

Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras loma tiesībsarga funkciju izpildē

Labdien, godājamie diskusijas dalībnieki. Šodien tiek atzīmēti 20 gadi kopš Latvijas pievienošanās ECK, zīmīgi ka arī Tiesībsarga birojs šogad svin 10 gadu pastāvēšanas jubileju. Visā šajā laikā Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra ir bijis nenovērtējams instruments tiesībsarga funkciju īstenošanai.

Saskaņā ar Tiesībsarga likuma 11.pantu tiesībsarga funkcijās ietilpst: veicināt privātpersonas cilvēktiesību aizsardzību un labas pārvaldības principa ievērošanu, sekmēt vienlīdzīgas attieksmes principa ievērošanu valsts pārvaldē, atklāt trūkumus tiesību aktos un to piemērošanā, kā arī veicināt sabiedrības informētību un izpratni par cilvēktiesībām.

Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē skatāmie jautājumi sasaucas ar Tiesībsarga biroja analizētajām tēmām. Tādejādi ECT prakses analīze tiek izmantota, sniedzot atzinumus un viedokļus, privātpersonām, iestādēm, tiesām un Saeimai.

Turpmākajos slaidos dalīšos ar piemēriem, kur ECT prakse ir bijusi sevišķi nozīmīga biroja darbā.

Tiesībsargs regulāri tiek aicināts sniegt viedokļus lietās, kurās izvērtējama pamattiesību ierobežojuma atbilstība Satversmes normām. Jāuzsver, ka Satversmes tiesas procesā gan pieteikuma iesniedzēju, gan Saeimas un pieaicināto pušu argumentācija ir ļoti detalizēta, un cilvēktiesību standartus ECT judikatūrā “atrod” visi lietas dalībnieki un pieaicinātās puses.

Tomēr, pat izmantojot vienus un tos pašus spriedumus, dažādas institūcijas no tiem izdara atšķirīgus secinājumus. Šāds piemērs ir 2016.gadā izskatītā lieta, kurā tika vērtēti kriminālprocesā iegūto DNS datu glabāšanas termiņi. Savukārt, piemēram, Satversmes tiesai 2011.gadā skatot lietu Nr.2010-55-0106 par Operatīvās darbības likuma normu atbilstību, tika pieņemts spriedums, kas atšķīrās no tiesībsarga viedoklī paustā. Kamēr tiesībsargs konstatēja pārkāpumu, Satversmes tiesa atzina apstrīdētās normas par atbilstošām. Neatkarīgi no Satversmes tiesas sprieduma diskusija par šī likuma normu tiesiskumu turpināja būt aktuāla, un kopš sprieduma pieņemšanas likums ir piedzīvojis grozījumus.

Tiesībsargs arī ir izmantojis tā Satversmes tiesas likumā paredzētās tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu. Piemēram, 2016. gada 16. jūnijā Satversmes tiesa ir pieņēmusi spriedumu lietā, kurā atzina, ka norma par uzturlīdzekļu parādnieku datu publiskošanu nesamērīgi ierobežo bērnu pamattiesības uz privātās dzīves neaizskaramību, savukārt 2014. gada 23. aprīļa spriedumā tika atzīts, ka aizliegums robežsargiem apvienoties arodbiedrībās nesamērīgi ierobežo pamattiesības.

Tiesībsarga sniegtās atziņas ir tikušas izmantotas konkrētu lietu izskatīšanā galvenokārt administratīvajās tiesās. Administratīvās tiesas nereti lūdz sniegt informāciju par tiesībsarga veiktajiem monitoringiem ieslodzījuma vietās, savukārt privātpersonas izmanto tiesībsarga pārbaudes lietās sniegtos atzinumus savas argumentācijas pamatošanai.

Vienlaikus atsevišķos gadījumos tiesas ir aicinājušas tiesībsargu sniegt viedokli konkrētā lietā *amicus curiae* statusā. Šāds gadījums bija nesen izskatītā lieta par Uzņēmumu reģistra atteikumu reģistrēt pastafariāņu draudzi reliģisko organizāciju un to iestāžu reģistrā. Šajā viedoklī tiesībsargs plaši izmantoja ECT judikatūru, skaidrojot Konvencijas 9.panta saturu un valsts pienākumus tiesību uz domu un apziņas brīvību ievērošanā. Šādu viedokļu pieprasījumu skaitam pēdējā laikā ir tendence pieaugt, un tas ir vēl viens veids, kā Tiesībsarga biroja resursi var tikt izmantoti cilvēktiesību aizsardzībai.

Tiesībsargs sniedz Saeimai, Ministru kabinetam, pašvaldībām vai citām iestādēm ieteikumus attiecībā uz tiesību aktu izdošanu vai grozīšanu. Tiesībsarga viedoklis par tādiem likumprojektiem kā “Sejas aizsegšanas ierobežojuma likums” un grozījumi Seksuālās un reproduktīvās veselības likumā ir pamatā balstījies tieši uz ECT atziņām.

Tiesībsargs regulāri rosina pārbaudes lietas, sniedzot atzinumus par personu cilvēktiesību pārkāpumiem. Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakse sevišķi plaši tiek izmantota, sniedzot atzinumus par policijas un tiesas rīcību un dažādiem kriminālprocesa jautājumiem. Regulāri tiek izskatītas pārbaudes lietas attiecībā uz personu aizturēšanu, apcietinājuma piemērošanu un tā tiesiskuma periodisko kontroli, kurās tiesībsargs var atsaukties uz virkni pret Latviju pieņemtajiem ECT spriedumiem. Tomēr atsevišķos gadījumos ECT judikatūra tiek izmantota arī netipiskos gadījumos, kur nav tiesu prakses lietās pret Latviju. Tā, piemēram, ir skatīts jautājums par personas tiesībām filmēt amatpersonas administratīvā pārkāpuma protokola sastādīšanas brīdī.

Tāpat jāuzsver, ka divas no pārbaudes lietām, kurās tiesībsargs ir sniedzis atzinumu, ir tikušas izskatītas Eiropas Cilvēktiesību tiesā, konstatējot Konvencijas pārkāpumu, proti, lietās *Nagla pret Latviju* un *Čamans un Timofejeva pret Latviju*.

Pildot savas funkcijas, tiesībsargs veic pētījumus un analizē situāciju cilvēktiesību jomā, kā arī sniedz atzinumus par aktuāliem cilvēktiesību jautājumiem.

Pētījumi tiek veikti, lai apzinātu jaunus cilvēktiesību virzienus, kuru aktualitāte var pieaugt nākotnē. Tāpat arī padziļināti pētīti jautājumi, kuros uz problēmām plaši ir norādījušas personas savos iesniegumos. Atsevišķi no pētījumiem ir bijuši cieši saistīti ar ECT standartu apzināšanu. Piemēram, 2013.gadā pētījuma ietvaros visaptveroši tika veikta pieejamās ECT prakses analīze bērnu tiesību jomā. Kopumā tika izpētīti 42 ECT nolēmumi.

Jaunākais pētījums par naida runas un naida noziegumu atpazīšanas un izmeklēšanas prakses problēmaspektiem Latvijas teritorijā tika veikts, lai apzinātu judikatūru un sniegtu vērtējumu par policijas darbinieku sagatavotību šādu noziegumu izmeklēšanai un attiecīgi judikatūras atziņu piemērošanai praksē.

Pildot savas funkcijas, tiesībsargam ir tiesības jebkurā laikā bez speciālas atļaujas apmeklēt slēgta tipa iestādes, brīvi pārvietoties iestādes teritorijā, apmeklēt visas telpas un vienatnē satikties ar personām, kuras tiek turētas slēgta tipa iestādēs;

Vēsturiski monitoringu īstenošana brīvības atņemšanas vietās ir bijusi būtiska tiesībsarga funkcija, kurai, jo sevišķi tiesībsarga darbības sākumposmā tika pievērsta sevišķi liela uzmanība. Apzinot ECT un citu Eiropas Padomes mehānismu standartus, ir tikusi vērtēta ne vien telpu atbilstība, bet arī veselības aprūpes standarti ieslodzījuma vietās, tiesību uz privāto dzīvi ievērošana attiecībā uz korespondences kontroli un satikšanās ierobežojumiem. Pēdējos gados mazāk īstenoti visaptveroši monitoringi, bet joprojām tiek veiktas atsevišķas pārbaudes, reaģējot uz privātpersonu iesniegumiem. **Būtiskas pārmaiņas šādu monitoringu regularitātē ir gaidāmas, ja tiks ratificēts papildprotokols "Par Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas pret spīdzināšanu un citiem nežēlīgas, necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās vai sodīšanas veidiem" un visbeidzot pieņemts lēmums par Nacionālā preventīvā mehānisma (NPM) ieviešanu Latvijā.**

Pildot šajā likumā noteiktās funkcijas, tiesībsargs arī sniedz personām konsultācijas cilvēktiesību jautājumos. Nereti šādas konsultācijas kalpo par pamatu pārbaudes lietu ierosināšanai, kuru ietvaros tiek vērtēti personu cilvēktiesību aizskārumi. Tomēr bieži vien pie tiesībsarga vēršas personas, kuras jau ir

izsmēlušas nacionālos tiesību aizsardzības līdzekļus un apsver iespēju vērsties ar pieteikumu Eiropas Cilvēktiesību tiesā. Ievērojot savas funkcijas, tiesībsargs nav pilnvarots sniegt juridisko palīdzību personām šādu sūdzību sagatavošanā, taču konsultācijās ne reti tiek lūgts skaidrojums par dažādiem jautājumiem, kas saistīti ar sūdzības veidlapas aizpildīšanu. **Jāuzsver, ka valstī nav paredzēta juridiskā palīdzība personām sūdzības iesniegšanai ECT, tādēļ ne reti Tiesībsarga birojs kļūst par institūciju, kurā vērsties, lai uzzinātu, ko nozīmē prasība “pievienot visu to dokumentu kopijas, kas saistītas ar sūdzību”, vai kā ar vecāku datora programmatūru atvērt sūdzības veidlapu tiesas mājaslapā.**

Tāpat arī ne reti personas lūdz sniegt viedokli, kādēļ tiesa ir atteikusies pieņemt personas pieteikumu, jo no atteikuma vēstulē norādītajām tiesību normām personai atteikuma iemesls var arī nebūt skaidrs. Uzdodot dažus jautājumus personām, atteikuma iemesls kļūst skaidrs, tomēr ir saprotama personu neizpratne, saņemot šādu atteikuma vēstuli.

Attiecībā uz konsultācijām arī jānorāda, ka pie tiesībsarga ir vērsušās arī personas, kuru lietas tiesa ir nolēmusi virzīt Latvijas valdībai rakstiska paskaidrojuma sniegšanai, taču šīm personām nav iespējams pašām nodrošināt savu pārstāvību turpmākajā lietas izskatīšanā. Jāuzsver, ka Latvijas valdībai nav pienākuma nodrošināt personām juridisko palīdzību, un ECT sedz jurista pakalpojumus vienīgi vēlākā procesa stadijā. Līdz ar to saglabājas jautājums, vai tiesvedība ECT ir vienlīdz pieejama visām personu grupām. Šādos gadījumos ECT aicina personas vērsties pēc palīdzības Zvērinātu advokātu padomē, un rodas iespaids, ka personu pārstāvība var kļūt atkarīga no advokātu vēlmes izmēģināt savus spēkus ECT.

Visbeidzot tiesībsargs jau otro gadu rīko tiesas procesa izspēli cilvēktiesībās augstskolu studentiem, aicinot topošos juristus pilnveidot savas zināšanas par Eiropas Cilvēktiesību tiesas kompetenci un judikatūru, risinot kādu Latvijā aktuālu cilvēktiesību jautājumu. Šādā veidā tiek arī īstenota tiesībsarga funkcija sekmēt sabiedrības informētību un izpratni par cilvēktiesībām, par šo tiesību aizsardzības mehānismiem un par tiesībsarga darbu.

Apkopojot minēto, ECT judikatūra tiek plaši izmantota tiesībsarga darbā jomās, kurās tā sniedz plašākus kritērijus konkrētu tiesību pārkāpuma izvērtēšanai. Piemēram, vērtējot jautājumus par tiesvedības termiņiem un lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā, ECT judikatūra ir neatsverams avots, atzinuma strukturēšanai un pārkāpuma izvērtēšanai.

Tāpat priekšnoteikums ECT judikatūras izmantošanai ir apstākļi, ka nacionālo tiesību standarts konkrētajā jautājumā ir zemāks par ECT iedibināto.

Visbeidzot ECT judikatūra sevišķi plaši tiek izmantota, apzinot jaunos tiesību izaicinājumus, jo sevišķi, ja debates sabiedrības, likumdevēja un tiesību piemērotāju vidū iegūt politisku nokrāsu un raisa emocionālas diskusijas par konkrētā regulējuma atbilstību sabiedrības izpratnei par morāles normām. Šādos gadījumos tiesībsargs vienmēr centīsies pēc iespējas maksimāli savā viedoklī izmantot ECT un citu starptautisku institūciju atziņas. Kā, piemēram, paužot viedokli par nedzemdējušu sievietu tiesībām ziedot olšūnas vai valsts ieceri ierobežot seju aizsedzošas galvassegas publiskās vietās.

Kā jau, iespējams, bija secināms no iepriekš minētajiem piemēriem, visbiežāk ECT judikatūra tiek izmantota attiecībā uz Konvencijas 3., 5., 6. un 8.panta piemērošanu. Sevišķi plaši judikatūra ir izveidojusies par kriminālprocesa un tiesību uz taisnīgu tiesu jautājumiem.

Tikmēr, vērtējot jautājumus sociālo un ekonomisko tiesību jomā, tiesībsargam ir jāpaļaujas uz citiem tiesību avotiem. Kā vienīgais izņēmums ir Konvencijā noteiktās tiesības uz īpašumu.

Tāpat Konvencija daudz mazāk tiek izmantota jomās, kurās Latvija ir ratificējusi starptautiskos tiesību aktus, kuri ietver augstāku tiesību aizsardzības standartu, nekā ECT judikatūra. Šāds tiesību akts ir Latvijas ratificētā ANO Konvencija par personu ar invaliditāti tiesībām, kura plaši tiek izmantota arī personu ar garīga rakstura traucējumiem tiesību aizsardzībai.

Visbeidzot praksē nereti gadās saskarties ar jomām, kurās vēl nav izveidojusies plaša ECT judikatūra. Tomēr jāuzsver, ka lietu izskatīšana ECT ir kļuvusi ātrāka, līdz ar to pēdējos gados daudz ātrāk ir iespējams iepazīties ar autoritatīvu vērtējumu par noteiktu tiesību saturu un garantijām. Un attiecīgi šādas judikatūras izveidošanās ir tikai laika jautājums.

Noslēgumā vēlētos paust dažus ceļavārdus tam, lai ECT judikatūra vēl veiksmīgāk varētu veicināt cilvēktiesību ievērošanu Latvijā.

Gan likumdevējam, gan iestādēm ir jāpievērš uzmanība tam, cik ātri un efektīvi mēs pēc būtības izpildām ECT spriedumus lietās pret Latviju. Jautājums par Iekšējās drošības biroja institucionālo neatkarību bija aktuāls jau 2010.gadā līdz ar tiesas spriedumu ECT lietā Jasinskis pret Latviju, taču faktiski šī institucionālā neatkarība tika nodrošināta līdz ar "Iekšējās drošības biroja likuma" spēkā stāšanos 2015.gada nogalē.

Tāpat ir skaidrs, ka ir iespējams pilnveidot informācijas pieejamību par tiesībām vērsties Eiropas Cilvēktiesību tiesā. Piemēram, atverot ECT mājaslapā latviski pieejamo sadaļu sūdzību iesniedzējiem, ir redzams, ka daudzi no norādītajiem dokumentiem ir pieejami tikai angļu valodā. Tāpat ECT mājaslapā latviski nav pieejams pilns Tiesas nolikums vai pieļaujamības kritēriju ceļvedis, kurš, piemēram, ir ticis tulkots lietuviešu valodā.

Šādas informācijas plašāka pieejamība, iespējams, arī palīdzētu tiesā nokļūt vairāk kvalitatīviem un pieļaujamības prasībām atbilstošiem privātpersonu pieteikumiem.

Tāpat pilnveides iespējas redzu jautājumā par pārstāvības nodrošināšanu personām, kuru sūdzības ir pieņemtas izskatīšanai ECT.

Vienlaikus es un mani kolēģi novērtējam to, ka ECT atziņas ministriju, jo īpaši Tieslietu ministrijas un Iekšlietu ministrijas, darbā tiek izmantotas arvien biežāk, lai argumentētu savas iestādes pozīciju.

Pateicos par uzmanību!