



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2021.gada 3.augustā Nr. 1-6/10
Uz 18.06.2021

Latvijas Republikas Satversmes tiesa
tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Par viedokli Satversmes tiesas lietā Nr.2021-11-01

Tiesībsargs ir saņēmis Satversmes tiesas 2021.gada 17.jūnija lēmumu Satversmes tiesas lietā Nr.2021-11-01, kurā atzīst tiesībsargu par pieaicināto personu lietā un aicina izteikt rakstveidā viedokli par jautājumiem, kuriem tiesībsarga ieskatā būtu nozīme izskatāmajā Satversmes tiesas lietā.

Satversmes tiesas lieta ierosināta, pamatojoties uz Laura Boča (turpmāk – pieteicējs) pieteikumu, kurš pieteikumā Satversmes tiesai norāda, ka 2015.gada septembrī iestājās profesionālajā dienestā. Pāris mēnešus vēlāk pieteicējs tika informēts, ka viņam ir jāizstājas no politiskās partijas Nacionālās apvienības “Visu Latvijai!” – “Tēvzemei un Brīvībai/LNNK”, jo karavīri nedrīkst būt partijas biedri. Pieteicējs no partijas izstājās un turpina dienēt profesionālajā dienestā. Šogad pieteicējam tika izskaidrots, ka viņam ir liegts piedalīties partijas “Likums un kartība” dibināšanas priekšdarbos. Pieteicējs uzskata, ka tiek aizskartas viņam Satversmes 102. un 91.pantā garantētās tiesības, jo šajā pašā resorā un iestādēs var strādāt rezerves karavīri, zemessargi, ierēdņi un citi darbinieki bez šādiem ierobežojumiem. Pieteicēja ieskatā karavīri tiek nostādīti nevienlīdzīgos apstākļos salīdzinājumā ar citām personām, kuras strādā šajā dienestā. Karavīram tiek liegta iespēja piedalīties partijas dibināšanā, būt par partijas biedru un kandidātu vēlēšanās. Līdzīgs liegums neattiecas uz rezerves karavīriem, zemessargiem, ierēdņiem un darbiniekiem, kas nodarbināti Nacionālo bruņoto spēku vienībās. Šāds liegums nav noteikts valsts dienesta veidiem izpildvarā, kur ir saistība ar sabiedrības drošību vai valsts aizsardzību. Pieteicēja ieskatā biedrošanās slēgtā polemiskā organizācijā nav automātiski publiska vai politiska darbība, dalība kopsapulcēs nav uzskatāma par politisku darbību, bet gan atbalstu politiskai darbībai tikpat, cik ejot balsot vēlēšanās, referendumos, ziedojot partijām. Politisko partiju kopsapulces ir privāts pasākums, kamēr to īpaši kvalificējošos apstākļos nepadara par sabiedrībai nozīmīgu. Liedzot būt par partijas dibinātāju, biedru un vēlēšanu kandidātu, tiek liegtas iespējas piedalīties biedriem paredzētos privātos pasākumos. Valsts dienests ir publiski tiesisks stāvoklis, tāpēc

šķirošana pēc formāliem statusiem tā, ka vienas iestādes ietvaros blakus esošs personāls daļēji var būt partijas dibinātājs, biedrs un vēlēšanu kandidāts, nav attaisnojams. Karavīrs pieteicēja ieskatā automātiski nenozīmē sabiedrības daļu, kas individuāli vai kolektīvi iespaido politisko vidi vai pārliecību, tāpēc tiesiskā iekārta izkārtota tā, ka nevis dienesta statusiem, bet gan konkrētām specialitātēm un profesijām ierobežo politiskās brīvības. Partijas dibinātāja, biedra un vēlēšanu kandidāta statuss nav amats vai aktīva loma politiskās organizācijas darbībā, bet gan iniciējošs vai reakcionārs gribas mehānisms kā ieinteresētai pusei.

Pieteicēja ieskatā Militārā dienesta likuma 10.panta otrās daļas un 15.panta pirmās daļas 1.punkts neatbilst Satversmes 91.panta pirmajam teikumam un 102.pantam.

Apstrīdētās tiesību normas

Militārā dienesta likuma (turpmāk – Likums) 10.panta otrā daļa nosaka: “karavīram ir tiesības būt par biedru tādās biedrībās un nodibinājumos, kurām nav politiska rakstura, kā arī dibināt karavīru biedrības un nodibinājumus un piedalīties citos nopolitiskos pasākumos, ja šāda darbība netraucē dienesta pienākumu izpildi.”

Likuma 15.panta pirmās daļas 1.punkts paredz, ka “karavīram ir aizliegts: 1) veikt politisko darbību, pievienoties arodbiedrībām, organizēt streikus un piedalīties tajos”.

Pieteicējs uzskata, ka iepriekš minētās Likuma normas ierobežo viņam Satversmes 91.panta pirmajā teikumā garantēto tiesību, kas nosaka, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Tāpat apstrīdētās Likuma normas pieteicēja ieskatā ierobežo Satversmes 102.pantā garantētās tiesības apvienoties biedrībās, politiskās partijās un citās sabiedriskās organizācijās.

Apstrīdēto tiesību normu atbilstība Satversmes 102.pantam

Satversmes 102.pants nosaka: „Ikvienam ir tiesības apvienoties biedrībās, politiskās partijās un citās sabiedriskās organizācijās.” Šajā pantā ietvertā biedrošanās brīvība ir atzīta par vienu no būtiskākajām personas politiskajām tiesībām un svarīgu demokrātiskas valsts iekārtas funkcionēšanas priekšnoteikumu. Biedrošanās brīvība nodrošina personām iespēju aizsargāt savas tiesiskās intereses, apvienojoties kopīgu mērķu sasniegšanai.

Īstenojot Satversmes 102.pantā noteiktās pamattiesības, personas iegūst iespēju līdzdarboties demokrātiskajos valsts un sabiedriskajos procesos. Jēdzienu “biedrība” un “cita sabiedriskā organizācija” lietojums nav pretnostatāms – būtībā jēdziens “biedrība” ietver visplašākā veidā visas citas sabiedriskās organizācijas, tai skaitā arī politiskās biedrības (partijas).

Likuma 10.panta otrā daļa norāda uz karavīra liegumu kļūt par biedru tādās biedrībās un nodibinājumos, kuriem ir politisks raksturs. Likuma 15. panta pirmā daļa nosaka, ka karavīram aizliegts veikt politisko darbību, pievienoties arodbiedrībām, organizēt streikus un piedalīties tajos.

Vērtējot apstrīdēto Likuma normu atbilstību Satversmes 102.pantam, ir jānosaka, vai:

- 1) vai pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu,
- 2) vai ierobežojumam ir leģitīms mērķis,
- 3) vai ierobežojums ir samērīgs ar tā leģitīmo mērķi.

Izvērtējot apstrīdētās Likuma normas, tiesībsargs secina, ka tās ir pieņemtas un izsludinātas pienācīgā procesuālajā kārtībā, tādēļ pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu.

Vērtējot ierobežojuma leģitīmo mērķi, pirmkārt, jānorāda, ka Satversmes 116.pants paredz, ka Satversmes 102.pantā noteiktās pamattiesības var ierobežot likumā paredzētajos gadījumos, lai aizsargātu citu cilvēku tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību.

Valsts aizsardzība ir valsts suverenitātes garants, un valsts drošība ir tieši atkarīga no valsts aizsardzības funkciju efektīvas īstenošanas. Ierobežojumam karavīriem būt politisko partiju biedriem ir leģitīms mērķis – saglabāt armijas politisko neitralitāti un novērst radikāli motivētus noziegumus valsts bruņotajos spēkos¹.

Eiropas vēsturē ir piedzīvoti periodi, kas parāda, ka politiskā vara izmanto bruņotos spēkus, veido tos kā savas ideoloģijas realizētāju un izpildītāju, tādējādi ne tikai neaizsargājot demokrātisku valsts iekārtu, sabiedrisko drošību un visu cilvēku tiesības, bet arī graujot uzticību bruņotajiem spēkiem kā demokrātiskas iekārtas sargam. Tādēļ, lai nodrošinātu demokrātijas paš aizsardzības principu, valsts var bruņotajos spēkos ieviest ierobežojumus, kas garantē politisko neitralitāti.

Vērtējot noteiktā ierobežojuma samērīgumu un nepieciešamību demokrātiskā sabiedrībā, nepieciešams noskaidrot, vai likumdevēja lietotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kā arī, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Tiesībsarga ieskatā likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Ierobežojumi nosaka vispārēju aizliegumu karavīriem kļūt par politiskās partijas biedru, tādējādi izslēdzot jebkādu politiskās partijas ietekmi uz karavīru dienesta gaitu un dienesta pienākumu pildīšanu, tomēr tie neskar biedrošanās brīvību tādās biedrībās un nodibinājumos, kurām nav politiska rakstura.

Ar likumu noteiktais tiesību ierobežojums ir nepieciešams, ja nepastāv citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk. Vērtējot to, vai leģitīmo mērķi var sasniegt arī citādi, jānorāda, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē.

Vērtējot, vai nepastāv citi saudzējošāki līdzekļi, kas mazākā mērā ierobežotu karavīriem Satversmē garantēto biedrošanās brīvību, jānorāda, ka Satversmes tiesa jau atzinusi, ka politiskā partija ir personu apvienība, kuras *biedriem ir līdzīgi politiskie uzskati, kurai ir noteikta ideoloģija un kuras galvenais mērķis ir iegūt politisko varu, lai valstī to īstenotu atbilstoši partijas programmā ietvertajiem mērķiem un principiem*. Politiskās partijas uzdevums ir piedalīties politiskajos procesos un izvirzīt savus kandidātus vēlēšanām, lai partija būtu pārstāvēta politiskajās institūcijās un

¹¹ ECT 2007.gada 13.februāra nolēmums lietā Erdel v. Vāciju [pieteikums Nr.30067/04]

varētu īstenot politisko varu. Tādējādi politiskas partijas mērķi ir pretrunā ar leģitīmo valsts interesi – saglabāt politiski neitrālu militāro dienestu. Tiesībsargs ieskatā leģitīmo mērķi nav iespējams sasniegt ar pamattiesību mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kas būtu tikpat efektīvi.

Vērtējot, vai guvums, ko ar apstrīdētajām normām iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu, tiesībsargs vēlas norādīt, ka saskaņā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem karavīram ir vairākas alternatīvas iespējas paust savu nostāju valsts un pašvaldību darbam būtiskos jautājumos - nebūdami politiskās partijas biedri, karavīri var piedalīties vēlēšanās, tautas nobalsošanā un likumu ierosināšanā, kā arī būt biedri tādās biedrībās un nodibinājumos, kam nav politiska rakstura. Tāpat karavīri var dibināt karavīru biedrības un nodibinājumus un piedalīties citos nepolitiskos pasākumos, ja šāda darbība netraucē dienesta pienākuma izpildi.

Vērtējot minēto ierobežojumu, tāpat būtu svarīgi atzīmēt, ka indivīdu reliģiskā un politiskā pārliecība ir un var būt atšķirīga, tomēr valstij ir svarīgi nodrošināt, ka pildot valsts dienestu indivīdu dažādība uzskatos, jo īpaši politiskos, nemanifestējas dienestā, jo īpaši tas attiecināms uz aizsardzības jomu.

Ja aplūko minēto ierobežojumu salīdzinošā griezumā, tiesībsargs tāpat vēlas norādīt, ka ierobežojums karavīriem būt politisko partiju biedriem pastāv ne tikai Latvijā, tāds ierobežojums ir arī citās valstīs, piemēram, Igaunijā, Lietuvā, Francijā, Vācijā, Slovākijā, Īrijā, Spānijā, Polijā u.c.

Šajā pašā kontekstā tiesībsargs vēlas vērēt uzmanību uz to, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT), skatot lietu *Rekvenyi pret Ungāriju* par policijas un bruņoto spēku darbinieku tiesībām būt par politiskas partijas biedriem, nekonstatēja Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10.panta (tiesības uz vārda brīvību) un 11. panta (pulcēšanās un biedrošanās brīvības) pārkāpumus. ECT norādīja uz Ungārijas valsts vēsturi, kad laikā no 1949. līdz 1989. gadam pie varas atradās tikai viena politiskā partija, turklāt policijas un bruņoto spēku uzdevums tajā laikā bija apspiest indivīda apņemšanos paust uzskatus, kas vērsti pret režīmu.

ECT norādīja, ka aizliegumu policistiem un bruņoto spēku darbiniekiem būt par biedru jebkurā politiskā partijā vai ņemt daļību jebkāda veida publiskos protestos varēja uzskatīt par “neatliekamam sociālo vajadzību” demokrātiskā sabiedrībā, un līdzekļi, kas izmantoti, lai sasniegtu leģitīmo mērķi, ir bijuši samērīgi, un sabiedrības ieguvums ir lielāks par konkrēto indivīdu tiesībām nodarīto kaitējumu.

Šāda ECT interpretācija ir palikusi nemainīga, un dalībvalstu likumdevēji bauda plašu rīcības brīvību šādu ierobežojumu karavīriem noteikšanā. Tādēļ labums, ko ar ierobežojošo normu iegūst sabiedrība, ir lielāks par pieteicēja tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto kaitējumu.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka tiesību normas saturs nav sastindzis, jo ikviena sabiedrība turpina attīstīties un līdz ar to atbilstoši evolucionē arī tās tiesību sistēma. Tādējādi tiesību normas saturu nosaka arī tie procesi, kas notikuši pēc normas pieņemšanas.

Tiesībsarga ieskatā, vērojot politiskos procesus pasaulē un demokrātisko iekārtu trauslumu digitālajā laikmetā, nav mazinājusies nepieciešamība bruņoto spēku pārstāvju politiskās neitralitātes saglabāšanai, lai aizsargātu demokrātiskas valsts

iekārtu. Tiesībsarga ieskatā karavīru politisko tiesību ierobežojums ir noteikts samērīgi un nav zudusi tā piemērotība leģitīmā mērķa sasniegšanai.

Tiesībsarga uzskata, ka apstrīdētās Likuma normas atbilst Satversmes 102.pantam.

Apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 91.panta pirmajam teikumam

Vērtējot, vai apstrīdētās Likuma normas atbilst Satversmes 91.pantam, jānoskaidro: 1) vai pastāv personu grupas, kuras atrodas pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos, 2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu attieksmi atšķirīgos apstākļos esošām personām vai arī atšķirīgu attieksmi pret pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos esošām personām, 3) vai atšķirīga attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu, 4) vai šādi attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, vai tai ir leģitīms mērķis un ir ievērots samērīguma princips.

Kā salīdzināmo grupu pieteicējs norāda pieteikumā zemessargus, civilos darbiniekus un rezerves karavīrus, kuri visi strādā Nacionālajos bruņotajos spēkos. Pieteicēja ieskatā salīdzināmos apstākļos atrodas Iekšlietu ministrijas iestāžu un Tieslietu ministrijas Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonas un ierēdņi, jo arī minētās personas ir saistītas ar sabiedrības drošību, valsts aizsardzību un citu sabiedrības interešu īstenošanu.

Tiesībsarga ieskatā profesionālā dienesta karavīri neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos ar pieteicēja uzskaitītajām personu grupām šādu apsvērumu dēļ.

Ne visi valsts dienesti ir pielīdzināmi, turklāt tie būtiski atšķiras no darba tiesiskajām attiecībām.

Civildienests ir balstīts uz amata dienesta modeli, savukārt militārais dienests un drošības dienests ir balstīts uz karjeras dienesta modeli. Turklāt katra no valsts dienesta grupām veido noslēgtu dienesta sistēmu.²

Satversmes tiesa ir jau agrāk sniegusi skaidrojumu, ka civildienesta ierēdņu, tiesnešu, prokuroru, policistu un robežsardzes amatpersonu nodarbinātību regulējošie ierobežojumi nav salīdzināmi ar ierobežojumiem darba tiesiskajās attiecībās. Minētās amatpersonas atrodas valsts dienesta attiecībās vai ir tiesu varu pārstāvošas amatpersonas, un to nodarbinātības tiesiskās attiecības nedibinās uz darba līguma pamata. Pieļaujams, ka tiesības pildīt valsts civildienestu, salīdzinot ar darba tiesiskajām attiecībām, regulē citas tiesību normas, un šis tiesiskais regulējums var būt atšķirīgs³.

Tiesībsargs vēlas uzsvērt, ka militārajā dienestā Latvijas pilsonis karavīra statusu, uz kuru attiecas aplūkotais ierobežojums, iegūst, sākdam pildīt aktīvo dienestu, un zaudē to, beigdam pildīt aktīvo dienestu. Aktīvais dienests ietver sevī profesionālo dienestu un militārā dienesta tiešu izpildi mobilizācijas gadījumā.

Militārajā dienestā ir jānošķir profesionālo dienestu, kurā atrodas pieteicējs, no civilajiem darbiniekiem, kuri veic noteiktu darbu (strādā) militārajās vienībās (apakšvienībās) štata civilajos amatos. Pretēji profesionālā dienesta karavīriem, kuri ir

² Skat. J.Briede, E.Danovskis, A.Kovaļevska "Administratīvās tiesības. Mācību grāmata", Rīga, TNA, 173.-175 lpp.

³ Skat. Satversmes tiesas 2003.gada 18.decembra sprieduma lietā Nr.2003-12-01 8.punktu.

dienesta attiecībās saskaņā ar profesionālā dienesta līgumu, kas noslēgts starp viņiem un Aizsardzības ministriju, ar civilajiem darbiniekiem tiek slēgti darba līgumi. Tādēļ tiesībsargs nepiekrīt pieteicēja paustajam apgalvojumam, ka profesionālajā dienestā esošie karavīri būtu salīdzināma grupa ar civilajiem darbiniekiem militārajā dienestā.

Tāpat profesionālā dienesta karavīri nav salīdzināma grupa ar zemessargiem un Nacionālo bruņoto spēku rezervistiem, kuri ir civilpersonas un pieskaitāmi Nacionālajiem bruņotajiem spēkiem balstoties uz līgumu par dienestu Zemessardzē vai saskaņā ar Militārā dienesta likuma 63.pantu. Zemessardzes un Nacionālo bruņoto spēku rezerves karavīri neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos ar aktīvā dienesta karavīriem, jo minētās grupas nepilda aktīvo militāro dienestu, kas ir karavīru pamatnodarbošanās, bet var tikt piesaistītas valsts aizsardzības nodrošināšanai noteiktos apstākļos.

Tiesībsarga ieskatā pieteicēja minētās personu grupas neatrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos ar karavīriem, tādēļ tiesvedība šajā daļā Satversmes tiesas lietā Nr.2021-11-01 būtu izbeidzama.

Ar cieņu
tiesībsargs

Juris Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu