concentrate on the idea of the sustainability of fundamental rights and provide some explanations since, in international law, this

169 Ibid.

has been the topic for some decades now, with the United Nations (UN) playing a very important role. Secondly, I will address the question that interests everyone in this room: whether judges have sufficient tools to ensure, within their competences, the sustainability of the society in the digital age. I will attempt to answer this question by drawing on case law examples from the Court of Justice (CJEU) and the Latvian Constitutional Court.

The formation of the Idea of sustainable development

When we pose a question on the sustainability of human rights, it is crucial to understand what we mean when we say ‘sustainability’. In this regard, I would like to recall the early days when the ideas surrounding human rights and sustainable development began merging. The atrocities of World War II, which shocked humankind, evoked a new evaluation and framing of the notion of humanity, which led to the understanding that the post-war world order must be centred around the principle that every human being represents the supreme value and must be treated with dignity and equality. Therefore, the individual rights became a strong focus throughout the better part of the 20th century, and this perspective even in the digital age continues to play a significant role in the development of the humankind. However, we might have underestimated the importance of the context for individual choices and behaviours. The Declaration on the Right to Development¹⁷⁰, adopted by the United Nations General Assembly (UNGA) on 4 December 1986, bridges the gap between the notions and scopes of the individual rights and collective rights. Article 1 of the aforementioned Resolution 41/128 “Declaration on the Right to Development” gives the following definition: “The right to development is an inalienable human right by virtue of which every human person and all peoples [emphasis added] are entitled to participate in, contribute to, and enjoy economic, social, cultural and political development, in which all human rights and fundamental freedoms can be fully realized.¹⁷¹” It is to be recalled, however, that the 1948 Universal Declaration of Human Rights (UDHR) does not list the right to development as a separate, possibly subjective human right, but the idea of collective (societal) development comes up in the Declaration in a few contexts.

For example, the right to education in Article 26 of the UDHR implies that it “shall be directed to the full development of the human personality...”¹⁷².

170 UN General Assembly Resolution 41/128 (1986), *Declaration on the Right to Development*. A/RES/41/128.

171 Ibid.

172 UN General Assembly resolution 217 a (III) (1948), *Universal Declaration of Human Rights*.

This approach reflects the thinking behind the UDHR, which classifies human dignity and the equal enjoyment of human rights as foundational for development of human personality. The idea of personal development in synergy with other members of the society, or to put it in another words - in a context, is specified under the Article 29 of the UDHR, according to which: “everyone has duties to the community in which alone the free and full development of his personality is possible.” As the idea of human rights gained ground, with its strong emphasis on individual rights and free choices, the reaction to Article 29 of the UDHR was sometimes contradictory in Western political and legal thought. The concept of duties of the individual towards a society as the only possible way for the development of the human personality is not shared by everyone. The different appreciations in this regard were particularly strong at the time of the adoption of the Declaration on the Right to Development. At that time, there were considerable ideological disputes about its real meaning and purpose. Western powers emphasised that long-established individual rights were key, and that recognition of the right to development would not add anything new, since individual rights and freedoms were capable of driving progress on their own. Among the new States that emerged from the decolonization process, taking place within the United Nations, some considered that the right to development entailed primarily the development aid from the world’s rich countries, without this aid their development being unthinkable, while the idea of individual freedoms and equal participation in all processes was relegated as of secondary importance. These controversies and differences stemming from the experiences in the past, notably the colonial times, explain why sustainability or sustainable development of every individual and all people has taken longer time to find a place among the key ideas driving the intellectual debate on human development.

However, Resolution 41/128 represents a certain shift from an exclusively individual-centred perspective to a more holistic view of human rights, which embraces global interconnectedness. From a holistic viewpoint the right to development is a human right and “a comprehensive economic, social, cultural and political process, which aims at the constant improvement of the well-being of the entire population and of all individuals on the basis of their active, free and meaningful participation in development and in the fair distribution of benefits resulting therefrom”¹⁷³. This approach to development is also reflected in the language used in the UNHRC’s Resolution 32/13 (2016). It affirms that it is viable

173 UNGA, Resolution 41/128 (1986).

to implement the rights outlined in the UDHR in the digital world. Therefore, for good reason, Resolution 32/13 “embraces the adoption of the 2030 Agenda for Sustainable Development, and recogniz[es] that the spread of information and communications technology and global interconnectedness has great potential to accelerate human progress, to bridge the digital divide and to develop knowledge societies.¹⁷⁴” That is to say that technology offers unprecedented opportunities for personal development, as people need to have access to new qualities of knowledge and without high boundary barriers.

Since the 1986 Declaration, the holistic view of human rights has consolidated. Recognition of the shift in perspective within our intellectual paradigm is reflected in the key UNGA resolution 70/1 of 25 September 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development (Hereinafter – Agenda for Sustainable Development)¹⁷⁵. The resolution illustrates the progression in our understanding of the modern challenges humanity and the planet face and how we may rise to meet them. In the spirit of the evolutive approach, the resolution insists that the basis for appropriate responses to the challenges continues to lie with: “[the main] principles of the Charter of the United Nations, including full respect for international law. It is grounded in the Universal Declaration of Human Rights, international human rights treaties, the Millennium Declaration and the 2005 World Summit Outcome Document. It is informed by other instruments such as the Declaration on the Right to Development[,]¹⁷⁶ the Rio Declaration on Environment and Development; the World Summit on Sustainable Development; the World Summit for Social Development; the Programme of Action of the International Conference on Population and Development, the Beijing Platform for Action; and the United Nations Conference on Sustainable Development.¹⁷⁷ The challenges and commitments [identified] in these major conferences and summits are interrelated and call for *integrated solutions* [emphasis added]. To address them effectively, a new approach [emphasis added] is needed. Sustainable development recognizes that eradicating poverty in all its forms and dimensions, combatting inequality within and among countries, preserving the planet, creating sustained, inclusive and sustainable economic growth and fostering social inclusion are linked to each other and are interdependent.¹⁷⁸”

174 UNESCO designates the four requisite pillars upon which knowledge societies must be founded: freedom of expression, universal access to information and knowledge, respect for cultural and linguistic diversity and quality education for all.

175 UN General Assembly resolution 70/1 (2015) *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. A/RES/70/1.

176 Ibid.

177 Ibid art 11.

178 Ibid., Art 13.

The Agenda for Sustainable Development also asserts that: the 17 Sustainable Development Goals and 169 targets... demonstrate the scale and ambition of this new universal Agenda. ... They seek to realize the human rights of all and to achieve gender equality and the empowerment of all women and girls. They are integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development: the economic, social and environmental.¹⁷⁹

In other words, ensuring the enjoyment of human rights on an equal basis is the only way to endeavour towards the sustainability of humanity, the planet and individual rights. To put it simply, we are all interconnected; ergo, our process is futile if some affluent societies are relatively equal internally and follow environmentally friendly rules, while many low-income parts of the world do not or cannot follow such rules, evidently, this is not sustainable, and the paradigm must shift. The world has proposed these Sustainable Development Goals to address the risks and evident inequalities inherited from our past:

Goal 1. End poverty in all its forms everywhere

Goal 2. End hunger, achieve food security and improved nutrition and promote sustainable agriculture

Goal 3. Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages

Goal 4. Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all

Goal 5. Achieve gender equality and empower all women and girls

Goal 6. Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all

Goal 7. Ensure access to affordable, reliable, sustainable and modern energy for all

Goal 8. Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all

Goal 9. Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation

Goal 10. Reduce inequality within and among countries

Goal 11. Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable

Goal 12. Ensure sustainable consumption and production patterns

Goal 13. Take urgent action to combat climate change and its impacts

Goal 14. Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development

179 Ibid., Preamble.

Goal 15. Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss

Goal 16. *Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels* [emphasis added]¹⁸⁰

Goal 17. Strengthen the means of implementation and revitalize the Global Partnership for Sustainable Development

In view of the above developments in thought and practice, one should rather say that the Internet does not challenge the sustainability of fundamental rights. On the contrary, it has hopefully accelerated our understanding of the world's interconnectedness and contributed to building a new type of responsibility for the future of humanity and the planet. If adequately embraced, it can contribute to sustainable development, including equal protection of human rights both online and offline.

Values and the role of judiciary

A question of some urgency in this worldview is whether we fully comprehend what is at stake in the times of current crises and challenges, and I do not mean the Internet. With this question, I will address my last point about the role of constitutional courts or courts with constitutional jurisdiction in particular. Before I do that, let me make a brief but very important comment on values. Our history shows that the human mind has always confronted challenges by conceptualising new and necessary concepts, to find an antidote against those challenges. Today defining the sustainable development and the expansion of the scope of human rights act as responses to contemporary challenges. The Western world has taken pride in that it represents societies based “on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights...” as a response to the atrocities of the two World Wars. Article 2 of the Treaty on European Union¹⁸¹ confirms these values as foundational for the 27 societies of the Member States. However, the understanding of and compliance with Article 2 does not always come easy.

¹⁸⁰ Goal 16 is particularly relevant for the role of the judiciary in acting towards sustainable development.

¹⁸¹ Treaty on European Union, Article 2: “The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail”. OJ (2016), C 202.

The application of the Charter of Fundamental Rights of the European Union (the Charter)¹⁸², which concretises the shared value of human rights protection, continues to raise questions at the national and European levels as to their more concrete scope and their acceptable limits, also the political and legislative processes within the EU continue to adjust their awareness in the guidance they receive from the Charter.

Nevertheless, a common core of these values is continuously emerging and evolving in EU societies, even in the presence of Article 2 and the Charter. There's an insistent and simultaneous questioning whether there genuinely is a commonly shared core of values, and whether they play a role in achieving the sustainability goals. Some have been seriously concerned about the so-called excessive importance attributed to materialistic values (such as wealth, property, prosperity and individual comfort) in our societies. They contend that values of humanism (such as equality, dignity, responsibility for future generations and empathy) in the broadest sense have been declining. In his most recent book, *Quo vadis, Rietumu pasaule?* [Quo vadis, Western World?], the Archbishop of the Latvian Catholic Church, Zbignevs Stankevičs (2022)¹⁸³, reiterates the imperative of return to spiritual values and quotes Alexander Solzhenitsyn, who once commented: "Today we witness the triumph of materialism, the fading of values of humanism and I find this situation horrible. I believe if humanity is not doomed it must renew its set of values, i.e., spiritual values must be more important than material well-being." Experience confirms that where the choice between the values needs to be made or the balance struck, it is such decisions that have the potential to either pose a risk to or embrace sustainability for all.

The question of the role of constitutional courts in the digital age can therefore be narrowed down to whether the courts have anything to do with weighing these values and maybe even expanding them, or if the courts are narrowly applying laws passed by the legislature. This question is not new but it has been posed in many different ways and often in the context with the so-called activism of the courts. I argue that this question, characterised by the dominant legal discourse of the 20th century, legal positivism, is by now outdated. The sustainability of each nation is the very reason for the existence of a State and its institutions, including the courts. It is, therefore, that when constitutional courts have to assess the constitutionality of contemporary laws, they must engage in weighing constitutional values in a way

182 Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ (2016) C 202, p. 391.

183 Stankevičs, Zbignevs (2022) *Quo vadis, Rietumu pasaule? Bernharda Veltes pārsteidzošā analīze*. Rīga: Zinātne, p. 190, in Latvian language.

that leads to the sustainable development of a nation and the world, especially in cases relevant to climate change (which there are many of in Europe).

For example, in 2007, the Latvian Constitutional Court made a very important choice in interpreting Article 115 of the Latvian Constitution, which provides for “the right of everyone to live in a benevolent environment by providing information about environmental conditions and by promoting the preservation and improvement of the environment,” in light of the Aarhus Convention. It recognised the subjective right of an NGO to bring a constitutional complaint about environmental impact assessment problems during the municipal development planning process if the NGO had designated the protection of the environment as one of its areas of action¹⁸⁴. In other words, in this case the Court made a choice to admit that the criterion of admissibility that required demonstrating that subjective rights of a person were affected should cover also the NGOs involved in environmental work. This choice was inspired by the Court’s reading of Article 115 yet it was not secured in advance that the Court will recognise the rights and legitimate interests of an applicant NGO. However, it has to be pointed out that almost a decade later, in a case brought by another NGO against the Cabinet of Ministers’ regulations on CO2 emissions, a significant area of EU law, the Court did not follow the same approach and rejected the application at the admissibility stage¹⁸⁵. The Court of Justice in 2022 is deliberating a case in which a German NGO, *Deutsche Umwelthilfe*, considers that it has the subjective right to bring proceedings in the German courts based on an EU regulation with direct horizontal effect in German law, which prohibits certain elements in car engines using diesel fuel¹⁸⁶. Even though the case has been argued in Germany from the point of view of the right to access courts and the existence of a subjective right to bring such proceedings and therefore Article 47 of the Charter has been invoked in CJEU proceedings, it is to be kept in mind that Article 37 of the Charter spells out explicitly the principle of sustainable development which should also guide environmental protection of Europe. In this case, the Court also took into account the Aarhus Convention, in the light of which it interpreted EU law, to come to the finding that the EU law also imposes an obligation to ensure that this kind of NGOs enjoy access to courts in environmental disputes.

Another example is the Latvian Constitutional Court’s case law on gambling halls. Among the two significant judgments I will reference, the latter one was

184 Constitutional Court of the Republic of Latvia, judgment of 17 January 2008, case No 2007-11-03, paras 12, 13.1. and 13.2.

185 Constitutional Court of the Republic of Latvia, Decision of the panel on refusal to initiate a case, 9 May 2016, application no. 59/2016.

186 Court of Justice of the European Union, judgment of 8 November 2022 in case *Deutsche Umwelthilfe* (Approval of motor vehicles), C873/19.

adopted in the context of Covid-19 restrictions. The Court engaged in explaining and weighing both - materialistic and more general values. The Court held that “What is more, along with aspects of material welfare, the notion of ‘public welfare’ includes also non-material aspects that are necessary for harmonious operation of society [...]. Individual and public health is a value that plays a distinct role in ensuring public welfare, in both its material and non-material aspects [...]. Specifically, public welfare is to be considered from both financial and universal perspectives. [...]”¹⁸⁷. Here, the Latvian Constitutional Court hints that, even if it understands the importance of money, there are other, possibly more important, values and engages in weighing and finding a harmony between the two. The Court now has an intriguing basis for further developing what it has termed a “universalist perspective” which can be seen to refer to broader values of humanity.

On the same topic, it is worth noting that the CJEU has not considered that those Member States with strong monopoly regimes in gambling services act contrary to Article 49 of the Treaty on the Functioning of the European Union on the freedom of establishment and services. In *Garkalns SIA v Rīgas dome* the CJEU recalled that “the legislation on betting and gaming is one of the areas in which there are significant moral, religious and cultural differences between the Member States. In the absence of harmonisation, it is for each Member State to determine in those areas, in accordance with its own scale of values, what is required in order to ensure that the interests in question are protected”¹⁸⁸. The case law shows that there is always a choice and balancing made among relevant values.

At the level of the methodology that constitutional courts typically follow, a court can and must engage in sustainable development assessments (a) when looking at the quality of legislative processes, (b) as part of the analysis of a legitimate aim for restrictions, and finally, (c) in assessing proportionality.

Concluding remarks

All courts with jurisdiction to make a reasoned choice as to which human right or freedom prevails in each case have the potential to engage in a holistic or integrated application of rights this approach stems from the sustainable development paradigm promoted by the United Nations. Where the courts give reason to equal rights and therefore side with an inclusive view of society, that approach is certainly

187 Constitutional Court of the Republic of Latvia, judgment of 11 December 2020, case No 2020-26-0103, para 17.

188 Court of Justice of the European Union, judgment of 19 July 2012 in case *Garkalns SIA v Rīgas dome*, C470/11, para 36.

in line with UN Sustainability Goals, especially where policymakers have not done enough to foster an inclusive and participatory society.

While there is a line to be drawn between *actio popularis* and infringement of rights, the sustainability paradigm may require reassessing how the courts view the scope of the right to complaint. Determining what *actio popularis* is, in the context of sustainable development, requires serious intellectual work.

Finally, what we have seen so far in the specific area of fundamental rights and the Internet, notably as reflected in the recent case law of the CJEU on data protection, is about making choices among the values and protecting them. The Court of Justice has insisted that the protection of data and privacy remains fundamental to the worldview of Western societies. As you know, and the cases of *la Quadrature du Net* show, governments also benefit from technology and, in the interest of protecting societies, can restrict some individual privacies¹⁸⁹181. It is then for the Court to lay down detailed algorithms that the governments must follow if, for some legitimate reasons, they might consider the collection and retention of data. The courts in the end will weigh security, privacy and the sustainability of humanity when assessing the decisions of the governments.

I think I have shown that we have enough intellectual tools to make the right moral choices aimed at preserving the planet and humanity. The key is the awareness and willingness to do so.

189 Court of Justice of the European Union, judgment of 6 October 2020 in joined cases *La Quadrature du Net and Others*, C511/18, C512/18 and C520/18.

References

1. Treaty on European Union. OJ (2016), C 202.
2. Constitutional Court of the Republic of Latvia, judgment of 21 December 2007, case No 2007-12-03 The Spatial Plan of Ādaži (Alternatīvi: Constitutional Court of the Republic of Latvia, judgment of 17 January 2008, case No. 2007-11-03, Spatial plan of Riga).
3. Constitutional Court of the Republic of Latvia, Decision of the panel on refusal to initiate a case, 9 May 2016, application no. 59/2016.
4. Constitutional Court of the Republic of Latvia, judgment of 11 December 2020, case No 2020-26-0103.
5. Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ (2016) C 202, p. 391.
6. Court of Justice of the European Union, judgment of 19 July 2012 in case *Garkalns SIA v Rīgas dome*, C470/11.
7. Court of Justice of the European Union, judgment of 6 October 2020 in joined cases *La Quadrature du Net and Others*, C511/18, C512/18 and C520/18.
8. Court of Justice of the European Union, judgment of 8 November 2022 in case *Deutsche Umwelthilfe* (Approval of motor vehicles), C873/19.
9. UN General Assembly resolution 32/13 (2016) The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet. A/HRC/RES/32/13.
10. UN General Assembly resolution 41/128 (1986) Declaration on the Right to Development. A/RES/41/128.
11. UN General Assembly resolution 70/1 (2015) Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/70/1.
12. UN General Assembly resolution 217 a (III) (1948) Universal Declaration of Human Rights.
13. Stankevičs, Zbigņevs (2022) Quo vadis, Rietumu pasaule? Bernharda Veltes pārsteidzošā analīze. Rīga: Zinātne.



Herdís Kjerulf Thorgeirsdóttir

Vice President of the Venice Commission

Digital Democracy vs. Techno-Feudalism: Fundamental Rights under Oligarchic Control

Democracy, human rights and the rule of law are facing profound crisis. A major war is taking place in Europe between a current and former Council of Europe Member States¹⁹⁰ — nations that the European Commission for Democracy through Law (the Venice Commission) was originally established to assist during the radical political changes in Eastern Europe thirty years ago. The Venice Commission's mission was to provide 'emergency constitutional aid' to states undergoing transitions during this hopeful era for these principles. This period also marked the dawn of the digital age, which promised to enhance citizen participation in democratic governance. Today, however, those ideals face unprecedented challenges.

I. High expectations for democracy and the digital revolution

The creation of the Venice Commission in the spring of 1990 was based on the belief that sustainable democracies require a constitutional framework rooted in the rule of law and human rights. The European Convention on Human Rights

190 During its membership, Russia was suspended from voting rights on multiple occasions. After the Russian invasion of Ukraine, on 16 March 2022 the Committee of Ministers voted to expel Russia from the Council with immediate effect.

was envisioned as the ultimate benchmark throughout all of the Council of Europe Member States, without exception.

During this time, optimism surged as Russia and Eastern Bloc countries joined the Council of Europe, aligning with Western democratic ideals. In 2001, President Putin declared the Cold War over, marking what appeared to be a new era of cooperation.¹⁹¹ Former Soviet bloc states became parties to the European Convention on Human Rights, formally embracing the civil and political rights underlying democracy, including the touchstone right of freedom of expression, opinion and information.

This era also marked the start of the digital revolution and resulting ‘democratization,’ seen as a pathway to a fairer, more equitable world. Evidently the objective was to translate fundamental rights into the digital space, which has proven to be neither sustainable nor equitable. A significant gap exists between the hopeful expectations of the post-Soviet era and the reality today. At the time, a Russian politician credited the free flow of factual information about the situation in Soviet society with helping to end Communist dictatorship, emphasizing the transformative power of information in dismantling totalitarian regimes.¹⁹²

However, the trajectory of the Russian Federation has shifted dramatically. Growing authoritarian trends are evident in repressive laws like the 2019 ‘Sovereign Internet Law,’¹⁹³ which allows the government to sever Russia’s Internet from global traffic during emergencies. Internet service providers are required to install software enabling the state to track, filter, and reroute traffic. This technology empowers *Roskomnadzor*, the state telecommunications watchdog, to block content deemed threatening or to slow down specific services like YouTube and Facebook without users’ knowledge. Following the invasion of Ukraine, amendments to the Russian Criminal Code introduced harsh penalties for ‘discrediting’ the army, effectively silencing dissent and minimizing domestic resistance to the war.¹⁹⁴

At the other end of the battle line, the Ukrainian government has leveraged social media platforms like Twitter, Instagram, TikTok, and YouTube to counter Russian propaganda and rally Western support, ensuring the war remains in global focus. This

191 J. Hooper and K. O’Flynn, *Russia Exploits the War Dividend*, The Guardian, 26 Sep. 2001. (<https://www.theguardian.com/world/2001/sep/26/afghanistan.russia>)

192 Romankov, L. (2000). *Opening Totalitarian Societies to the Outside World: A View from Russia*. In: Power, S., Allison, G. (eds) *Realizing Human Rights*. Palgrave Macmillan, New York.

193 Amendments to existing Russian legislation that mandate Internet surveillance and grants the Russian government powers to partition Russia from the rest of the Internet, including the creation of a national fork of the Domain Name System.

194 On 4 March 2022, Russian Federal Laws No.31-FZ and No.32-FZ were adopted by the State Duma, approved by the Federation Council and signed by the President of Russia. The former law supplemented the Code of the Russian Federation on Administrative Offences with articles 20.3.3 and 20.3.4, while the latter supplemented the Criminal Code of the Russian Federation with articles 207.3, 280.3 and 284.2.

strategy has provided real-time access to wartime events, creating emotionally charged, bite-sized content that has garnered millions of views and shaped public perception.

This description of a world-historic events unfolding on social media illustrate how technical developments and the rise of digital empires have transcended the boundaries of traditional power structures, developments that were hardly foreseen two decades ago. Social media platforms have become the predominant arena for political debate and, as such, the primary source of political information.¹⁹⁵ They are, in essence, the battleground where the fight to shape public opinion takes place. In this context, global tech giants wield immense influence, controlling the information eco-system and possessing resources and power rivaling those of nation states. These tech oligarchs have become independent, international actors, reshaping the dynamics of sovereignty and governance.

II. Translating fundamental rights into the digital environment

Translating fundamental rights into the digital environment includes protecting the rights to privacy, data protection, as well as freedom of expression and freedom of information — in particular the robust political debate involving citizens in shaping democracy and enhancing human rights. The Venice Commission has underlined how digital tools have become the dominant platforms of political interaction in some democracies and they have strengthened the critical attitudes towards their government.¹⁹⁶ Political speech ranks the highest in the hierarchy of protection in the European Convention of Human Rights jurisprudence. The political discourse is almost sacrosanct in our current times, where tensions are high, insecurity is growing and there is profound need to contemplate various sides of issues.

A robust political debate is only perceivable if the right of the public to receive information and ideas of all kinds, is upheld. This aligns with a core principle of Article 10 ECHR case law, which protects not only views that are favorably received but also those that “offend, shock or disturb”.¹⁹⁷ The current threats to a robust public debate on the Internet, however, do not only stem from authoritarian governments adopting repressive laws to censor criticism — but no less by the giant global corporations that dominate the Internet world.

195 Joint report of the Venice Commission and of the Directorate of information society and action against crime of the Directorate General of Human Rights and the Rule of Law (DGI) on the use of digital technologies and elections, CDL-AD(2019)016, paragraph 35.

196 CDL-AD(2020)037, paragraph 5.

197 *Handyside v. The United Kingdom*, no., 5493/72, 7 December 1976, ECtHR.

The Venice Commission in a 2019 report¹⁹⁸ highlighted the serious challenges posed by the oligarchic trends of a few very powerful private actors who literally own the Internet and whose interests tend to collide with both civil and political rights. The tech oligarchs are playing an ever-increasing role in society, because they control the platforms and services on which communication, search for information and public debate plays out. At the same time, these companies operate (to varying extents) with a business model based on collecting and analysing as much information on users as possible. So far, tech giants have had an unprecedented opportunity to impact human rights and democratic processes for millions of people, while acting outside democratic control.

The role of public authorities is mainly limited to enabling access to content through general support of freedom of expression and information rights online. This obligation entails taking measures to ensure fundamental rights online in practice. The European Court of Human Rights has affirmed that “the Internet has now become one of the principal means by which individuals exercise their right to freedom of expression and information, providing essential tools for participation in activities and discussions concerning political issues and issues of general interest.”¹⁹⁹

Restrictions on the exercise of freedom of expression may not put in jeopardy the right to freedom of expression, opinion and information. For an interference to be compatible with human rights law, it must be prescribed by law, pursue a legitimate aim and be necessary in a democratic society and proportional to the legitimate aim.

III. The Internet’s dual nature

Online platforms, often likened to communal town squares, have profoundly reshaped communication, transforming the way public opinion can be shaped while also providing the means for distorting reality to an extent unknown before with hundreds of millions of posts and videos every day. The misuse of digital technology to manipulate facts, spread disinformation in a strategically coordinated fashion and conduct surveillance by collecting information from (and about) citizens, has affected people’s trust in democratic institutions and the rule of law.²⁰⁰

Notable examples include Cambridge Analytica’s covert use of Facebook data to influence elections and the strategic deployment of trolls and bots, both independent

198 The Venice Commission adopted a joint report in 2019 with the Directorate of Information Society of the Council of Europe on digital technologies and elections (CDL-AD(2019)016).

199 *Cengiz and Others v. Turkey*, judgment of 1 December 2015, §§ 49 and 52).

200 CDL-AD(2020)037, paragraph 14.

or backed by governments to spread discord and misinformation.²⁰¹ The concept of ‘surveillance capitalism’ highlights²⁰² the unprecedented power of tech oligarchs²⁰³ in society, politics, business and technology, who operate largely outside democratic oversight. The danger is that platforms and tech companies claim ownership of private information because it is free for them to access, treating private experience as ‘raw material’ for data factories. The exploitation of personal data is the foundation of the oligarchic power and has been dubbed the ‘electricity of the 21st century’.²⁰⁴

The Internet’s dual nature is clear: it can enhance democracy by extending fundamental rights to the digital realm; yet it also enables censorship of information, surveillance, and behavioral manipulation²⁰⁵ by public and private power holders. The very tools that foster public discourse can undermine it, posing significant challenges to democratic governance and individual freedoms.

IV. Attempts to regulate speech online

Speech regulations on social media constitute attempts to police what can and cannot be said online. Authorities, however, may not interfere with speech or content unless it is strictly illegal, such as defamation, incitement to violence, child pornography, racist or xenophobic content. This is in line with the Digital Services Act (DSA), the key part of the European Union’s attempt to prevent illegal and harmful activities online and the spread of disinformation. The DSA entails obligations for very large online platforms and search engines to prevent abuse of their systems by taking risk-based action, including oversight through independent audits of their risk management measures.

Platforms must mitigate against risks such as disinformation or election manipulation, cyber violence against women, or harms to minors online. Failure to comply with the DSA may result in fines imposed by the Commission, up to 6% of annual worldwide turnover against VLOPs (very large online platforms) and VLOSE (very large online search machines). The DSA is legally binding in all EU Member States and applies to all intermediary providers that offer their service to individuals in the EU. The DSA, however, grants scope to the hosting provider who may also remove content that violates the platform’s own terms and condition — and herein lies a problem.

201 Kapczynski, Ami, “*The Law of Informational Capitalism*”, *Yale Law Journal*, 2020, 129:1461

202 Zuboff, Shoshana *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*, Amazon, 2018.

203 Such as: Mark Zuckerberg (Facebook, Instagram, Whatsapp), Elon Musk (Twitter), Jeff Bezos (Amazon), Sam Altman (Open AI).

204 R. Sharma, *When Will the Tech Bubble Burst*, *The New York Times*, Aug. 5th 2017.

205 CDL-Ad(2020)037, paragraph 12.

The DSA presents a double-edged sword: it effectively grants large businesses a quasi-judicial role, requiring them to carefully balance restrictions on freedom of expression. This approach is inherently risky, as businesses facing the threat of substantial fines are unlikely to take risks that favor a robust, open, political debate. In the current climate of strong, polarized views there is reason to fear that politically-driven interferences will lead to restrictions rather than evidence-based approach.

Moreover, granting scope to the hosting provider of setting paradigms concerning appropriate speech is inherently dangerous. These providers may have their own political agenda with their platforms. Then it becomes imperative to consider viewpoints that are erased on the basis of some artificially invented moralist paradigm but are of concern for the public interest.

Any regulation of content on the Internet may not become a censorship tool, pressuring online platforms to monitor user speech and proactively restrict content. Adequate protection of political speech requires that the basic principles of Article 10 jurisprudence are kept in mind and that only illegal content may be removed.

V. A dangerous step in the wrong direction (2014)

Symbolic for the digital age is the perfect memory of the Internet. In a judgment in 2014 the European Court of Justice established the new right to be forgotten in the context of search engines when it comes to publication of inaccurate information.

The European Court of Justice (ECJ) delivered a landmark judgment on 13 May 2014 regarding data protection and the ‘right to be forgotten’ on the Internet in the case of Google against Spain.²⁰⁶ The ECJ ruled that individuals have — under certain conditions — the ‘right to be forgotten’ and that Google must delete ‘inadequate, irrelevant or no longer relevant’ data from its results when a member of the public requests it. Failure to do so can result in fines. This ruling sent shock waves throughout Europe and beyond. Many considered that when the Advocate General delivered his opinion in the Google Spain case, in June 2013, it was the last nail in the coffin of the controversial ‘right to be forgotten and to erasure’ provided for in the EU’s 2012 Proposed Data Protection Regulation.²⁰⁷

There was a genuine concern on the part of many that their personal lives have become overexposed in the era of the Internet. It is however disputed whether inconvenient information should be removed subject to a decision of a private party

206 Case C-131/12 *Google Spain SL, Google Inc. v. Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) and Mario Costeja González*, judgment 13th May 2014. See here: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=C-DL-JU\(2014\)014-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=C-DL-JU(2014)014-e)

207 Ibid.

running a search engine like Google. The ECJ may have taken a dangerous step in its ruling in May throwing into jeopardy the right of the public to receive information and ideas from the Internet which, despite its threats to privacy rights in many respects, is the most democratic forum for the exercise for freedom of expression that exists.

Following its recognition in the case-law of the CJEU, the ‘right to be forgotten’ was specifically enacted by Article 17 of the General Data Protection Regulation.

The ‘right to be forgotten’ has been linked to Article 8 of the ECHR (right to respect for private life), and more specifically to the right to respect for one’s reputation. From the Court’s case-law there is no self-standing right to be forgotten under the Convention. The ECtHR has been called on to rule on the right to be forgotten either from the standpoint of individuals whose personal information has been displayed by news publishers and search engine operators, and who complained about a violation of their right to respect for reputation,²⁰⁸ or from the standpoint of administrators of newspaper or journalistic archives accessible through the Internet, complaining about an interference with their freedom of expression and freedom to impart information.²⁰⁹

The serious aspect of this case law is that it may lead to history being rewritten. Prospective public office candidates, for instance, now have a tool to tailor their search results, ensuring that only favorable information is easily accessible to the public. EU’s Advocate General prior to the first ECJ ruling in 2014 argued that search engine suppression of legitimate public domain information “would amount to censorship”.

VI. Tech oligarchs: Government’s collaborators in restricting the flow of information

The huge controversy regarding the jurisprudence established in 2014 was enlisting large companies as the government’s collaborators in restricting the flow of information. The ruling has called into question the wisdom of the Court to leave it in Google’s hands to assess whether a complaint should be upheld or not, placing them in a position of ‘balancing’ rights on content over which they are not the original publishers of. This remains a primary concern placing Google and other search engines in a sudden position of power to pick and choose what other people can see when they type in an individual’s name. Google has since been tasked with being the front-line arbiter of what should and should not be deleted.

208 See for example ECtHR, *Węgrzynowski and Smolczewski v. Poland*, no. 33846/07, 16 July 2013; ECtHR, *Fuchsmann v. Germany*, 71233/13, 19 October 2017; ECtHR, *M.L. and W.W. v. Germany*, 60798/10 and 65599/10, 28 June 2018; ECtHR

209 See for example *Hurbain v. Belgium*, 57292/16, 4 July 2023; ECtHR, *Mediengruppe Österreich GmbH v. Austria*, no. 37713/18, 26 April 2022; ECtHR, *Biancardi v. Italy*, no. 77419/16, 25 November 2021, where the ECtHR also specified that similar issues may arise with respect to Internet search engine providers.

Moreover, Google is a private company and its business interests and may prevail when removing, even legitimate content, to avoid high fines at the cost of the public's right to receive information of all kinds.

Among the most troubling implications of the judgment are its impact on political speech and processes. It has been maintained that this overreaching judgment is far more likely to aid the powerful in attempts to rewrite history, than afford individuals more influence over their online identities. The more effort the tech companies make in policing online content the higher the risk of self-censorship among users of online sites. Self-censorship grows due to privacy concerns and fear of professional or governmental backlash.

Holding intermediaries, like the tech companies, responsible for determining what information is in the public interest is dangerous and impracticable. Any determinations about the availability of content online should be determined by a competent judicial authority; private companies should not be in the position of playing judge, jury, and executioner over the availability of information online.

VII. The risk of reducing public discourse to a sanitized, non-confrontational space

Users, fearing the removal of their content, may resort to euphemism, inoffensive expression or circumlocution — and ultimately self-censorship — to avoid being blocked or sanctioned. This dynamic echoes George Orwell's dystopian novel *1984*, where 'Newspeak', a controlled language with simplified grammar and limited vocabulary, was designed to curtail critical thinking.

In European Convention of Human Rights jurisprudence, political speech is ranked as deserving the highest protection to foster critical thinking and hold authorities accountable.²¹⁰ However, the slippery slope from content removal to an online equivalent of 'Newspeak' is perilous. Once censorship powers are expanded, they are difficult to reverse and prone to abuse. The ultimate risk is a culture of conformity that stifles critical viewpoints. Criticism remains essential for democratic governance, serving as mechanism to hold power accountable. Yet, it is the nature of power to suppress dissent and evade accountability for questionable decisions.

Three centuries ago, James Madison, a founding father of the U.S. Constitution, stressed that knowledge will forever govern ignorance. He urged citizens to

²¹⁰ Thorgeirsdottir, Herdís, *Journalism Worthy of the Name: Freedom within the Press and the Affirmative Side of Article 10 of the European Convention on Human Rights*, Kluwer Law International, 2005.

empower themselves through knowledge if they wished to govern themselves.²¹¹ Information flows through digital devices like an ocean current, but for it to have value in political debate must be contextualized, critically examined, and openly contested. A meaningful political debate requires the coexistence of diverse and even extreme viewpoints, as it is through the clash of opposing ideas that societies can test their principles, refine policies, and strengthen democratic processes.

However, excessive content removal or overly broad interpretations of hate speech pose a significant danger to this process. While protecting individuals from harm is essential, such measures risk stifling legitimate discourse and silencing dissenting voices. The suppression of controversial or uncomfortable ideas can lead to conformity, eroding the robust exchange of viewpoints that are vital for democracy. This is why striking the right balance must be entrusted to the judiciary, not to private tech companies. Decisions about what constitutes hate speech, harmful content, or acceptable discourse require careful, impartial adjudication based on established legal principles and human rights standards. Entrusting such power to profit-driven corporations risks arbitrary enforcement, lack of transparency, and prioritization of their interests over the public good.

This concentration of power over communication and information recalls the warnings of George Orwell and Aldous Huxley. Both these writers were sapient and visionary, and their theories are incredibly relevant today. In Orwell's 1984, the government-controlled language and communication to suppress dissent and eliminate critical thought, creating a society where individuals could no longer articulate resistance. Today, while governments are not the sole actors, tech companies wield similar power by deciding what content is visible, removed, or suppressed. This modern form of 'Newspeak' risks reducing public discourse to a sanitized, non-confrontational space, devoid of the vigorous debate necessary for democratic health.

Huxley's *Brave New World* offers another cautionary tale. While Orwell warned of outright suppression, Huxley envisioned a society pacified by endless entertainment, where critical thinking was drowned out by distraction. Tech corporations today dominate the infotainment industry, steering public attention away from pressing political issues and toward sensational or trivial content. This combination of suppression and distraction creates a digital environment where conformity thrives, and dissent is marginalized.

By entrusting the judiciary with the responsibility of balancing free expression and content regulation, societies can effectively counter these dystopian tendencies.

211 James Madison to W. T. Barry, 4 Aug. 1822, *Writings* 9:103--9

The judiciary, guided by principles of justice, transparency, and accountability, is better equipped to navigate these complex issues than profit-driven entities. This approach ensures that the ideals of democracy, critical thinking, and informed debate are preserved in the digital age, safeguarding society from the chilling effects of excessive censorship and the distractions caused by an overwhelming infotainment landscape.

VIII. "Serfs" inhabiting online territories or citizens with fundamental rights?

Multinational tech corporations like Google, Meta, Amazon and Microsoft, command enormous resources with extensive user bases and exert significant influence as regards online content moderation, data privacy and algorithmic design. These facts raise pressing questions about transparency, accountability and not least the power to manipulate public opinion. The political influence of social media is undisputed. It is indeed not only the place where world events are unfolding but also influenced. In many ways, it represents a vast social experiment on humanity.

The tech oligarchs have the power to shape not only the digital realms but also the socio-environmental fabric of our world. The digital environment can be likened to a feudal power structure, where tech oligarchs view their platforms as vast online territories inhabited by serfs rather than citizens endowed with fundamental rights. People lease themselves, their rights, their data to the digital feudal lords in exchange for using their platforms. In this vision of techno-feudalism, one could argue that digital hierarchies and dependencies have taken precedence over democratic governance and the safeguarding of fundamental rights.

Continuing with the metaphor of digital feudalism, the 'crown' represents the government. Governments must find ways to maintain control through measures such as regulation, taxation, and breaking up tech monopolies. The few tech giants that now rank among the world's wealthiest companies have been rapidly consolidating economic, cultural, and political power on an unprecedented scale. The natural imperative of all these oligarchies is to preserve their power.

States must under international law respect human rights and as explicitly stated in Article 1 of the ECHR secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in the Convention, among them the right to freedom of expression, opinion and information. The greatest challenge facing us today is the weakness of state authorities opposite the immense power of the tech oligarchs. Restoring the balance of power between states and corporations, grounded in the principles of democracy, human rights, and the rule of law, is essential to counter the

monopolistic control of these entities. This requires stronger regulation, fair taxation, antitrust actions, and enhanced public accountability to ensure corporations align with democratic values.

Russia's invasion of Ukraine underscored the urgency of defending European democratic values. In the wake of the full-scale invasion of Ukraine in 2022, one of the key measures taken by the international community was the freezing of the assets of Russian oligarchs abroad. The aim was to stop Russian aggression from its onset. In the same spirit the same States — in line with their democratic and rule-of-law traditions — must act decisively to protect their citizens from the oligarchic control of online communication, a dire threat to fundamental rights.²¹²

212 This article is based on a speech given on 15 September 2022, but it has been extensively revised and adapted to ensure clarity, depth, and suitability for publication.



Irēna Kucina

Vice President of the Constitutional Court of the Republic of Latvia

The Right to Internet Access as a Tool for Promoting Inclusive Society

Digitisation is one of the most relevant trends in the development of society. It is driven not only by organisations wishing to create new products, services and to increase their added value but also by socio-economic and cultural changes, as well as by the impact of external environment.²¹³ The European Commission has advanced digitisation as one of its main priorities, underscoring that technologies and digital solutions should be people-centred, facilitating sustainability.²¹⁴

Digital technologies offer new possibilities and have evolved into one of the main means that persons can use to exercise their right to freedom of speech or freedom of expression. The content of this right is, first of all, aimed at expressions of a person's private autonomy and internal freedom. However, freedom of speech is also a value of a democratic State and an essential element of democratic society, which ensures society's possibilities for impacting processes

213 Pirta-Dreimane R., Grabis J. Informācijas drošība digitalizācijas laikmetā: izaicinājumi un risinājumi. Jurista Vārds, 06.10.2020., Nr. 40 (1150), 19.-22.lpp.

214 European Commission digital strategy. Next generation digital Commission. Available: https://ec.europa.eu/info/publications/EC-Digital-Strategy_en

ongoing in the State and politics. Democracy evolves thanks to the freedom of expression.²¹⁵

Likewise, accessibility of the Internet impacts exercise of other fundamental rights, e.g., the right to property, the right to education, and the right to choose one's vocation. States are moving ever faster towards digitisation of not only public administration but also courts.

Digital technologies, *inter alia*, the Internet, not only offer new possibilities but also challenge the existing values, leading to questions, for example, regarding protection of our privacy. If digital technologies are used incorrectly or are abused, they may increase insecurity, jeopardise fundamental rights and exacerbate inequality.²¹⁶ The global crisis, caused by Covid-19 pandemic, outlined more sharply the pronounced need to use digital technologies, *inter alia*, the Internet, foregrounding the issue of accessing the Internet and the content of human rights in digital environment.

Clearly, access to the Internet gains relevance in promoting inclusive society, influencing persons' possibilities to participate in the life of the State and society. The Constitutional Court has recognised: in order for everyone to lead a life that is worthy of human dignity, a person's possibility to participate in the social, political and cultural life must be guaranteed, thus, ensuring to every person the status of a full-pledged member of society.²¹⁷

With the growing role of digital technologies, *inter alia*, the Internet, in exercising the fundamental rights of a person, the digital divide is discussed more often, it can be caused by different possibilities for persons to access Internet. The digital divide is caused not only by the fact that part of society lacks resources for ensuring a computer or the Internet connection, it is also influenced by a person's age, gender, Internet-literacy, and other circumstances.

Hence, if the right to access Internet were recognised as being a fundamental right, this divide could be decreased, thus, fostering equality and inclusive society.²¹⁸

At least now, states' obligation to ensure to a person access to the Internet does not follow from international law. However, several states within the European legal

215 Decision by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 27 May 2022 on Terminating Legal Proceedings in Case No. 2021-34-01, Para 17.

216 Deklarācija par ANO septiņdesmit piektās gadskārtas atzīmēšanu. Available: <https://www.mfa.gov.lv/lv/media/971/download>

217 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 25 June 2020 in Case No. 2019-24-03, Para 17.3.

218 Shandler R, Canetti D. A Reality of Vulnerability and Dependence: Internet Access as a Human Right. Cambridge University Press, 18.02.2019.

space, i.e., Greece²¹⁹ and Portugal,²²⁰ have enshrined in their constitutions a person's fundamental right to the Internet. Several other states, e.g., France, Estonia²²¹ and Finland, although without introducing amendments to their constitutions, have recognised a person's right to the Internet access. France has substantiated the recognition of this right by the fact that the Internet is an important tool for exercising the freedom of speech and other fundamental rights,²²² whereas Finland links it to the need to decrease inequality caused by digital technologies.²²³

Frank La Rue, the UN Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression, underscored already in the Report of 2011²²⁴: given that the Internet has become an indispensable tool for realising a range of human rights, combating inequality and accelerating development, ensuring universal access to the Internet should be a priority for all states. In this Report, States are called upon to implement all necessary measures to ensure, in a meaningful way, access to the Internet to every person, *inter alia*, by including updating of digital competencies in education programmes.

Similarly, the Report by the Organisation for Security and Co-operation in Europe of 2012²²⁵ underscored that everyone should have a right to participate in the information society and states have a responsibility to ensure to everyone access to the Internet. Whereas, in 2016, the United Nations General Assembly adopted a resolution,²²⁶ calling upon states to use "a human-rights based approach in providing access to Internet".

Several conclusions follow from the abovementioned. Firstly, the right to the Internet access is an important tool in exercising other fundamental rights.

219 The Constitution of Greece. Article 5A: "All persons have the right to participate in the Information Society. Facilitation of access to electronically transmitted information, as well as of the production, exchange and diffusion thereof, constitutes an obligation of the State, always in observance of the guarantees of articles 9, 9A and 1".

220 The Constitution of Portuguese Republic. Article 35: "Every citizen shall possess the right to access to all computerized data that concern him, to require that they be corrected and updated, and to be informed of the purpose for which they are intended, all as laid down by law", see also: Internet access as a fundamental right. Exploring aspects of connectivity, European Parliamentary Research Service, 2021, p. 9.

221 Pollicino O. The Right to Internet Access Quid iuris? Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 269.

222 The Constitutional Council decision Nr. 2009-580, 10.06.2009. Available: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/2009_580dc.pdf

223 Shandler R, Canetti D. A Reality of Vulnerability and Dependence: Internet Access as a Human Right. Cambridge University Press, 18.02.2019.

224 Report No. A/HRC/17/27 of the Special Rapporteur Frank La Rue to the Human Rights Council on key trends and challenges to the right of all individuals to seek, receive and impart information and ideas of all kinds through the Internet. Available: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf

225 Freedom of Expression on the Internet. A study of legal provisions and practices related to freedom of expression, the free flow of information and media pluralism on the Internet in OSCE participating States. Available: <https://www.osce.org/files/f/documents/c/9/105522.pdf>

226 The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet. United Nations General Assembly, 27 June 2016. No. A/HRC/32/L.20 Available: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G16/131/89/PDF/G1613189.pdf?OpenElement>

Secondly, the State also has the obligation to introduce the necessary measures for ensuring access to the Internet. However, does it mean that the right to the Internet should be considered as being a person's fundamental right? And, if so, should it be deemed to be a new fundamental right or is it only an element in specifying the already existing fundamental rights?

It has been argued that there is no need to envisage a new right to the Internet access since this fundamental right already exists and is to be derived from Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights, which provides that everyone has the right to hold opinion without interference and the right to freedom of expression.²²⁷ Namely, the future development of technologies had been taken into consideration while drafting this international document.²²⁸ However, this does not mean that the right to the Internet access is considered to be an independent fundamental right. Rather, the Internet is linked to classical fundamental rights, most often to the right to the freedom of speech, the principle of legal equality or the principle of the protection of human dignity²²⁹, considering it a form of exercising this fundamental right²³⁰.

Also the European Court of Human Rights in its judicature has examined the Internet access in connection with the right to freedom of expression, defined in Article 10 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (hereinafter – the Convention). Namely, the Court has noted that, although Article 10 of the Convention does not impose an obligation upon the State to ensure the Internet access to everyone, nevertheless, the Internet plays an important role in exercising the right to receive information, included in this Article.²³¹

The Latvian Constitutional Court, in turn, in a case related to the prohibition for a convicted person to use a computer to continue studies for acquiring higher education, has noted that a computer with the Internet connection may be recognised as being an instrument for exercising a person's fundamental right to education, included in Article 112 of the *Satversme* [Constitution]. Namely,

227 Jason M. Tenenbaum. Is There a Protected Right to Access the Internet? Int'l J. Const. L. Blog, June 6, 2014. Available: <http://www.iconnectblog.com/2014/06/is-there-a-protected-right-to-access-the-internet>

228 Başak Çalı. The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 278

229 Internet access as a fundamental right. Exploring aspects of connectivity, European Parliamentary Research Service, 2021, p. 9.

230 Pollicino O. The Right to Internet Access Quid Iuris? Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 265

231 See, for example, Judgement by the European Court of Human Rights of 19 January 2016 in Case "Kalda v. Estonia", Application No.17429/10, Para 45, and Judgement of 17 January 2017 in Case "Jankovskis v. Lithuania", Application No.21575/08, Para 55.

the Court concluded that the possibility to use a computer, as well as the Internet access was a way, in which actually the right to education was exercised.²³²

Several arguments have been used to validate the opinion that a new fundamental right of the Internet access is not necessary because, the Internet, as to its meaning and nature, allegedly, cannot be the object of fundamental rights but is only a tool for exercising other rights, e.g. the right to freedom of speech.²³³ Moreover, it is contended that the right to the Internet access does not have such value as to allow recognising it as a person's fundamental right.²³⁴

Vinton Gray Cerf, one of the Internet's fathers, also has expressed his opinion regarding a person's right to access the Internet. In his opinion, technologies may serve to ensure fundamental rights; however, as such they cannot be an object of fundamental rights. It is erroneous to grant to any technology, *inter alia*, the Internet, such value that would allow it gaining the status of fundamental rights. He compared the Internet to a horse, arguing that, formerly, to lead a proper life it was important that a person owned a horse. However, this did not mean that a person had the right to a horse. On the contrary, a person had the right to a life worthy of human dignity, and a horse, among other things, served to ensure it.²³⁵

Likewise, it has been argued that such new fundamental right is not necessary because its content is not sufficiently clear, moreover, in practice, it might be impossible to ensure this right due to economic considerations.²³⁶

However, an opinion to the contrary also has been expressed, i.e., that the content of fundamental rights is shaped also by the measures that facilitate exercise of these rights.²³⁷ Digitisation of society, economy, politics and culture proves that the Internet is not a temporary phenomenon but rather – contemporary reality, playing an important role in exercising fundamental human rights.²³⁸ Moreover, the Internet offers significantly broader possibilities and it cannot be compared to other means of communication.²³⁹ However, the need for such new fundamental right is mainly

232 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 24 October 2019 in Case No. 2018-23-03, Para 11.3.

233 Pollicino O. The Right to Internet Access Quid iuris? Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 265

234 Skepys B. Is there a Human Right to the Internet? Journal of Politics and Law; Vol. 5, No. 4; 2012.

235 Vinton Gray Cerf. Internet Access Is Not a Human Right. New York Times, 04.01.2012

236 Başak Çalı. The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p. 278.

237 Stephen B. Wicker, Stephanie M. Santoso. Access to the Internet Is a Human Right. Communications of the ACM, June 2013, Vol. 56 No. 6, p.43-46.

238 Başak Çalı. The Case for the Right to Meaningful Access to the Internet as a Human Right in International Law. Book: The Cambridge Handbook of new human rights. Recognition, Novelty, Rhetoric, Cambridge University Press, 2020, p.281.-282

239 Stephen B. Wicker, Stephanie M. Santoso. Access to the Internet Is a Human Right. Communications of the ACM, June 2013, Vol. 56 No. 6, p. 43-46.

substantiated by the fact that, in the digital age, there are numerous fundamental rights that cannot be exercised in full scope, unless access to the Internet is ensured. The right to access the Internet is important in decreasing inequality, caused by the digital divide, thus, ensuring protection of human dignity.²⁴⁰ Only if access to the Internet is ensured, everyone's sense of being needed by their State, of being able to realise one's creative potential, adopt decisions and participate fully in the life of the State and society is fostered.

It is self-evident than any discussions regarding the need for new fundamental rights focus on human dignity because human dignity and the value of each individual is the core of fundamental rights. Namely, all fundamental rights are founded upon human dignity.²⁴¹ In specifying the principle of human dignity, the Constitutional Court has recognised that human dignity is a constitutional value of Latvia. In an independent and democratic State governed by the rule of law, which is unconditionally vested in each human being and the State is obliged to ensure to everyone the possibility to create such life that is worthy of human dignity.²⁴² a democratic State governed by the rule of law must ensure that each inhabitant has incentives to become involved in the life of society and the State.²⁴³

However, the specification of the principle of human dignity is constantly influenced by the changing real life, development of society and digital technologies. If the principle of protection of fundamental human rights, included in the *Satversme*, is no longer able to ensure protection of human dignity then there are grounds to consider that a new fundamental right is needed. In other words, if the state's obligation to ensure the Internet access cannot be derived by specifying the content of fundamental rights, which are already included in the *Satversme*, then, to protect human dignity, a new fundamental right, envisaging a person's right to access the Internet, would be necessary.

The Constitutional Court has already drawn the legislator's attention to the fact that due to the development of legal relations between technologies and members of society, legal regulation may become outdated and, finally, even infringe upon a person's fundamental rights and it might be necessary to review it.²⁴⁴ In other words, the legislator and other branches of State power, involved in the legislative process,

240 Ibid.

241 See, for example, Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 5 March 2019 in case No. 2018-08-03, Para 11.

242 See, for example, Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 25 June 2020 in Case No. 2019-24-03, Para 17.1., and Judgement of 9 July 2020 in Case No. 2019-27-03, Para 23.3.

243 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 16 July 2020 in Case No. 2019-25-03, Para 11.1.

244 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 11 October 2018 in Case No. 2017-30-01, Para 19.

should follow the development of society and its needs, caused by the evolving area of technologies and should look for a solution to these new legal relations that would be compatible with the *Satversme*. This obligation of the legislator is linked to the constitutional axiom, included in the first sentence of paragraph four in the Introduction to the *Satversme*: Latvia as a democratic State governed by the rule of law is based on human dignity and freedom, as well recognises and protects fundamental human rights.

At the same time, if such right to access the Internet were envisaged, specification of its content would be the greatest challenge. Clearly, the content of the state's obligation first of all would consist of the obligation to ensure the respective infrastructure – accessibility of computers and appropriate software to those who, for various reasons, did not have access to it.

However, it should be taken into consideration that the right to access the Internet by far does not mean only access to appropriate infrastructure but also the possibility to use the Internet actually and substantially. This aspect, in turn, is closely related to inhabitants' digital skills, comprising the skills to use the possibilities provided by technologies, as well as knowledge of how to use them safely, for example, the ability to examine, filter and assess information, as well as be more resilient against manipulations. Updating of these skills and knowledge on all levels of education may help in forming more just, cohesive and inclusive society.²⁴⁵

A matter of similar complexity is whether the State is obliged to ensure to a person an unlimited right to access the Internet. Democracy, sustainability and respect for human rights and fundamental freedoms are interconnected and mutually enhancing values.²⁴⁶ The fundamental principle is that persons may exercise their rights in compliance with their substance, which means using them in good faith. A person's fundamental rights may not be exercised to turn against, for example, the fundamental rights of other persons and values of a democratic State.²⁴⁷ However, the Internet creates actually unlimited possibilities for interaction, creating a challenge to find the right balance between competing values. Namely, abuse of the right to the freedom of expression may cause hate speech or violation of a person's right to inviolability of private life, or infringement of other fundamental rights, included in the *Satversme*. Likewise, the Internet may be used as a means

245 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Digital Education Action Plan 2021-2027. Resetting education and training for the digital age, 30.09.2020. Available: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0624>.

246 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 29 June 2018 in Case No. 2017-25-01, Para 20.2.

247 Judgement by the Supreme Court of the Republic of Latvia of 8 June 2007 in Case No. SKA-194/2007, Para 15.

for manipulating society, jeopardising values of a democratic State. Therefore, to specify the content of the state's obligation to ensure access to the Internet, it is important to find reasonable solutions for diminishing such threats.

Conclusion

Development of digital technologies influences the specification of the principle of human dignity, which is the core of all fundamental rights. Thus, if the state's obligation to ensure access to the Internet cannot be derived by specifying the content of fundamental rights, already now included in the *Satversme*, a new fundamental right, envisaging a person's right to access the Internet, would be required to protect human dignity. Therefore the optimum mechanism for ensuring a person's right to access the Internet is introducing amendments to the text of the *Satversme*.



Heiki Loot

Justice of the Supreme Court of Estonia,
Member of the Constitutional Review Chamber

Thank you very much to the speakers for the interesting and thought-provoking presentations and congratulations to Latvia on the centenary of the Constitution as well as on the 25th anniversary of the Constitutional Court. Judge Ms Irena Kucina summarised in an excellent manner arguments for and against the right to the Internet. Estonia is sometimes considered a country where new technology is widely used. We do not invent new technology, rather we try to use it as much as possible. It was wonderful to hear how well Ms Kucina put the arguments in favour and against the special fundamental right to the Internet. As to taking a position between an optimistic view and a more pessimistic or a “gloomy” view on the question of whether we have a need to modernise our constitutional or international framework of fundamental rights, I must admit that I find myself in a quite difficult position. Reflecting on my country’s experience, I am afraid to say that my position tends to be rather an advocate of one side than being a judge in this matter.

This year my country is celebrating the 30th anniversary of the Constitution. In this period the Constitution has been amended five times, the second chapter of the Constitution on the fundamental rights and freedoms has remained untouched since its adoption in 1992.

However, from time to time we see a revival of debates over the question of amending the Constitution in order to bring it into line with the changed circumstances or if its dynamic interpretation should be preferred. At least so far, the latter option has prevailed and been considered to work even in the era of modern technology and even in the case of Estonia where we try to use new technology as much as possible. The fact that the European Convention on Human Rights (hereinafter – the Convention) served as a source of inspiration for the Estonian Constitution certainly plays a part in this, as well as the case-law of the European Court of Human Rights is widely used in interpreting the provisions of the Estonian Constitution. It is known that the wording of the Convention has not made its application to the changed circumstances significantly more difficult – it can be considered as the cornerstone of the Convention doctrine that the Convention is a living document.

The consensus needed to change an international human rights instrument is difficult to achieve. The same can be said about the domestic constitutional framework. Moreover, constitutional amendments are not protected from being made for short-term political gain. For this reason, the permanence of the Constitution has been considered a value worth protecting and an important part of the constitutional culture.

Last time it was in 2018, when a group of constitutional law experts in Estonia proposed to supplement the catalogue of fundamental rights with some new fundamental rights. The report of experts found that although the case-law on fundamental rights so far had managed to fill all the gaps in the Constitution, largely with the support of the Convention and the Charter of Fundamental Rights of the EU, the clarity and modernity of the Constitution were values in themselves that also expressed the constitutional culture.

Probably inspired by the EU Charter of Fundamental Rights, the experts proposed to insert a new fundamental right to the protection of personal data to the Estonian Constitution. Until now it has been protected through the fundamental right to privacy. The experts also proposed to replace the present right to confidentiality of messages sent or received by post, telegraph, telephone or other commonly used means with a more general right to confidentiality of communication. It was meant to protect more effectively the metadata of communication, like facts of communication, which until now have been considered to be a part of the protection of privacy. Please note that mentioning of word “telegraph” in the Constitution was not an issue at all.

However, it is doubtful whether in a complex world the modification and reclassification of existing fundamental rights will contribute to legal clarity.

In the plurality of legal systems, where the same values are protected by at least three sets of norms (domestic, EU and international), it is perhaps naive to hope that implementation problems will disappear when these sets of norms are changed.

Therefore a need to create so-called new fundamental rights should be viewed with some caution. Upon closer look they may turn out to be only a specification of the so-called old fundamental rights or a pre-condition or means for their realization. Especially, this seems to apply to a right such as the right to the Internet. The Internet or, more precisely, a functioning Internet connection is first of all a means through which it is possible to exercise other fundamental rights, for example the right to information, the right to education, the right to go to court, or the right to vote.

Apparently, no one wants to protect one of the many communication methods as such at the level of the Constitution. Even in the era before modern technologies we did not ask whether the Constitution should include the right to a pen, paper or a printing press, without which the exercise of fundamental rights would not be possible.

Thus, it seems that what we are talking about when we talk about the right to the Internet is rather a right not to be deprived of the rights guaranteed by the Constitution due to the lack of access to the Internet, or a right that the realization of fundamental rights without the help of the Internet would not be excessively complicated.

So, as you could see, my position is more that of a lawyer defending one of the views and, perhaps somewhat surprisingly, it comes from the country where we try to be ahead in the use of modern technology, but lawyers still have their feet on the ground in this matter.

Panel discussion III

Environmental sustainability: a political choice or a matter of fundamental rights?

- in recent years, several national courts (e.g. the courts of France, the Netherlands and Germany) have assessed whether the measures taken by states have been sufficient to prevent climate change and whether a person has the fundamental right to require a State to take the necessary measures to ensure environmental sustainability; similar issues are relevant in a number of cases that have already been examined or will soon be heard before the European Court of Human Rights. These rulings raise questions about the role of the courts in ensuring environmental sustainability, and the limits of the courts' jurisdiction
- a related topic is the normativisation of the right to a benevolent environment



Dineke de Groot

President of the Supreme Court of the Netherlands, Endowed Professor at Vrije Universiteit Amsterdam

State Sovereignty, Environmental Sustainability and Judicial Decision Making

1. Introduction

The programme introduces this session by naming judgments of several courts, e.g., in France, Germany and the Netherlands, about legal connections between human rights and State obligations with regard to the reduction of the effects of climate change on environmental sustainability. In this introduction, it is stated that these judgments raise questions about the role of the courts in environmental sustainability and the limits of the courts' jurisdiction. The introduction relates these questions to the topic of the normativisation of the right to a benevolent environment.

The constitutional current and future challenges of environmental sustainability, indeed, raise quite some questions. At first sight, the title of this session, "Environmental sustainability: a political choice or a matter of fundamental rights?", maybe seems to stimulate us to take a black-and-white approach to law and politics. However, matters of fundamental rights are generally intertwined with political choices. My approach to the topic of this session is as follows. I will address three topics of a legal nature with potential significance for the sustainable availability

of natural resources for mankind. These topics are State sovereignty, fundamental rights (also called human rights) and the position of courts. Their common legal nature is essentially the need for a fair balance between rights and duties.

2. State sovereignty

2.1 Independence and interdependence

There are 195 sovereign states on this planet that are recognized by the United Nations, of which 193 are a member State of the United Nations. This amount does not include territories and country-like geopolitical entities in the world without such recognized sovereignty.²⁴⁸

By way of recognition of sovereignty, public international law acknowledges mainly that a sovereign State exercises control over its territory and is free to allocate national powers, to make national political choices and to act autonomously as a subject of public international law on the international level in the world. Ian Brownlie called sovereignty and equality of states the basic constitutional doctrine of the law of nations.²⁴⁹ The United Nations is based on the principle of the sovereign equality of all its members (Article 2 of the UN Charter). Although a sovereign State is constitutionally independent, history shows that sovereign independence cannot be considered as an absolute or static concept. For instance, long before public international law obtained its current position in the world, constitutional independency was not able to prevent that diseases spread to different State territories by people or animals moving around. Furthermore, Albert Camus told already in 1947 in his novel *La Peste* the story that a life-threatening disease does not disappear through the State's hermetic sealing of a community. The connection between independence and mutual dependence or interdependence of States is obvious, in for instance, the development of contemporary law of armed conflict or topics of migration. Ultimately, State sovereignty is dependent on mankind.

The dynamic nature of State sovereignty enables States to exercise their sovereignty functionally and to take continuous responsibility both on the national and the international level. To this end, States have various instruments at their disposal. On the international level, often used instruments are the cooperation with other subjects of public international law and entering into bilateral and international treaties, containing rights and duties, that the parties have agreed to.

248 See the Political Map of the World, www.nationsonline.org.

249 Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, Oxford: Oxford University Press 1998, p. 289.

The Vienna Convention on the Law of Treaties²⁵⁰ underlines the fundamental role of international treaties as a source of international law and as a means of developing peaceful cooperation between nations.

2.2 Environmental dependence and interdependence

With regard to their environmental dependence and interdependence, states have increasingly taken on obligations, in addition to their sovereign right to deal with the environment on the State territory.

In 1972, the Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment²⁵¹ was the first world conference to make the environment a major issue. This Declaration stated as the first Principle:

“Man has the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life, in an environment of a quality that permits a life of dignity and well-being, and he bears a solemn responsibility to protect and improve the environment for present and future generations. (...)”

This 1972 UN Conference addressed the environment as an issue of international concern. The conference was an incentive for the international dialogue on the conservation and sustainable use of air, water and other natural resources.

In the interdependent world, multilateral treaties followed in which the management of the planet's natural resources were the key. Nico Schrijver argues that these treaties do not diminish the role of the sovereign State but use sovereignty as an organizational principle for the realization of certain universal norms and values, like the common management of the sustainable availability of natural resources for mankind.²⁵² He mentions the 1982 Convention on the Law of the Sea (UNCLOS),²⁵³ also called the “World Constitution of the Oceans”, entered into force in 1994. Under this convention, member states have obligations in accordance with their responsibility for the sustainability of the global marine environment, whereas the International Tribunal of the Law of the Sea (ITLOS) is competent to address their responsibilities and obligations. Nico Schrijver also mentions the 1992 Convention on Biological Diversity,²⁵⁴ entered into force in 1993. It obliges states to ensure the sustainable use of the environment for the sake of biological diversity (the variability

250 Convention of 23 May 1969, entered into force on 27 January 1980. United Nations, Treaty Series, vol. 1155, p. 331.

251 <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>

252 Nico J. Schrijver, *State Sovereignty in the Planetary Management of Natural Resources*, Environmental Policy and Law 51 (2021), p. 13-20.

253 UNCLOS and Agreement on Part XI - Preamble and frame index

254 <https://www.cbd.int/convention/>

among living organisms from all sources, including ecosystems). This convention defines sustainable use as “the use of components of biological diversity in a way and at a rate that does not lead to the long-term decline of biological diversity, thereby maintaining its potential to meet the needs and aspirations of present and future generations” (Article 2). This convention strikes a balance between the right of States to exploit their own resources pursuant to their own environmental policies and their duties to ensure that no harm is caused to the environment and to contribute to the conservation and sustainable use of biological diversity.

These conventions contributed to the development of the principles of due care and harm prevention and the precautionary principle with regard to natural resources. Just like the introduction in today’s programme assumes, they show that political choices are a matter of sovereign States as far as environmental sustainability is concerned. However, they also show that political choices may have a legally binding effect. Under international law, they may lead to the acceptance and acknowledgment of rights and duties of sovereign states. Public international law supports member States of international treaties on the environment in combining sovereignty and mutual dependence concerning a sustainable environment, *inter alia* by principles of international law like the precautionary principle and the principle of intergenerational equity. It is common ground that the global marine environment and biological diversity offer basic living conditions for mankind and that smaller or larger damages somewhere may cause major and even irreversible damages elsewhere. Constitutional law of the European Union²⁵⁵ also acknowledges the importance of environmental sustainability. Article 37 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union²⁵⁶ says that “a high level of environmental protection and the improvement of the quality of the environment must be integrated into the policies of the Union and ensured in accordance with the principle of sustainable development”.

2.3 State sovereignty and public international law on climate change

The 1992 United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) entered into force in 1994.²⁵⁷ This Convention has near-universal membership.

255 Koen Lenaerts, Piet van Nuffel and Tim Corthaut, *EU Constitutional Law*, Oxford University Press 2021, p. 1.

256 Charter of Fundamental Rights of the European Union of 7 December 2000, Official Journal 2000 C364/1, proclaimed again on 12 December 2007, Official Journal 2007 C303/1. In the Lisbon Treaty, the Charter was given the same legal value as the Treaty on European Union (TEU) and the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU). See about the Charter for instance: Koen Lenaerts, Piet van Nuffel and Tim Corthaut, *EU Constitutional Law*, Oxford University Press 2021, paragraphs 25.005-25.007.

257 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>

The ultimate objective of the Convention is to stabilize greenhouse gas concentrations “at a level that would prevent dangerous anthropogenic (human induced) interference with the climate system.” It states that “such a level should be achieved within a time-frame sufficient to allow ecosystems to adapt naturally to climate change, to ensure that food production is not threatened, and to enable economic development to proceed in a sustainable manner.” Industrialized countries are expected to do the most to cut emissions on home ground, as they are perceived as the source of most past and current greenhouse gas emissions. Mitigation (by reduction of greenhouse gas emissions and minimizing caused damage) and adaptation (by adjusting to the consequences of climate change) are the focal points of the Convention in counteracting the effects of climate change. However, the Convention only asks countries to adopt policies and measures against climate change and to report periodically. The 1997 Kyoto Protocol to the UNFCCC, entered into force in 2005, sets binding greenhouse gas emission reduction targets for 37 industrialized countries and economies in transition and the European Union, in accordance with agreed individual targets.²⁵⁸

In 2015, the Paris Agreement,²⁵⁹ entered into force in 2016, was the next legally binding international treaty on climate change. The goal of the Paris Agreement is to limit global warming to well below 2, preferably to 1.5 degrees Celsius, compared to pre-industrial levels. To achieve this long-term temperature goal, countries aim to reach global peaking of greenhouse gas emissions as soon as possible to achieve a climate neutral world by mid-century.

The Paris Agreement is a binding agreement in the multilateral climate change counteracting process with a common goal for states to mitigate climate change and adapt to its effects. Contrary to the Kyoto Protocol that imposes greenhouse gas emission reduction targets, the Paris Agreement calls for voluntary national action plans for the reduction of the emission of greenhouse gas. These are called “nationally determined contributions” or NDCs. The Paris Agreement provides a public register for NDCs, obliges parties to share information regularly about the achievement of NDCs and organises a dialogue with support of experts between the parties about the results in light of the agreed objectives.

The Paris Agreement is legally binding for the parties on the one hand and respects national sovereignty on the other hand. It lacks legal coercion and provides

258 https://unfccc.int/kyoto_protocol

259 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

mechanisms for the enforcement of the targets in the NDCs like international cooperation, transparent exchange of information, monitoring and the encouragement of such soft law mechanisms, apart from technical and financial mechanisms.

In 2021, the NDC Synthesis Report, synthesizing information from the latest NDCs of the 191 Parties to the Paris Agreement, showed that states must redouble efforts and submit stronger, more ambitious national climate action plans if they are to achieve the Paris Agreement goal of limiting global temperature rise by 2°C—ideally 1.5°C—by the end of the century.²⁶⁰

3. Fundamental rights and environmental sustainability

John Knox describes that the effort to apply human rights to climate change began a decade before the adoption of the Paris Agreement and culminated in the Paris Agreement itself. He mentions resolutions, reports and statements within the area of international cooperation providing that States have generally accepted the idea that human rights are relevant to climate change.²⁶¹ The preamble the Paris Agreement explicitly expresses this idea. It takes into consideration that “parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights, the right to health, the rights of indigenous peoples, local communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations and the right to development, as well as gender equality, empowerment of women and intergenerational equity”.

According to Knox, it is a clear key point in the Paris Agreement that human rights obligations with relevance for climate change rest on States and that States should respect, promote and consider these obligations when taking action to address climate change.²⁶² Indeed, the international community generally does not deny that human rights are relevant to climate change.

Both human rights of individuals and groups and international obligations of States regarding the sustainable use of the environment are based on international law. Results of scientific research about climate change show clearly that climate change is life-threatening for mankind and, more generally, for living creatures of the current and future generations.

260 <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>

261 John H. Knox, *The Paris Agreement as a Human Rights Treaty*, in: Dapo Akande, Jaakko Kuosmanen, Helen McDermott, Dominic Roser, eds., *Human Rights and 21st Century Challenges: Poverty, Conflict, and the Environment*, Oxford University Press 2020, p. 324-329.

262 John H. Knox, *The Paris Agreement as a Human Rights Treaty*, in: Dapo Akande, Jaakko Kuosmanen, Helen McDermott, Dominic Roser, eds., *Human Rights and 21st Century Challenges: Poverty, Conflict, and the Environment*, Oxford University Press 2020, p. 330.

However, the territorial and material scope of protection of human rights is subject to legal debate, as well as the question which human rights are at stake with regard to climate change. The fact that climate change was not yet seen as a problem when human rights treaties were created after the Second World War, does not justify excluding new threats to the existing human rights from the protection of the human freedom and human dignity of the people, for which protection human rights treaties were developed. In essence, one could argue that many issues in international law depend on whether life is sustainable at all. If territories cannot be inhabited due to flooding or if human life is suddenly ended by natural disasters, there is little point in having detailed rules on many other matters.²⁶³

Nonetheless, this leaves open how human rights relate to the obligations that States have undertaken under international law in order to counteract the effects of climate change. As long as States would comply with those obligations in such a way that their efforts result in the necessary mitigation and adaptation of greenhouse gas emissions and in a sustainable use of natural resources, human rights issues would perhaps be less decisive in the debate about climate change. However, as I already mentioned, it has been reported that the efforts of States are not strong enough to achieve the Paris Agreement goal of limiting global temperature rise by 2°C – ideally 1.5°C – by the end of the century. It is not surprising that, given the risks of climate change, people have started to seek access to national and international courts. Under these circumstances, courts are facing questions about the relationship between human rights and State obligations with regard to climate change.

4. The position of courts with regard to environmental sustainability

Cases about climate change submitted to courts by individuals or groups against State powers like governments concern different environmental issues, like, for instance, reduction of greenhouse gas emissions, access to information, human rights, protecting biodiversity, etc.²⁶⁴ In this context, the role of the judge is to decide on the particular dispute as presented by the parties.²⁶⁵

263 J. Klabbers, *International Law*, Cambridge: Cambridge University Press 2021, p. 297.

264 See, for instance, <http://climatecasechart.com/non-us-climate-change-litigation/>

265 See, for instance, about the dispute in the case of the Foundation Urgenda against the Dutch State (Judgment Dutch Supreme Court 20 December 2019, ECLI:NL:HR:2019:2007 (English translation)): Dineke de Groot, Speech (Toespraak seminar) "Complexity and the public role of civil courts in health and environmental matters" (22 april 2022); Dineke de Groot, Lecture at a conference held by the Cour de Cassation and the Conseil d'État in Paris on climate, the citizens, the law, the judges (21 May 2021).

Although the European Convention on Human Rights (ECHR) does not explicitly mention the right to a healthy environment, the exercise of some of its rights may be breached through harm to the environment and exposure to environmental risks. There is currently a substantial amount of case law of the European Court of Human Rights (ECtHR) on environmental matters.²⁶⁶

The judgment of the Dutch Supreme Court, pronounced in December 2019 in the case of *The Foundation Urgenda against the Dutch State*, allowed to retain the order which the District Court issued to the State and which was confirmed by the Court of Appeal, directing the State to reduce greenhouse gases by the end of 2020 by at least 25% compared to 1990. Pursuant to Articles 2 and 8 of ECHR, the Court of Appeal can and may conclude, according to the Supreme Court, that the State is obliged to achieve that reduction, due to the risk of dangerous climate change that could have a severe impact on the lives and welfare of the residents of the Netherlands.²⁶⁷

Similar cases are pending or have been decided in countries all over the world. As mentioned in the programme, there have, for instance, been climate cases in France and Germany. In February 2021, the Administrative Court of Paris recognised the legal responsibility of the French State for its contribution to the climate crisis.²⁶⁸ In France, this case is referred to as *L’Affaire du Siècle*. In March 2021, the German *Bundesverfassungsgericht* expressly mentioned future generations in relation to the protection of life and health against the risks posed by climate change.²⁶⁹

When one takes a look at the three judgments I just mentioned, it might seem that, on the basis of States’ political choices to enter into international treaties and agreements, as well as the vast amount of research on the environment, there is such a major consensus on the subject that a national or international court will have the appropriate tools to decide cases on environmental sustainability.

A court may, however, have limited space for manoeuvre in such cases. One of the questions that may arise is – towards whom a State party binds itself by entering into an international treaty on environmental matters. From the traditional perspective of public international law, the State party that accepts the

266 See for instance the ECtHR factsheet on environment and the ECHR: FS_Environment_ENG (coe.int)

267 Dutch Supreme Court 20 December 2019 (*the State of the Netherlands/Stichting Urgenda*), ECLI:NL:HR:2019:2007 (English translation). Please also refer to the news item on the Dutch Supreme Court website: Dutch State to reduce greenhouse gas emissions by 25% by the end of 2020 - Hoge Raad (in English).

268 Tribunal administratif de Paris 3 February 2021, 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1.

269 Bundesverfassungsgericht 24 March 2021, BvR 2656/18, ECLI:DE:BVerfG:2021:rs20210324.1bvr265618.

rights and duties of states laid down in a treaty, apart from eventual reservations, does so towards other states that become a party to that same treaty. From a national perspective, a State, entering into an international treaty, does so on behalf of the people the State power represents. However, this does not mean that individuals or groups have an immediate right to force the State to fulfil its international obligations. The concept of State sovereignty includes whether an individual or a group may directly claim rights on the basis of international treaties.

Moreover, in our current global and interdependent society, States may not be the only duty bearers, and individuals not the only right holders: the presence and influence of multinational companies, international institutions, public interest groups, and a revaluation of the environment and non-human creatures may have significantly altered traditional views on fundamental rights.

Other factors that could impact the space in which a court operates are debates on the extent to which the environment is endangered, as well as on who should be providing a remedy against climate change.

Another complication might be that States themselves generally do not cause the majority of greenhouse gas emissions or pollution. Degradation of the environment is usually caused by companies and individuals, even though they are not the duty bearers within the traditional international law system.²⁷⁰

The current situation on environmental matters has a much larger variety of actors. Nevertheless, as I mentioned earlier, human rights obligations still rest on States. Moreover, I noted that State sovereignty cannot be considered as an absolute or static concept. It may be altered by new developments and needs. States are the ones who can be expected to respect, promote and consider human rights obligations when taking action to address climate change. As such, even in our current interlinked world with pressing global problems and a wide variety of actors, States still represent the main organizational principle to realize norms and values through political choices. Such realization might come in unconventional ways, such as exchange of information, monitoring and soft law mechanisms.²⁷¹

Eventually, traditional and innovative enforcement mechanisms might contribute to normativisation of the right to a benevolent environment, inside and outside regular international legal frameworks. What such mechanisms and the changing landscape of actors will mean for the role of the national and international

270 J. Klabbers, *International Law*, Cambridge: Cambridge University Press 2021, p. 281-282.

271 Ibid.

courts, in deciding on human rights of current and future generations, is a major current event that we are actually witnessing.

Despite these developments, in cases on environmental matters courts will – just like in any other case – have to display impartiality and independence, and act in a competent and benevolent way. As such, it will be up to the courts to decide cases on environmental matters considering the available tools and knowledge, relying on their experience with doing justice, and operating within the smaller or larger space of manoeuvre which is available.



Helen Keller

Vice President of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina

Environmental Sustainability: a Political Choice or a Matter of Fundamental Rights?

Introduction

Environmental rights are in vogue. The former UN Special Rapporteur on Human Rights and the Environment has repeatedly called for the recognition of a global right to a healthy environment. Noting that over 80 percent of the members of the UN have legally recognized such a right in some form, the current Special Rapporteur has recommended the recognition of this right at the national legislative or constitutional levels as good practice (A/HRC/43/53, 30 December 2019). The CDDH – The Steering Committee for Human Rights at the Council of Europe – is currently discussing whether to adopt an additional protocol to the European Convention on Human Rights (ECHR), containing a right to a healthy environment. A global movement in favour of the normativisation of the right to a benevolent environment is undoubtedly in full swing.

Beyond this, there is an expanding recognition of the environmental dimensions of established fundamental rights. This has resulted from the growing body of knowledge and understanding on how deeply connected human wellbeing and environmental integrity are.

This year, climate change seems to have had a particularly strong impact. Just last month (August), the European Drought Observatory reported that Europe was currently experiencing its worst drought in 500 years! Not only does this threaten food security, in Europe, but it also threatens energy security by compromising hydropower generation.

Climate change is here. The latest IPCC report makes it clear: the influence of humans on climate change is scientifically proven and we must do everything we can to prevent the impending catastrophe in the coming decades.

In the face of insufficient action by States in regards to their contribution towards climate change, there has been a rise in climate litigation. Citizens are filing lawsuits against State actors (and, in some cases, also against private companies) on the grounds that States have done too little to reduce greenhouse gas emissions. Rights-based climate litigation is perhaps the ultimate example to test the thesis that environmental sustainability is a matter of fundamental rights and not politics.

My presentation today will consider the appropriate role of the judiciary when faced with climate litigation based on fundamental rights. Should courts avoid engagement with the issues arising in such litigation because they are a ‘matter of politics’?

Structure

I have structured my presentation as follows.

First, I will try to explain why climate lawsuits arise in general, and what the common arguments are against courts taking up these lawsuits.

Second, I will then highlight some special challenges for courts dealing with climate cases.

And last but not least, I would mention some particular problems for the European Court of Human Rights (ECtHR) in dealing with climate cases.

Part I: Climate Litigation

I start with the following question: Why do these climate litigation cases occur? There are several reasons:

1. Many people feel existentially threatened by climate change. They claim that their right to private and family life, the prohibition of ill-treatment and, ultimately, their right to life are being violated.

2. These claimants have the impression that the climate gets too little weight in the political opinion-forming process and that States are paralyzed by short-term thinking and economic interests.
3. In many countries, there are no binding standards for climate protection.

On top of all this, at the international level: We have little binding law on climate protection, and we have no international body that could verify compliance with these standards, so we have no International Climate Court.

In simplified terms, we are confronted with the following situation: Great need for action, low density of normative requirements and lack of political avenues for accountability.

As a result, more and more individuals are invoking human rights before national and international bodies in order to challenge climate inaction. This is where it starts to get exciting because the question arises whether courts are up to this task. In the political and scientific arena, a heated debate has arisen around the question of whether courts should decide these climate lawsuits.

What are the most common arguments against climate lawsuits?

1. Courts are not democratically legitimized and, therefore, should not decide such cases.
2. Human rights are not climate protection rights.
3. Since there are too many different interests at stake and complex scientific evidence that judges are not in a position to appreciate, Courts are overwhelmed by this type of cases.
4. It is up to the legislative branch to deal with climate change.

The first argument supposes that, in a democracy, many issues may be subject to reasonable disagreement amongst the public, it is for the population to resolve them through political process. Since judges are not elected by the public, they cannot decide such matters. This argument is an all-round attack against courts that denies the courts' function in a *constitutional* democracy. It is unreasonable to await the resolution of "reasonable disagreement" amongst the *demos* during periods of on-going infringement of fundamental rights. Courts, thus, fulfil an indispensable task of protecting rights *whilst* the political process is in motion, rather than *subverting* the political process.

As for the second argument, that is probably correct. Human rights, especially as they were adopted after the Second World War, were primarily intended to protect individuals from direct State interference. Climate change was not even an issue in the 1950s and 1960s. However, all human rights bodies have emphasised

that human rights must be interpreted in a contemporary manner and that people must also be protected against new forms of threat.

The third argument against climate action also has some merit. Indeed, we are confronted with many different interests when it comes to climate lawsuits. And judges are not scientists or economists. But are these problems so unusual for courts? No, it is the same in other areas, think of modern reproductive medicine. There, too, a fair solution has to be found between very different interests. Courts *can* and in many cases *have* creatively used the adversarial process, evidentiary rules, and powers to make use of independent experts to understand complex scientific information.

And finally, as to the last argument: yes, it is up to the political branches to define concrete solutions to complex problems surrounding environmental sustainability – such as what is the sufficient extent and fair manner to mobilize resources to address climate change, fair enough. But what legal steps are possible to individuals who claim that the legislator has not fulfilled its task of protecting them from the effects of climate change? Then the only option is to go to court.

Part II: Challenges to the Courts

If we start from the premise that courts will and must deal with these climate cases, then we must also acknowledge that they have a difficult role to play. They are walking a tightrope where, on the one hand, they have to assume responsibility for human rights, but on the other hand, they must not make decisions that are too activist, otherwise they endanger their legitimacy.

Climate cases raise difficult threshold questions. I will give just a few examples

Standing: Who has the standing to bring a climate case? We are all affected by climate change in some way. In jurisdictions where courts cannot accept *actio popularis*, are climate cases doomed to fail? While some individuals may be specially affected, their vulnerability can only be appreciated in the relative sense – such that we can always find others who are more vulnerable. For instance, children generally might be specially affected, but not when compared with children living in environmentally sensitive areas. So drawing the line that separates claims by persons with clear *locus standi* on the one hand, and *actio popularis* may not be easy.

Extra-territorial conduct and emissions: There is then the question of the limits of court's jurisdiction *ratione loci* (spatial jurisdiction). The effects of climate change on the local population are a consequence of not just local greenhouse gas emissions but also extraterritorial emissions. To what extent can courts exercise

jurisdiction over the extra-territorial conduct of governments and extra-territorial effects of the government's local conduct?

Substantiation of claim: What is the extent of substantiation required for rights-based climate claims to be admissible? Apart from identifying the relevant rights and how they are affected by climate change, should the applicant also demonstrate the insufficiency of State response to climate change at the admissibility stage?

Apart from these questions of entry, which are not trivial to answer, there are also quite difficult questions on the merits.

Climate Science: *First*, while IPCC Reports are an important and authoritative source of information, they are not prescriptive on the steps that the international community as a whole or individual States must take. The scientific evidence purporting to identify the minimum burden that must be taken by each State to fight climate change is *not value-neutral*. It is based on assumptions about the minimum level of development that developing countries are entitled to, and the responsibility of developed countries for historical emissions. Do any legal sources tell us which values the scientific evidence can and cannot be based on?

Minimum burden. Related to this, is the *second* question – How should courts ascertain whether the Government's climate targets conform to the **minimum burden** that human rights law requires them to take up? What is the legal salience of historical emissions of developed countries? While on the one hand, it may be argued that historical emissions should not lead to responsibility because at the time, climate change was not a known phenomena – on the other hand, it may be argued that responsibility may be based on the fact that developed and emerging economies are continuing to benefit from the gains attached to their historical emissions in today's time.

Causation: Third, how should the courts temper their legal test of causation to accommodate for uncertainties in the forecast? Is the precautionary principle of *environmental law* a relevant tool for appraisal of evidence in *human rights* cases?

Loss and damage: Last but not least, how will the courts deal with climate related loss and damage? Is this damage compensable? If so, how will such calculation be informed by fundamental rights? Human rights law may fail to answer questions such as, what is the lost value of an ecosystem damaged by rising temperatures? How do we account for the spectrum of vulnerabilities of different sections of populations, who may be affected by a range of different climate-related environmental events?

You see, the questions are difficult. But this does not mean that courts should not develop answers. They should resolve them step by step.

Part III: Climate Litigation before the ECtHR

Several climate cases are pending before the ECtHR Grand Chamber. All eyes are eagerly watching Strasbourg. It is almost as if humanity is expecting a salvation-promising judgement from the ECtHR. It will be some time before we get that far. But I would like to warn against excessive expectations.

This is because the issues that arise for national courts also arise in a similar form for the ECtHR. But there are also other problems. I will give a few examples:

Jurisdiction: First, can we interpret the concept of ‘jurisdiction’ under Article 1 ECHR to conclude that member States are responsible to all individuals affected by climate change globally? Can individuals outside Europe claim protection under the ECHR?

Exhaustion: What are the requirements for the exhaustion of domestic remedies in the case of a global problem whose victims are situated across different Council of Europe Member States?

Applicable law: How should the ECtHR deal with the fact that it “only” has to apply the ECHR, which says nothing about climate change? The ECtHR is in a tricky situation as the 27 Council of Europe Member States who are also EU members will likely argue that if they are following EU Climate law and policy and are therefore cannot be violating ECHR; assessing the sufficiency of EU Climate law or inquiring into EU member states’ of compliance with EU Law is beyond the Court’s mandate.

Victim: Is there an inter-temporal dimension of climate justice, as well as an inter-local one? Can people in other regions of the world invoke the lack of climate protection measures in Europe?

Attribution and responsibility: How will the ECtHR define responsibility in this context? As said, states have been “legally” emitting CO² for decades. Is there a historical responsibility of industrialised countries that the ECtHR must take into account in the balancing of interests?

Equality: Do we have to recast the principle of equality and the prohibition of discrimination so that we can create climate justice?

Margin of appreciation/subsidiarity: Lastly, should the ECtHR avoid applying the margin of appreciation doctrine in these cases in assessing the ambitiousness of State climate targets, considering that State authorities have always underestimated what emissions reduction targets they are *capable* of meeting? How could a climate change judgment be reconciled with the subsidiary role of the ECtHR vis-à-vis the Member States?

Part IV: Conclusion

There is still a long way to go for the courts on the national and international level. Those who expect the courts to realise climate justice are likely to be disappointed. Courts are not the right address when they have to propose solutions to problems affecting society as a whole. When it comes to compensating for socio-economic inequalities or establishing distributive justice between the global North and South, the courts are likely to be overwhelmed. Nevertheless, I am convinced that the courts will play an important role in addressing the climate crisis. They will always be able to answer specific questions that are important for legislators and governments. Only together can we solve this epochal challenge.



Anita Rodiņa

Judge of the Constitutional Court of the Republic of Latvia

Interaction between the Principle of Sustainability and Environmental Protection in the Jurisprudence of the Constitutional Court of the Republic of Latvia

Introduction

Undeniably, the sustainability principle is filled with relevant content in every branch or area of law, in which courts apply it. And, although sustainability continues to comprise new areas and sectors (the Constitutional Court has referred to sustainability, for example, in reviewing cases pertaining to higher education²⁷², the legislative process²⁷³, drafting the State budget²⁷⁴, and taxation policy²⁷⁵), one cannot deny that dealing with environment-related issues has laid the foundation for this principle in contemporary constitutionalism. Moreover, the central axiom of sustainability (balancing of diverse interests and the interests of generations) reveals that the environment and issues related to it constitute an integral part of

272 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 7 June 2019 in Case No. 2018-15-01, Para 14.1.

273 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 6 March 2019 in Case No. 2018-11-01, Para 18.4.1.; Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 6 March 2019 in Case No. 2018-11-01, Para 18.1.

274 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 7 May 2021 in Case No. 2020-40-01, Para 8.2.

275 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 19 October 2017 in Case No. 2016-14-01, Para 26.

sustainability and its central axis because it is environment that is one of the main preconditions for human existence.²⁷⁶

In my speech, by exploring the interplay between the environment and sustainability, I will:

- first and foremost, draw attention to the concept of environmental constitutionalism that is not used extensively in the Latvian legal science but is known and can be found and clarified by analysing the Latvian Constitution – *Satversme*;
- secondly, underline, very briefly, some procedural aspects to understand when and how the Constitutional Court can get involved in dealing with issues of environmental protection;
- thirdly, point to the Constitutional Court's conclusions that reflect the gearing between sustainability and the environment or how these two values are linked in jurisprudence. More precisely – how the sustainability principle is applied in examining some environment-related matters.

1. Environmental constitutionalism

Modern constitutional theory describes constitutions as living instruments.²⁷⁷ This characteristic includes, inter *alia*, a constitution's openness to new ideas and concepts. Sustainability and environmental protection have been introduced into constitutions relatively recently. However, as studies have shown:

- in 2021, 41 % of the constitutions in the world refer to future generations²⁷⁸;
- approximately 20 countries²⁷⁹ have included directly, *expressis verbis*, the term “sustainability” or “sustainable development”;
- whereas the constitutions of dozens of countries – more than 70 – refer to the necessity and significance of environmental protection.²⁸⁰

When examining the Latvian Constitution in connection with environmental issues and sustainability, two aspects need to be highlighted.

276 Kamal H. Evolving principles of sustainable development and good governance. In book: Sustainable Development and Good Governance, Ginther K., Denters E, de Waart P. J. I. M. (Eds.), Netherlands: Springer, 1995, p. 17.

277 Letsas, G. The ECHR as a living instrument: Its meaning and legitimacy. In book: Føllesdal A., Peters B., Ulfstein G. (Eds.), Constituting Europe: The European Court of Human Rights in a National, European and Global Context. Cambridge: Cambridge University Press, 2013, p. 106.

278 Araújo R., Koessler L. The rise of the constitutional protection of future generations. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3933683, p. 10.

279 James R., Daly M., Daly E. Ten Good Practices in Environmental Constitutionalism that can Contribute to Sustainable Shale Gas Development. In book: Energy, Governance and Sustainability. Jaria-Manzano J., Chalifour N., Kotzé L.J. (Eds.), Cheltenham, UK, Elgar Publishing, 2016, p.40.

280 Cho H.S. and Pedersen O.W. Environmental rights and future generations. In book: Routledge Handbook of Constitutional Law., Tushnet M., Fleiner T., Saunders C. (Eds.), Routledge, 2015, p. 401.

The first aspect

The Satversme's catalogue of fundamental rights - in particular Article 115 - defines the subjective, directly applicable right of everyone to live in a benevolent environment, by providing information on the state of the environment and by taking care to preserve and improve it.²⁸¹

In revealing the content of this article, the Constitutional Court has recognised that the fundamental right established therein provides for the State's obligation to protect a person both from activities actually ongoing, which may pose a threat to human health or the environment, and from such activities anticipated in the future.²⁸² This finding is undeniably in line with what is known in the jurisprudence of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the European Union as the precautionary principle. In accordance with this principle environmental protection is not limited to protection against imminent dangers and the elimination of consequences that have already occurred, but also to the mitigation of possible negative consequences in the future.²⁸³

Moreover, the term "everyone", used in Article 115 of the Satversme, encompasses not only the interests of present generations, but also the interests of future generations to live in a benevolent environment, which must be respected when deciding on environmental issues.²⁸⁴

Namely, the Constitutional Court, in revealing the content of Article 115 of the Constitution, has taken into account the core of the sustainability concept – respecting the interests of the present and future generations.

The second aspect

The Satversme in particular with regard to environmental matters, urges everyone to be responsible, as well as uses *strico sensu* the term "future generation".

The third sentence in the fifth paragraph of the Introduction to the Satversme sets out: "Each individual takes care of [...] the common good of society by acting responsibly toward other people, future generations, the environment, and nature." Obviously, this reflects an individual's obligations in society towards the values listed, and responsible treatment is not only refraining from actions but also positive or even proactive actions.²⁸⁵ It can be said that the essence of environmental

281 The Constitution of the Republic of Latvia. <https://www.saeima.lv/en/legislative-process/constitution>

282 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 17 January 2008 in Case No. 2007-11-03, Para 13.1.

283 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 17 January 2008 in Case No.2007-11-03, Para 20.1.

284 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 24 September 2008 in Case No. 2008-03-03, Para 17.1.

285 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 18 October 2018 in Case No. 2018-04-01, Para 20.

sustainability has been reflected in the Introduction to the Constitution, which prohibits a person from acting in a way that could jeopardise or seriously encumber the life of future generations.²⁸⁶

This elaboration in the preamble allows concluding that the Constitution of the Republic of Latvia, undoubtedly, has joined those modern constitutions that have committed themselves to and defined not only environmental protection but also the purpose of protecting future generations and sustainable development as the leitmotif within the general national development, which is directly reflected in the last paragraph of the Introduction.

The concept of “environmental constitutionalism”²⁸⁷ is known in legal science, which also means that constitutional-level legal provisions pertain to environmental protection, ecology, or nature.²⁸⁸

In Latvia, environmental constitutionalism is attributed to:

- first, a particular fundamental right – the right to live in a benevolent environment,
- secondly, the sustainability principle that, undoubtedly, comprises also environmental protection and environmental sustainability.

The existence of such a system of values, including environmental constitutionalism within a state makes the protection of this system essential.

Therefore, the matter of legal remedies, *inter alia*, the Constitutional Court, needs to be highlighted. Further on, indeed, very briefly about some procedural aspects.

2. The possible legal remedies

Access to court is one of the most important aspects of environmental constitutionalism. It is general knowledge that more cases come before courts in countries with more open access to court, which is important not only for protecting the fundamental rights of the particular applicant but can also be beneficial for society as a whole.

The Constitutional Court can become involved in and deal with matters related to environment and sustainability, firstly, respecting the limits of its competence. I.e., the Constitutional Court resolves the so-called disputes regarding legal provisions and its competence is defined in law.

286 Levits E. Izvērstis Satversmes preambulas iespējamā teksta piedāvājums un komentārs. Levits E. Valstsgrība. Idejas un domas Latvijai 1985-2018, Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 648.lpp.

287 See, for example, Weis L.K. Environmental constitutionalism: Aspiration or transformation? International Journal of Constitutional Law, Volume 16, Issue 3, July 2018, pp. 836–870.

288 O’Gorman R. (2017). Environmental Constitutionalism: a Comparative Study. Transnational Environmental Law, 6(3), p. 438.

As regards the Constitutional Court's competence or, more precisely, whether the Constitutional Court might refrain from reviewing a legal provision, examination of the constitutionality of which had been entrusted to it by the legislator, *inter alia*, such that, for example, comprises an environment-related matter (e.g., very sensitive), it must be noted that the Constitutional Court's current jurisprudence has allowed the legal science to derive one principle of utmost importance – the principle of comprehensive competence. This means: if the dispute falls within the Constitutional Court's competence the Court may not refuse to arbitrate this dispute.

Secondly, the Constitutional Court may not start proceedings on its own initiative. An application is needed.

Undeniably, it is the non-governmental sector that is very important in the protection of environmental rights.²⁸⁹ Therefore the question of how to facilitate the possibilities of exactly these legal persons in constitutional legal proceedings is always relevant. Since bringing *actio popularis* before the Constitutional Court is not permitted these persons must prove, *inter alia*, a violation of their, i.e., this non-governmental organisation's, fundamental rights. If a non-governmental organisation holds that a legal provision clashes with environmental interests then this could be the case of a violation of their right to live in a benevolent environment. The Constitutional Court has developed special criteria for proving the violation in such cases. To prove the violation of the rights of such a legal person, the aim of the legal person's activities is taken into account, it must have been established in compliance with all requirements and must be active in the process of drafting the contested legal regulation. Substantially, the Constitutional Court's approach (as well as that of administrative courts) complies with the so-called Aarhus Convention²⁹⁰, more precisely – its development has been based on the ideas of this Convention, which imposes upon the state, *inter alia*, the obligation to create an effective system of environmental protection, at present the Constitutional Court being part of it in Latvia.

The Constitutional Court's competence, pursuant to which it can examine, for example, legal acts on spatial planning, international agreements (also *a priori*), gives to the Constitutional Court the possibility to "speak" about environmental matters through its rulings. Moreover, open access, of a kind, for the so-called non-governmental sector creates extensive possibilities for participation in resolving, in particular, environmental matters. In addition, participation is an essential element in ensuring sustainability

289 Berny N., Rootes Ch. Environmental NGOs at a crossroads?, *Environmental Politics*, 2018, Vol.27, No. 6, pp. 947-972.

290 The United Nations Economic Commission for Europe Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43la.pdf>

which, as noted in science, ensures greater equality and legitimacy.²⁹¹

However, there is one more important aspect of environmental law (and not only in it) – the so-called preventive aspect. Namely, the thesis can be upheld that the possibility of litigation, also before the Constitutional Court, forces the states to be cautious, *inter alia*, in adopting legal regulation that applies to the environment.

3. Interaction between environment and sustainability in the Constitutional Court's jurisprudence

Although there are not many cases, reviewed in already 26 years of the Constitutional Court's existence, in which interaction between environment and sustainability can be found, nevertheless, a number of essential findings have crystallised.

Jurisprudence clearly indicates that sustainability always requires the balancing of diverse interests (environmental (societal) and those of the owner). Because sustainability is based on integrated and balanced development.²⁹²

Three issues can be highlighted in the Constitutional Court's jurisprudence, in the resolution of which the sustainability principle has been used.

Agricultural area

The land is Latvia's wealth, *inter alia*, agricultural land, which, in view of the importance of food in daily life, is a very important resource. This truth is proven by the events in the country affected by war.

The Constitutional Court has acknowledged that agricultural land is not only one of the most important resources for the national economy but also has a significant impact on the benevolent living environment, is important natural wealth, and a valuable economic resource.²⁹³ Being aware of the importance of this resource, the Constitutional Court has noted that, to maintain and preserve such land exactly for the future generations, also appropriate requirements regarding its cultivation should be advanced. Thus, this principle must be respected in setting the requirements.

The Court has underscored that the obligation to ensure the preservation of agricultural land follows directly from the sustainability principle and includes, firstly, effective use and cultivation of it and, secondly, envisages preservation of the biological diversity, characteristic of Latvia.

291 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 14 February 2003 in Case No. 2002-14-04, Para 3 of the Findings.

292 Burgess J., Clark J. Practitioner evaluations of participatory processes in environmental decision making. In book: Governing Sustainability. Adger W.N., Jordan A. (Eds.), Cambridge University Press, 2009, p. 159.

293 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 19 December 2017 in Case No. 2017-02-03, Para 20.

The Court, applying the sustainability principle in conjunction with the right to property, has explained that, pursuant to this principle, a person must take care of the use and cultivation of land and preservation of it for future generations and it is in the interests of the entire society.

It follows from the above that respecting the interests of all generations is the central leitmotif in using agricultural land. Moreover, analysis of the data provided by climate change scientists, which were presented by French researcher Valerie Masson-Delmotte at a recent conference, show that agriculture is directly endangered by climate change, which highlights even more the obligation to treat this resource responsibly.

Territorial or spatial planning

The Constitutional Court has applied the sustainability principle in reviewing cases related to spatial planning. It is logical since sustainability as a criterion in spatial planning has been recognised in the majority of European states.²⁹⁴ Namely, sustainability not only determines the main guidelines for the future use of an area but also provides the opportunity for complex solutions to environmental, cultural, social and economic issues, balancing the interests of a person and society.²⁹⁵

In Latvia, spatial planning issues are mainly delegated to local governments.

The Constitutional Court recognised already in 2003 that, in reviewing a local government's discretion in the area of spatial planning, compliance of the spatial planning procedure with its main task, i.e., complex balancing of the interests of private persons with the possibilities of sustainable development for the respective area, must be taken into account. If only the economic growth of the said area was to be considered, without taking into account distinct natural and other values, it would lead to an unlawful outcome.²⁹⁶

At the same time, the Constitutional Court has also emphasised that the Satversme (Article 115) *a priori* does not envisage preservation of the existing environment and does not prohibit from implementing projects related to economic interests. The principle of sustainability does not require placing, in spatial planning, environmental interests above economic and social interests; however, it requires taking these interests into account as equally important.²⁹⁷ Namely, currently,

294 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 24 September 2008 in Case No. 2008-03-03, Para 17.2.

295 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 30 January 2004 in Case No. 2003-20-01, Para 8.2.

296 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 9 March 2004 in Case No. 2003-16-05, Para 5 of the Findings.

297 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 24 September 2008 in Case No. 2008-03-03, Para 17.2.

a development policy that balances the need to facilitate economic growth and improve the quality of everyone's life with the need to preserve the natural environment for future generations complies with the model of sustainable development.²⁹⁸

This allows concluding that the local government is obliged to conduct comprehensive assessment of the particular situation and decide on the best solution for the society, *inter alia*, by involving interested parties, as well as considering the opinions expressed by them and substantiating the chosen solution for development.²⁹⁹ Only such a solution for development that has been comprehensively assessed and substantiated can be deemed to be sustainable.³⁰⁰

Renewable natural resources

Today, sustainability goes hand in hand with sustainable energy.

As the Court has pointed out, Latvia must fulfil two equally important and complex tasks: promoting economic growth and, thus, increasing the social welfare, as well as decreasing the greenhouse gas emissions, by introducing energy efficiency measures, environment-friendly technologies and replacing fossil fuels with renewable energy resources.³⁰¹

In this regard, for example, a finding follows from the Constitutional Court's jurisprudence that the establishment of wind farms and production of energy in wind farms (thus – using renewable natural resources) is directed at public welfare³⁰² and, thus, both the development of the Latvian energy sector and its energy independence are facilitated.³⁰³

Reviewing the constitutionality of another matter related to renewable resources, i.e., the obligation of small hydroelectric plants to pay the natural resources tax, the Constitutional Court, in particular, with regard to sustainability, has emphasised the importance of water as a resource, requiring states to encourage water users to utilise the resource efficiently. The State, in establishing a tax like this, has attempted to make the functioning of small hydroelectric stations more effective and more environment friendly, as well as, insofar possible, has made the effort to facilitate the introduction of more modern technologies in their operations and identify the environmental impact of small hydroelectric stations. In other

298 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 6 July 2009 in Case No. 2008-38-03, Para 9.1.

299 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 9 October 2014 in Case No. 2013-19-03, Para 15.1.

300 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 3 May 2011 in Case No. 2010-54-03, Para 12.1.1.

301 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 24 February 2011 in Case No. 2010-48-03, Para 6.1.2.

302 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 3 May 2011 in Case No. 2010-54-03, Para 9.2.

303 Judgement by the Constitutional Court of the Republic of Latvia of 3 May 2011 in Case No. 2010-54-03, Para 16.2.4.

words, the obligation to pay the tax is aimed at sustainable use of environmental resources, which complies with the ideal of sustainability.³⁰⁴

4. Conclusion

I think we can agree with the doctrinist Lowe who has said that ensuring and achieving sustainability is, first and foremost, in the hands of decision-makers, meaning by it the government and the parliament. There is no need to wait for court rulings to bring this ideal of sustainability.

At the same time, also courts, within the framework of their competence and in view of the constitutional importance of sustainability, must ensure that the sustainability principle is respected.

However, irrespective of the function that each institution fulfils, it is important to respect the coexistence of the human being and environment in one's work and thoughts. Today, we cannot abandon such collective values as, for example, morality, life, equality, solidarity, co-existence.³⁰⁵

Finding the right balance between satisfying the interests of current generations and protecting the interests of future generations and those matters that determine our daily lives will always remain as the greatest challenge for all.

Sir David Attenborough has said that climate change is the greatest threat to global security.³⁰⁶

In addition, we all encounter highly challenging geopolitical circumstances that might make access to natural resources more difficult. However, today, our daily life is inconceivable without these resources.

This means that public institutions, already now, are forced to look for urgent solutions to satisfy daily needs.

At the same time, satisfying the needs of today should not have an adverse impact on the environment. Because we, the current generation, are responsible before the next generation for our every decision.

Let us and our future generations always have the possibility to live in a benevolent and safe environment!

304 Lowe V. Sustainable Development and Unsustainable Arguments. In Book: Boyle A., Freestone D. (Eds.), *International Law and Sustainable Development, Past Achievements and Future Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 2001, p.37.

305 Derani C., *Agriculture, Energy and Development: An Uneasy Relationship*. In book: *Energy, Governance and Sustainability*. Jaria-Manzano J., Chalifour N., Kotzé L.J. (Eds.), Cheltenham, UK, Elgar Publishing, 2016, p.312.

306 Climate change: Sir David Attenborough warns of 'catastrophe'. <https://www.bbc.com/news/science-environment-47976184>



João Pedro Caupers

President of the Constitutional Court of the Republic of Portugal

Environmental Sustainability: a Political Choice or a Matter of Fundamental Rights?

1. The difficulty of the issue lies, for me, in the impossibility of the alternative, at least in light of the Constitution of the Portuguese Republic (CPR). In fact, the provision devoted to the issue – Article 66 – demands an answer that is doubly affirmative, rather than disjunctive:

- on the one hand, paragraph 1 of the provision treats the environment as the object of a fundamental right – *the right to the environment*, including it in the catalogue of economic, social and cultural rights;
- on the other hand, paragraph 2, together with other provisions of the CPR (Articles 9(e), 81(a), (j) and (l), 90, and 93(1)(d)), outlines the essential features of *public environmental policy*, based on principles such as those of prevention, international cooperation, collective participation, liability, and information and publicity.

2. As regards the fundamental right to the environment, it may require both positive and negative behaviours on the part of the State. In other words, it both precludes the State from involving itself in activities likely to harm or degrade

the environment, and requires that the State promote actions contributing to an improvement of environmental quality.

However, the fundamental right to the environment does not solely concern the State: individuals and companies are also under an obligation to comply with it.

To that extend, both are also under a fundamental duty to protect the environment, notably, by abstaining from behaviours, both active and omissive, that may harm it.

3. The collective defence of the environment is an essential aspect of its protection.

This requires the existence of operative instruments ensuring and regulating the role of collective entities and groups of individuals in defending the environment. Among these instruments, one should highlight the right to procedural participation and the right to popular action.

The former is part of administrative procedure and ensures participation in that procedure prior to the issuing of an administrative decision. The goal is to reflect in it the values and goals of environmental protection, influencing public decision makers, and seeking to prevent them from adopting decisions that may harm the environment, either due to error, inaccurate information or insufficient pondering.

The latter operates at a later stage. One is now faced with a damage – either actual or on the verge of occurring – to environmental quality. From a procedural point of view, this is a mechanism that dispenses with the usual requirements of procedural legitimacy, encompassing a more or less extensive group of individuals who, because they may be affected in the future by the consequences of environmental degradation, receive from the legislator a sort of warrant to file an action seeking environmental protection.

It should also be noted that these individuals do not have to be motivated by exclusively altruistic or solidary reasons, and may ask the court for – and be granted by such court – compensation for individual financial damages.

4. Article 66 of the CPR also incorporates the concept of sustainable development. Its subparagraph (d), by committing to the State the task of “promoting the rational use of natural resources, by safeguarding their capacity of renewal and ecological stability, and respecting the principle of solidarity between generations”, reflects that concept. It is about seeking to ensure that the present generation does not unrestrainedly consume the resources of our planet, thereby risking the survival of future generations.

5. I imagine that, listening to these words, you may be wondering whether my court has been confronted with a public initiative similar to the one that the German

Constitutional Court had to analyse and judge concerning the sufficiency or insufficiency of the measures adopted by the German legislator to achieve the goals regarding global warming³⁰⁷.

That has not happened.

But, if it does, what will the decision be?

I, of course, have no powers of divination. I can only make a prudent prognosis.

I suppose that, save in extreme cases that are highly unlikely to occur, it will be very difficult to extract from the basic principles of a public environmental policy already referred above – prevention, international cooperation, collective participation, liability, and information and publicity – sufficiently precise indications for the legislator, capable in themselves of determining that an environmental policy drawn by such legislator is contrary to the CPR.

In fact, the margin afforded by the Constitution to the legislator is wide, and, thus, it is easy to imagine a variety of measures that would comply with constitutional provisions: prevention may be more or less intense and careful, collective participation may be delineated with more or less broadness, liability may be more or less objective, without the constitutional imperative being impaired. The scope of legislative discretion is considerable. I cannot imagine the Portuguese Constitutional Court declaring a law unconstitutional based on the fact that it deemed that the provisions therein did not allow certain environmental goals to be effectively pursued – for example, the creation of nature reserves and parks in a sufficient number.

But I may be wrong, of course.



Rajko Knez

Judge of the Constitutional Court of the Republic of Slovenia

Environmental Sustainability: a Political Choice or a Matter of Fundamental Rights?

Introduction

The number of climate change actions filed in courts is increasing worldwide.³⁰⁸ While the procedural approaches differ somewhat, there are questions concerning the decision-making powers of courts (separation of powers principle). The *trias politica* is a difficult issue. Where are the limits of this principle, and where are the borders of the political question doctrine? Can or/and should judges adjudicate on the setting of (precise) guidelines for climate protection, and on what legal basis? “How far” can they go”? The courts’ decisions in this regard are radical on the one hand and restrained on the other. Therefore, I would like to discuss the following:

- The justiciability of claims or the role of the courts, including, *inter alia*, a look at the past regarding the role of the Court of Justice of the European Union (CJEU) in the development of environmental law (this includes *trias politica* and implicitly *the political question doctrine*);

308 Climate cases with human rights as a basis continue in earnest in different national contexts worldwide. Almost one year ago, around 1,800 lawsuits filed worldwide. In the USA more than 1,400 lawsuits, in Australia around 115, in Great Britain around 74, and in Germany around 10 lawsuits at that time.

- in short *locus standi* or who is (can be) entitled to file such claims;
- the use of substantive law applied by the courts and limitations (self-restraint) in adjudicating.

* * *

A lot has been written about whether climate change actions can be adjudicated by courts, mostly deciding upon requests for governments to do more and to be more effective in protecting the environment, ensuring better conditions for health. Climate justice can broadly be defined as actions addressing injustices against the entire ecosystem (humans merely being one element). *Pro* and *con* arguments are discussed among scholars. From the examples (judgements) so far, we learned that the decisions have certainly contributed to more (profound) discussion, more significant commitment, greater intensity, etc. However, climate change is an issue that concerns the existence of current and future generations. I believe these are questions concerning national constitutional law, conventions and the Charter of Fundamental Rights of the European Union.³⁰⁹ To me, it is not arguable that the courts should have a say about our fundamental security. However, the question is, where are the limits of courts' powers (and the effects of their decisions)?

This question is not easy to answer. However, it should not be overlooked that humankind, especially after the Second World War, began to threaten the environment more than ever before and degraded it the most in less than an individual's lifetime. The (sole) desire for economic prosperity (starting in this era) has long neglected the environment. This is not a disputed fact. It is not only recognised by scientific literature but also by environmental policy programs,³¹⁰ the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), etc.

Learning from History

These facts were recognised already in the 70s and 80s.³¹¹ However, I want to stress that they were not identified only by the European Commission (EC) but also by the CJEU. The CJEU gave momentum and a strong impulse to integrate environmental policy into all EU policies. This is important and should not be forgotten in today's discussions of whether the judiciary is competent to adjudicate

309 Similar also J. Stacey, *The Constitution of the Environmental Emergency*, HART, Oxford, 2018, p. 235-237.

310 C. Hey, *EU Environmental Policies: a short history of the policy strategies*, available at: http://aei.pitt.edu/98675/1/envIRON_policies...pdf.

311 The impetus was the Stockholm Conference in 1972. Since then, i.e., over the last 50 years, we cannot say that progress has been really effective (it is visible, but not effective). The EC has already taken the position, i.e., before the first decisions of the ECJ, that this is a task of the EU institutions.

climate change actions. The CJEU's efforts to change the path in the (at that time) European Communities are historical and breakthrough moments.³¹² And looking back to this era, we can also learn that the CJEU left the particularities (how an integrated environmental policy shall be achieved) to the executive and legislative branches (this element will be addressed later on).

About the *locus standi*

I do not problematise the procedural approach. It differs among jurisdictions due to the different national rules in this respect. In addition to the diversity of national regulations, judges can also interpret access to court (more or less) broadly. For example, the *Urgenda Case* uses an NGO-friendly approach,³¹³ the BVerfG³¹⁴ reminds me a bit of (limited) *actio popularis*.

I do not think this to be negative. We are dealing with issues that concern everyone. When we get to the substantive issues, I also believe that assigning a specific supervisory role to the courts in climate actions (brought against legislatures or governments in the fight against climate change) is the proper path.³¹⁵ But with significant limitations, as described below.

All eyes are also on the European Court of Human Rights (ECtHR); just like the national courts, the ECtHR is limited in its powers. The European Convention on Human Rights (ECHR) is a “living instrument” and can also be such in a procedural sense.

About the Substance and Legal Review

Although international law is undoubtedly relevant to the issues raised by climate justice, the means through which to deal with the climate crisis were not embedded in international law. Even though international conventions adopted the precautionary principle a considerable time ago, this did not help.³¹⁶ Scientific knowledge, indeed, points to the catastrophic consequences of our past conduct, requiring drastic changes

312 What I have in mind are the first environmental cases like Case 240/83, *Association de défense des brûleurs d'huiles usagées* (ADBHU) [1985], ECR 531, and Case 302/86, *Commission v Denmark* [1988], ECR 4607. For a more detailed analysis I warmly recommend the article of former AG F. Jacobs, nicely describing the mentioned role of the ECJ: *The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment*, *Journal of Environmental Law* (2006), Vol 18, No. 2, p. 185–205. The approach to integrative environmental policy was encouraged by environmentally conscious countries, which probably also wanted those less conscious to not have economic advantages.

313 The Dutch legal system allows collective actions and I personally believe that there is an open procedural path for the enforcement of substantive rights from the ECHR.

314 Decision No. 1 BvR 2656/18 et al., dated 24 March 2021.

315 Climate lawsuits are an outlet for the complainants who want to take appropriate action in the light of scientific predictions.

316 Environmental protection requires the use of the precautionary principle. Protecting the environment is a high goal that should be given precedence.

in industry and population. Demarcating politics and law is always difficult, sometimes rather tricky; however, it is possible and should be done correctly (*lege artis*). Even if something is an original political issue, this does not entail that it cannot be the subject of legal review. Also, constitutional law has occasionally already been reproached for conducting legal reviews of a political nature.

The increasing number of norms of environmental protection law, both at the national and international levels, does not mean that these are also effective.³¹⁷ For example, the UN Framework Convention on Climate Change, the Kyoto Protocol, the Paris Agreement, relevant customary law, etc., form the framework of international climate protection legislation, but – more importantly – there is a lack of significantly clearer, more precise, and enforceable material commitments by individual States.

The Limited Role of Law

The most crucial question, I think, is whether there is a surmountability between fundamental and human rights on the one hand and climate protection on the other. Human rights law was not designed to tackle a crisis on the scale of climate change. Despite the often-uncomfortable relationship between the climate crisis and international human rights law, the two phenomena greatly overlap. Climate change is a global issue, while fundamental human rights are about defending the rights of individuals against the State. Yet such exciting developments, nevertheless, point to the ability of the law, including human rights law, to be relevant and hold governments accountable for inadequate climate mitigation policies.

However, even in the case of successful climate lawsuits, no specific violation of the law (statutes) is often mentioned. In addition, it is not about remedy in compensation payments or *in rem* restitution, but mostly only a “global contribution to climate protection” is awarded. We might therefore be critical of the success of climate lawsuits: Even if the plaintiffs are successful, the courts’ decisions lack concrete consequences. Therefore, the question of the operative provisions of the judgement is also important. This leads me to the essence of my reflections.

In environmental law, principles and general rules play a significant role. They indicate the direction of legislative and other actions. On their own, however, they are not enough. They illuminate the path, but it must also be “walked”

317 For more about the effectiveness of Environmental law, see S. Maljean-Dubois, The effectiveness of Environmental law: a Key Topic, in: S. Maljean-Dubois (ed.), The effectiveness of Environmental law, Intersentia, Cambridge, 2017, p. 1-10. Especially for the normative point of view, see O. McIntyre, Changing Patterns of International Environmental Law-Making: Addressing Normative Ineffectiveness, in: S. Maljean-Dubois (ed.), ref. cited, p. 187-220. See also M. Prieur, C. Bastin, Measuring the Effectivity of Environmental Law, Peter Lang, Brussels, 2021.

(i.e. implemented). Implementation in the field of environmental protection law is problematic. The devil is in the details.

Moreover, the law as such, i.e., legal science alone, does not solve these details. This is crucial. Details are the subject of other sciences, mainly natural and technical fields, but also economics. Law does not play the original and most crucial role in this regard. Quite the opposite. There are many results in environmental law that only technical, natural, and economic sciences can attain. In other words, the range of law is limited by a very interdisciplinary nature of complex technical rules in this vibrant, challenging and constantly burgeoning field. Environmental issues are complicated in almost every way. Therefore, the courts cannot be effective, even if they would have the competences to regulate these details. On the contrary, they must display self-restraint, as explained later. Therefore, a question of effectiveness is also present.

Let us proceed in the envisaged order and first discuss the fact that the courts skip the above-mentioned difficult path, which must correspond to the principle of integration. The role of the latter is enormous. Environmental policy is, namely, not just something additional but an integral part of a lot of different policies, vertical and horizontal measures, various combinations and emphases, an upgrade to different other policies (like social policy), economic instruments, where the neo-liberal wave and the command and control approach meet, etc. All this is easier for political decision-makers. It is impossible to derive from constitutions or conventions a concrete duty of protection requiring particular actions and rules. The establishment and normative enforcement of the protection concept are left to the legislature and the executive.

Courts simply cannot decide on numerous issues concerning this implementation path (their lack of requisite knowledge is only part of the problem). Let me illustrate; this path is like a puzzle or dominoes. The puzzle must be assembled to become a picture at all. And one domino can topple all the rest. The courts' decisions will never be able to deal with puzzles and dominoes. If they do, they would not only cross the limits of their competences (the *trias politica*), but they could quickly cause dysfunctional situations.

They have only limited options (the holdings of judgments are not articles that implement economical, technical, and solutions of natural science). Even though a cut with the "sword of Justitia" might be sharp. It is not only about the aforementioned comprehensive approach (puzzles and dominoes), but the "sword of Justitia" can also destroy a business, cause bankruptcies, layoffs, social problems,

etc. All this must be kept in mind and coordinated. The courts cannot deal with this; neither will this be the subject of a claim (it would be *ultra petitem*), nor is there any discretion similar to the legislative and executive room for manoeuvre (decision-making³¹⁸). Courts cannot simply derive radical consequences from the vague standards of, for instance, the Paris Agreement.

The path of technical, economic,³¹⁹ and other solutions remains unaddressed. As a result, the courts decide merely on consequences (i.e., goals in the sense of emission reductions) without knowing the path necessary for attaining the goal. Therefore, it can also seem that the courts decide and afterwards do the “fence-sitting”; the courts do not determine how the decision will be carried out and executed, what kind of consequences it shall cause, etc. I am reluctant to adopt (over)ambitious judgements when that is the case.³²⁰ Such judgements might also be seen as a punishment for the current emergency state of the environment and unsuccessful political decisions. However, decisions outside the competences and disregarding the implementation path might not be efficient and might also decrease the courts’ authority. This is also a reason for self-restraint. Even more in horizontal cases (against companies that act in accordance with (environmental) permits and rules).

Therefore, courts can easily be the wrong addressees; climate protection is a global issue with rather diverse interdisciplinary aspects and great holistic complexity within the integrated policies. Only society as a whole can negotiate these. The IPCC requirements demand a massive transformation process. I am afraid that, let’s face it, this cannot be effectively achieved (only) by the judiciary.

However, although the courts cannot lead social restructuring, they can participate and contribute. Although it is impossible to derive solutions from fundamental rights alone, courts can leave enough space for the legislature and executive to introduce new legal arrangements with adequate protection. In legal proceedings, the legislature and enforcement authorities must show the courts (the parties) that they are doing everything in their power to meet the (Paris) climate

318 This broad freedom is possible only to a limited extent in judicial decision-making. States (i.e. The legislature and the executive authority) have “a wide margin of appreciation” also according to the ECtHR jurisprudence.

319 Environmental policy must not overlook economic players and not consumers.

320 No ambitious judgment on climate protection is a guarantee that society will be willing to follow through. In any case, it does not seem harmless if we rely too much on relatively simple court rulings instead of the efforts of democratic persuasion and concrete administrative planning.

goals (we shall not forget the last EU package – the Green Deal...³²¹). Courts cannot save the world, whether we like it or not. But they can contribute to the consideration of existing and new laws. Stricter, more coherent, and longer-term climate protection measures are also necessary, as well as the necessity of transparent and comprehensive public information about existing and upcoming challenges.

As I learned in the discussion at the conference, Ireland's Supreme court judge John MacMenamin, said, I think correctly and wisely, that the main keyword is: "*to define*". The governments shall study and determine what and how can be reached, and the court shall supervise achievements. I agree.

Lessons from the Past (again)

In addition to the above look into the past (the role of the CJEU), I add another lesson from history that should also not be forgotten. In the past development of the environmental policy in the EC/EU, the Member States have limited the EC: they wanted more decision-making authority and broader application of the principle of subsidiarity. The EC was overly optimistic in the past that all Member States would follow it closely and were not in favour of changing the paradigm in favour of the environment and nature. Today, the EC is no longer so much an initiator or an engine of those changes but rather a manager of such.³²² These are essential findings for the court's actions today: EC proposals were insufficient. Instead, scientific discoveries and results were more important.³²³ Environmental policy that is too complex will always remain only at the level of rhetoric and principles. On the other hand, being too ambitious can also be a problem. We have to be grounded and balanced.

Conclusion

Politics shall confront the legal aspects – protecting the right to a healthy environment for present and future generations.³²⁴ The independent courts can control the application of the rules adopted to this end and the passivity of political decision-makers. It is appropriate to point out the necessity of stricter,

321 Important progress has been made with the Green Deal. However, this alone is not enough. I think that we do not need a debate about the goals, but about the instruments to achieve the goals. It would have to be examined which instruments actually lead to emission reductions – although numerous countries are currently taking measures, global greenhouse gas emissions are still increasing.

322 See note No. 3 above. C. Hey, EU Environmental Policies: a short history of the policy strategies, available at: http://aei.pitt.edu/98675/1/enviro_n_policies...pdf.

323 When we take the scientific findings about climate change seriously, it is clear what a great human task, what a fundamental restructuring of industrial societies is needed here. It is doubtful that the judiciary, with its instruments and skills tailored to the individual's (fundamental) legal protection, can contribute to this in the end.

324 Nor will the courts be permanently overburdened or paralyzed... as with all cases that have already been decided, the new ones that follow do not mean a new hearing on the merits.

more consistent, and longer-term climate protection measures and the need for transparent and comprehensive public information about upcoming challenges. As always, the following rule applies: The more leeway there is for governments and legislators, the more limited judicial discretion must be.³²⁵ Therefore, courts must leave enough room for governments and legislatures to apply the principle of integration (above).³²⁶ Thus, the case-by-case cautious approach, knowing the borders of adjudication. Even if worldwide actions may ultimately be legally unsuccessful, it is still essential for courts to deal with them. Yet one does not have to have succeeded in litigating the meaning of a particular right to have triumphed in reliance upon human rights language. Therefore, to analyse the full impact of climate litigation, one shall also have a look at the legal outcome and how the litigation effort shapes political discourse and the policy agenda.³²⁷

325 Also, according to ECtHR jurisprudence, States parties to the ECHR have a considerable discretion regarding the fulfilment of these protection obligations. Human rights obligations under the ECHR – as well as provisions of international and Union law – could therefore only play an indirect role in determining a state's duty of care and protection.

326 However, we should also not act like this is a new phenomenon – climate change did not just manifest itself since yesterday; it has been happening for a considerable time. Art. 3 of the Climate Change Convention, which requires the use of the precautionary principle, has not been properly applied, I believe, for a long time. It is time for the courts to draw attention to this fact. Politics have had a lot of time but failed to use it effectively due to the lack of court supervision.

327 See also A. Daly, *Climate Competence: Youth Climate Activism and Its Impact on International Human Rights Law*. *Human Rights LawReview*, 2022, 22, p. 24.



Sanita Osipova

Professor at the Department of Theory and History of Law,
Faculty of Law, University of Latvia

Concluding remarks

1. Sustainability of Democracy: how to Prevent Threats to Democracy in a Democratic Way?

Liberal democracy, as opposed to the formal, procedural guarantees, foregrounded by J. Schumpeter, means that the democratic majority exercises its power through adopting, interpreting and applying such laws that are subordinated to the enacted eternal, inviolable fundamental substantive supra-positive values, implementing the essential guarantees for a democratic State governed by the rule of law, rather than the current opinions of the majority. This is the substance of sustainability – continuity for the common good, based upon eternal values.

“Sustainability” is not meant in a technical sense, as usually understood as merely an economic, social and environmental concept. In the context of our discussion, sustainability rather applies to resilience and balance, allowing implementation of democratic values: protecting human dignity while living in a State governed by the rule of law. Sustainability has turned into one of the pillars, upon which democracy is based. Therefore, sustainability is linked also to the concept of militant democracy. Only sustainable democracy is capable

of existing as a democracy in the future. The new concept allows preventing mistakes that nations have made historically, by creating liberal constitutions but failing to include into these instruments that would prevent the possibility of overthrowing democracy by using the tools of democracy itself. Pursuant to the current democratic trends in the world, the principle of militant democracy is not applied merely to protection against the rebirth of Nazism but to a much broader range of issues that might pose a threat to the democratic order of the State, e.g., disinformation. Classical manifestations of a militant democracy are, for example, legal regulation on hate speech, prohibition of such political parties that act contrary to the principles of democracy, prohibition of assemblies and processions aimed at the glorification of anti-constitutional values, criminalisation of some political organisations, as well as specific requirements set for the candidates of certain official positions and limited terms in office.

There is no miracle cure for defending sustainability and democracy. Features characterising democracy – pluralism of political ideas and opinions – is its wealth but, at the same time, it means the democracy's capability of self-destruction. Democratic rights can be used against democracy. If such abuse has to be prevented by limiting a person's rights, legal substantiation for such restrictions must be provided. A militant democracy also must comply with the constitutional requirements to justify infringement upon a person's fundamental rights. Restriction of a person's democratic rights to defend collective sustainability is like a complex operation that must be conducted at the right place and at the right time. Our task is to find the right place and time, which always depend upon the specific circumstances of the particular case. We are aware that "the rules of the game" of a democratic order are fragile. Democracy lives in people's consciousness, it is part of the national culture, leading to a great diversity of democratic traditions in the world.

In embodying militant democracy, delicate balance must be struck between the protection of fundamental rights and instances when the rights of an individual person may be sacrificed, as an exception, to prevent abuse of the democratic order, i.e., threats to the entire society.

Russia's unprecedented aggression against the independent State of Ukraine clearly proves that democracy is not a permanent, stable result but a daily task, which must be fulfilled, *inter alia*, in constitutional battles. Currently, the Ukrainian people are defending not only their democracy but the very existence of their State. The time and circumstances of war advance new leaders and set new requirements, *inter alia*, concentration of power so that the nation could respond swiftly and

precisely to any new threats. When the Ukrainian people win, will they be able to return to the form of slow governance of a democratic State? Can we feel sure that the heroes of today will not be tempted by authoritarianism in the future? That the people themselves will not ask to derogate from the democratic principle of rotation of power with respect to the heroes?

That is why we must be vigilant – so that after Ukraine defeats the external monster, a domestic *Leviathan* does not take up residence in the home of free and independent Ukraine. After the war, Ukraine will have to be restored not only economically but also spiritually, proving that democratic values rather than authoritarian style of leadership helped to gain victory.

The most important challenge of our time is not climate change, loss of biodiversity or pandemics. The most important challenge is our collective inability to distinguish facts from fiction, fake news, manipulation with news, mixing truth with falsehoods. For the existence of sustainable democracy, the free will of people, private autonomy, sense of responsibility for one's State must be reinforced, embodying spiritual values, defending them against the overwhelming consumerist mentality and striving for material benefits. Let's not sell out our motherland and democratic constitutional values, replacing them with comfort...

The idea was expressed during this panel discussion that “democracy is threatened by darkness” – spiritual darkness threatens the people's power because the ideal subjects of the totalitarian power are people who are no longer able to differentiate between facts and fiction, the true and the false. To be able to decide on the matters of State and self-organise, the people must be knowledgeable and active. The spiritual light will be the one to define the sustainability of a nation and will be able to come up against threats to democracy.

2. Sustainability of fundamental rights: adapting fundamental rights to the age of modern technology

A human being is the reason for the State's existence. A human being is the key to the State's success. The State lives in the minds and hearts of the people and comes under threat if it disappears from therein. Thus, it is only logical that the second panel focused on fundamental rights that have to protect every person, also in the age of modern technologies. We all agree that rapid developments in science and technology have affected our lifestyles. It is sufficient to compare the way we communicated only 25 years ago with the current century to see the difference. There are many advantages; technology enables intense human interaction, and

there is greater potential for transparency and expression. There are, however, evident risks. The Internet is a tool with many sides to it. The real question is how humanity uses this tool, by what means, and to what end.

The speakers recalled that, on 1 July 2016, the United Nations Human Rights Council adopted the resolution “*The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*”. Following the resolution, international headlines announced that the United Nations (UN) had recognized the right to the Internet as a human right and that governments now had to ensure that everyone has access to the Internet because where there is a right, there is also an obligation. However, the resolution does not take such a view. Conceptually, the UN Human Rights Council (UNHRC) sees the Internet as a tool and a new space for human interaction, within which human rights have to be guaranteed in the same way as offline. But how to do it? How can the State reach that which exceeds the State’s jurisdiction?

With the growing importance of digital technologies, *inter alia*, that of the Internet, in the exercise of a person’s fundamental rights, the digital divide is debated more often, it is caused by a person’s different possibilities to access the Internet: it depends upon a person’s means because technologies are not cheap, skills of using them which need to be updated constantly because technologies are constantly evolving. I.e., the digital divide is not caused merely by the fact that part of society lacks the means to ensure a computer or Internet connection, it is influenced also by a person’s age, gender, Internet literacy, and other circumstances, therefore the State must use the law to bridge the divide, promoting equality and creating an inclusive society.

In the context of fundamental rights, sustainability is closely linked to a person’s fundamental right to development. Perception of a person’s right to development as a human right and “a comprehensive economic, social, cultural and political process, which aims at the constant improvement of the well-being of the entire population and all individuals, based on their active, free and meaningful participation in development and in the fair distribution of benefits resulting therefrom”, is a certain shift from an exclusively individual-centred perspective to a more holistic view of human rights, which embraces global interconnectedness. In the digital world, the need to protect what was outlined in the Universal Declaration of Human Rights is affirmed, i.e., that “everyone has the right to education. Education shall be free, at least in the elementary and fundamental stages. Elementary education shall be compulsory”, this enshrined every person’s right to development. This is also the main weapon of militant democracy, which can be exercised only by embodying fundamental rights.

We have a good reason to acknowledge that the spread of information and communications technology has great potential to accelerate human progress, to bridge the digital divide and to develop knowledge societies. However, this can be achieved only by subjecting the Internet to the same requirements set by a State governed by the rule of law, which protect human dignity in the digital environment and does not allow anonymous players, who manage and decide on information flow on the Internet, to manipulate the rest of society. Also, the discussions that evolved in the framework of this panel focused on the way the freedom of speech in the online world can pose threats to democracy because fake news and propaganda can be used intentionally to influence voters' choices.

3. Environmental sustainability: a political choice or a matter of fundamental rights?

Sustainability unites the development interests of the present generations with those of the future generations, requiring long-term thinking and actions, being aware of the fact that choices made today define the future of our civilisation. The greatest challenge is to find the right balance between meeting the interests of the present generations and protecting future generations. Currently, climate change as a threat to global security is the most relevant. However, may courts intervene in the political decision making? Countries have various experiences – from judicial self-restraint to judicial activism, implementing interpretation of legal provisions *contra legem*.

Currently, the situation related to environmental issues involves great variety of actors: citizens, national- and supranational-level movements of environment activists, international unions, nation states. However, states continue to bear the greatest responsibility for meeting human rights commitments also in relation to environment issues. The speakers underscored that, nowadays, sovereign independence cannot be regarded as an absolute or static concept because states exist in a global environment where all face the same environmental problems that can be resolved only by joining forces.

Therefore the content of the concept of sovereignty may be changed by the existing development trends and new societal needs. States are expected to respect, promote and take into consideration obligations in the area of human rights when introducing measures aimed at preventing climate change. Thus, even in our current interconnected world with relevant global problems and various actors, states remain the main organisational force for exercising human rights provisions and values, by making the correct political choices. This can happen in unorthodox

ways. Ultimately, traditional and innovative mechanisms for implementing human rights may promote normative regulation on the right to a benevolent environment both within the existing international legal regulation and beyond it.

We are living in very challenging, special geopolitical times which may lead to problems in the accessibility of natural resources. However, survival is impossible without these resources – in providing for basic human needs, energy is irreplaceable. Therefore, institutions have to look for new solutions to continue providing for our daily needs. These circumstances highlight, *inter alia*, the significance of renewable resources. Full-scale and smart use of renewable resources may help to reach striving for sustainability, encoded in our constitutions. Significant inequalities in terms of accessibility and distribution of resources exist between states, therefore, calls for solidarity in this area are heard more frequently. Those who expect courts to implement climate justice, most probably, will be disappointed. Courts are not the right institution, which should offer solutions to problems affecting the entire society, as this is a matter of political decisions and national choices, the making of which has been, traditionally, entrusted to politicians. As regards to what should be done to compensate for socio-economic inequalities or establish distributive justice between the global North and South, politicians, first and foremost, the legislator, are authorised to do it. Courts will be the ones to resolve conflicts and provide answers to specific questions that are important for legislators and governments in order to act legally. Only together, through the cooperation of all constitutional bodies, we can solve this epochal challenge.

Questions requiring common answers:

Can democracy fight against threats to its existence in an anti-democratic way? Namely, can fire be extinguished by fire? Does militant democracy comply with the substance of democracy – ensuring that political decisions are made as the result of a free political fight? Where the borderline should be drawn between the protection of individual rights and the principle of militant democracy? Can the existing power identify threats to democracy without abusing these rights?

We have enough intellectual tools to make the right moral choices aimed at preserving the planet and humanity. The key is the awareness and willingness to do so.



Aldis Laviņš

President of the Constitutional Court of the Republic of Latvia

Closing of the conference

I'm grateful to Professor Sanita Osipova, former President of the Constitutional Court, my colleague of many years, for, as usual, apt and multidimensional findings in summing up the proceedings of the conference. Thanks to your extensive knowledge and experience you have always provided strong support in ensuring the intellectual potential of the events, organised by the Constitutional Court.

At the conclusion of the conference, I have to admit that the scope of examined issues is inconceivable. The range of themes for the panel discussions, defined by the Constitutional Court while organising the conference, has acquired very extensive scope, asking to look at the problems discussed at the conference from the perspective of new dimensions both in terms of solutions and challenges.

After presentations, discussions and informal conversations, we become even more aware that foreseeing the legal consequences of the rulings delivered by our courts in the long-term allows us to make clearer conclusions regarding their impact upon the sustainability of democracy, fundamental rights, and environment. One might say – there are challenges and there are solutions, I believe that today's conference has brought us closer to the understanding that the preferred decisions should be those that are the most correct, most valuable,

most effective in the long-term. In the short term, we want to have a warm place to live in and pay our bills, whereas in the long term – to live in a democratic State governed by the rule of law.

On behalf of the entire Constitutional Court, I would like to thank the esteemed participants of the conference, keynote speakers, participants and moderators of panel discussions for the enormous work invested and for the outcomes of this work – the high-quality findings, which we just heard, summed up by Mrs Osipova, greatly contributing to the added scientific value of the conference.

I hope that I may say on behalf of all participants that I am delighted about the course of the conference in *Aula Magna* of the University of Latvia, the atmosphere and acoustics of which are unique. I thank the University of Latvia for hosting the conference. And this acoustics allowed us to enjoy the performance of our magnificent artists in the highest possible quality. I thank them for their magic performance.

I would like to thank from the bottom of my heart my indefatigable team for organising the Constitutional Court's conference. The Court's team, as one body, worked for the entire year, and this week – for days and nights.

I highly appreciate the involvement of each Judge of the Constitutional Court in creating the content of the conference, giving presentations, as well as participating in many meetings, held as part of it.

Our team is inconceivable without the support provided by the Constitutional Court's Legal Department. Its head, Kristaps Tamužs, and highly-qualified advisors provided extensive expert assessment of issues related to the content of fundamental rights and judicature. Judge's assistants, in turn, greatly contributed by supporting the Judge's work.

The Court's Chancery has been able to deal with the technical provisions for a conference of global scale. On behalf of the Court, I thank the interpreters for providing continuous interpretation and for translating all speeches of the conference. I thank executive director Ainars Stintmanis, who guarantees supervision of all conference-related processes.

My special thanks go to the Department of Public Relations and Protocol, headed by Dita Plepa, for dynamic reflection of the conference on most diverse platforms, as well as for coming up with special ideas for the conference and taking them from the starting point to meaningful outcome.

Finally, overseeing this entire conference on a global scale is the achievement of our Head of Administration Marika Laizāne-Jurkāne. She was responsible for

organising and supervising all events of the conference on all levels. Marika and my advisor Andrejs Stupins always were side by side at all conference-related events.

I look forward to seeing you at other events, jointly reinforcing democracy and the rule of law.