



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

Datums skatāms laika zīmogā Nr. 1-6/5
Uz 24.02.2022. Nr.1-04/77-pav

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

Par viedokli lietā Nr.2021-43-01

Tiesībsargs ir saņēmis Satversmes tiesas lēmumu par tiesībsargu kā pieaicināto personu Satversmes tiesas lietā Nr.2021-43-01 “Par Pašvaldības domes vēlēšanu likuma 6.panta 2.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 101.panta otrās daļas pirmajam teikumam”, kurā tiesībsargam tiek lūgts rakstveidā izteikt viedokli par jautājumiem, kam varētu būt nozīme Satversmes tiesas lietā Nr.2021-43-01, kā arī iesniegt Satversmes tiesai tiesībsarga rīcībā esošos dokumentus par šiem jautājumiem.

Apstrīdētā tiesību norma un Satversmes 101.pants

Pašvaldības domes vēlēšanu likuma¹ (turpmāk tekstā – “Likums”) 6.panta 2.punkts paredz, ka:

“Latvijas Republikā vēlēt domi nav tiesību personām:

[..]

2) kuras izcieš sodu brīvības atņemšanas vietās [..].”

Satversmes 101.pants nosaka, ka “Ikvienam Latvijas pilsonim ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties valsts un pašvaldību darbībā, kā arī pildīt valsts dienestu. Pašvaldības ievēlē pilntiesīgi Latvijas pilsoņi un Eiropas Savienības pilsoņi, kas pastāvīgi uzturas Latvijā. Ikvienam Eiropas Savienības pilsonim, kas pastāvīgi uzturas Latvijā, ir tiesības likumā paredzētajā veidā piedalīties pašvaldību darbībā. Pašvaldību darba valoda ir latviešu valoda.”

Faktu izklāsts

Pieteicējs konstitucionālajā sūdzībā norāda, ka ir Latvijas pilsonis, kura dzīvesvieta pirms brīvības atņemšanas soda noteikšanas bija vienā no Latvijas novadiem,

¹ Likuma nosaukums līdz 2020.gada 17.jūnijam bija Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likums. 2021.gada 15.janvārī stājās spēkā grozījumi likumā, grozot likuma nosaukumu uz Pašvaldības domes vēlēšanu likums.

kur viņam ir deklarētā dzīvesvieta un kur dzīvo viņa ģimene un draugi. Pieteicējs interesējas par sabiedriskajām un politiskajām norisēm Latvijā, un pirms soda izciešanas aktīvi piedalījās sabiedriskajā dzīvē.

Kopš 2020.gada 15.jūlija pieteicējs izcieš brīvības atņemšanas sodu ieslodzījuma vietā, daļēji slēgtā cietumā. Konstitucionālās sūdzības iesniedzējam pašlaik ir 22 gadi, un vēl ne reizi viņš nav piedalījies pašvaldību vēlēšanās. Arī ieslodzījuma vietā viņš turpināja interesēties par norisēm dzimtajā pusē un patiesi vēlējās piedalīties 2021.gada 5.jūnija vēlēšanās.

Tā kā konstitucionālās sūdzības iesniedzējs 2021.gada 5.jūnijā izcieta sodu brīvības atņemšanas vietā – Jēkabpils cietumā, pieteicējs vērsās pie Jēkabpils cietuma administrācijas, bet saņēma atbildi, ka notiesātajām personām nav tiesības balsot pašvaldību vēlēšanās, tādēļ cietuma administrācija nevar šādu iespēju nodrošināt.

Pieteicējs vērsās Satversmes tiesā, norādot, ka Pašvaldības domes vēlēšanu likuma 6.panta 2.punkts ierobežo viņam Satversmes 101.pantā garantētās pamattiesības.

Lai arī Satversmes tiesa ir secinājusi, ka Satversmes 101.pantā *expressis verbis* paredzēts tikai tas, ka pašvaldības ievēlē pilntiesīgi pilsoņi, tomēr, interpretējot šo normu sasaistē ar Eiropas vietējo pašvaldību hartu, pieteicēja ieskatā likumdevējam ir pienākums izdot tādas normas, kas noteiktu pašvaldību ievēlēšanu, aizklāti balsojot, uz vienlīdzīgu, tiešu un vispārēju vēlēšanu tiesību pamata, proti, analogi Saeimas vēlēšanu principiem. Atbilstoši Eiropas vietējo pašvaldību hartas 3.pantam vietējā pašvaldība nozīmē vietējās varas tiesības un spēju likumā noteiktajās robežās regulēt un vadīt nozīmīgu valsts lietu daļu uz savu atbildību un vietējo iedzīvotāju interesēs. Šīs tiesības realizē padomes vai pārstāvju sapulces, kuru locekļus brīvi ievēlē, aizklāti balsojot, uz vienlīdzīgu, tiešu un vispārēju vēlēšanu tiesību pamata.

Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (turpmāk – Konvencija) negarantē vēlēšanu tiesības pašvaldību vēlēšanās, tomēr Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) ir analizējusi ieslodzījumā esošo personu tiesības piedalīties likumdevēja vēlēšanās, ko garantē Konvencijas Pirmā protokola 3.pants, un ir secinājusi, ka vispārējs balsošanas aizliegums, kas tiek automātiski piemērots ikvienam, kurš izcieš brīvības atņemšanas sodu, var aizskart cilvēkam garantētās cilvēktiesības.

Pieteicējs norāda, ka jēdzienu “pilntiesīgs pilsonis” attiecībā uz Latvijas pilsoņiem Satversmes 9.panta un Satversmes 101.panta kontekstā jāinterpretē līdzīgi. Tādēļ secinājumi, kas jau izdarīti Satversmes tiesas judikatūrā attiecībā uz aktīvo vēlēšanu tiesību ierobežošanas pieļaujamību Saeimas vēlēšanās, ir attiecināmi arī uz vēlēšanu tiesību ierobežošanas pieļaujamību pašvaldību vēlēšanās. Pieteicējs norāda, ka likumdevējs nav norādījis pamatojumu aktīvo vēlēšanu tiesību ierobežošanai ar brīvības atņemšanas sodu notiesātajām personām, tādēļ secināt, kāds bija likumdevēja nolūks, pieņemot apstrīdēto normu, nav iespējams. Pieteicējs secina, ka apstrīdētajai normai nav Satversmes 116.pantā minētā leģitīma mērķa, un, ja pamattiesību ierobežojumam nav leģitīmā mērķa, nebūtu nepieciešams vērtēt, vai ir ievērots samērīguma princips.

Pieteicējs lūdz atzīt Pašvaldības domes vēlēšanu likuma 6.panta 2.punktu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 101.panta otrajam teikumam, un atzīt apstrīdēto tiesību normu par spēkā neesošu no 2021.gada 5.jūnija.

Par apstrīdētās tiesību normas atbilstību Satversmes 101.panta otrās daļas pirmajam teikumam

Izvērtējot pieteicēja atsauces pieteikuma pamatojumā uz Konvencijas Pirmā protokola 3.pantu un ECT judikatūru minētā protokola 3.panta kontekstā, tiesībsargs vēlētos norādīt, ka Konvencijas Pirmā protokola 3.pants attiecas tikai uz likumdevēja izvēli. Principā, Pirmā protokola 3.panta darbības joma neattiecas uz vietējām vēlēšanām - gan pašvaldību², gan reģionālajām³. Tomēr pastāv izņēmumi, un Pirmā protokola 3.pants var attiekties ne tikai uz valsts parlamenta vēlēšanām, tādēļ ir jāpārbauda attiecīgās valsts konstitucionālā uzbūve⁴.

ECT savā judikatūrā ir secinājusi, ka, ja reģioniem tiek piešķirtas ļoti plašas likumdošanas pilnvaras, aptverot visus jautājumus, izņemot tos, kuri skaidri definēti kā valsts sevišķās pilnvaras, reģionālās domes jāuzskata par likumdevēja varas daļu⁵. Latvijas pašvaldības nevar uzskatīt par likumdevēja varas daļu, tādēļ atsauce pieteikumā uz Konvencijas Pirmā protokola 3.pantu un saistīto ECT judikatūru nav korekta un nebūtu attiecināma.

Vērtējot, vai Pašvaldību domes vēlēšanu likuma 6.panta 2.punkts atbilst Satversmes 101.pantam, jāpārlicinās, vai ierobežojums ir:

- 1) noteikts ar likumu,
- 2) vērsts uz leģitīma mērķa realizāciju,
- 3) ir nepieciešams demokrātiskā sabiedrībā (ir sociāli nepieciešams un ir samērīgs ar noteikto mērķi).

Satversmes 101.pants garantē pilsoņiem vairākas līdzdalības formas valsts un pašvaldību darbībā. Ar piedalīšanos valsts un pašvaldību darbībā pamatā saprot tiesības piedalīties likumdevēja – Saeimas – un pašvaldību izveidošanā, balsojot un kandidējot vēlēšanās. Līdzdalības formas var izpausties tiešā vai netiešā veidā, un tās nedrīkst būt formālas; līdzdalībai jābūt efektīvai, jo tikai efektīva piedalīšanās atbilst tautvaldības principam. Arī šo tiesību aizsardzības mehānismiem jābūt efektīviem. Valstij ne tikai jāgarantē pilsonim formālas tiesības piedalīties, bet tai ir pienākums arī radīt priekšnoteikumus (iespēju), lai pilsonis būtu spējīgs piedalīties valsts un pašvaldību darbā, šo piedalīšanos veicot apzināti un izprotot piedalīšanās būtību.

Satversmes 101.panta otrās daļas pirmais teikums nosaka, kuras personas ir tiesīgas likumā noteiktajā kārtībā ievēlēt pašvaldības. Apzīmējot personu loku, kas ir tiesīgs balsot un ievēlēt pašvaldības, lietots arī Satversmē izmantotais termins “pilntiesīgi Latvijas pilsoņi un Eiropas Savienības pilsoņi, kas pastāvīgi uzturas Latvijā”.

Nosakot tās personas, kuras ir tiesīgas ievēlēt konkrēto pašvaldības domi, teikums interpretējams, ievērojot Satversmes 101.panta pirmajā daļā ietverto nosacījumu “likumā paredzētā veidā”. Personu loku, kurām ir tiesības vēlēt pašvaldības vai kurām šīs tiesības ir ierobežotas, konkretizē Pašvaldības domes vēlēšanu likuma 5. un 6.pants. Likumdevējs ir tiesīgs ieviest tāds ierobežojumus, kādus tas uzskata par nepieciešamiem, lietderīgiem un samērīgiem demokrātiskā sabiedrībā. Tomēr ierobežojumiem jābūt samērīgiem ar mērķi, kuru likumdevējs centies sasniegt, ieviešot šos ierobežojumus. Samērīguma princips noteic, ka tad, ja publiskā vara ierobežo personas tiesības un likumiskās intereses, ir jāievēro saprātīgs līdzsvars starp personas un valsts vai sabiedrības interesēm.

² Skat. ECT lietas Xuereb pret Maltu, 2000; Salleras Llinares pret Spāniju (decembris), 2000.

³ Skat. ECT lietu Malarde pret Franciju, 2000.

⁴ Skat. Timke pret Vāciju, Komisijas lēmums, 1995.

⁵ Skat. ECT lietu Repetto Visentini pret Itāliju (decembris), 2021.

Tiesībsarga ieskatā apstrīdētā norma ir pieņemta Satversmē un Saeimas kārtības rullī noteiktajā kārtībā, un ierobežojums personām, kuras izcieš sodu brīvības atņemšanas vietās, vēlēt pašvaldības ir noteikts Pašvaldības domes vēlēšanu likumā.

Vērtējot ierobežojuma leģitīmo mērķi, tiesībsargs vēlas norādīt, ka no Saeimas 2022.gada 3.februāra atbildes raksta Nr.612.1-1-13/22 nav skaidri saprotams, kāds ir vērtējamā ierobežojuma leģitīmais mērķis.

Saeima norāda, ka no Satversmes 101.panta izrietošās subjektīvās tiesības var ierobežot, lai aizsargātu Satversmē garantētās vērtības. Brīvības atņemšana ir soda veids, kas saistīts ar personas pamattiesību, galvenokārt tiesību uz brīvību, ierobežošanu. Brīvības atņemšana kā pamatsods ir piespriežams tajos gadījumos, kad citādi nav iespējams sasniegt kriminālsoda mērķus, proti, aizsargāt sabiedrības drošību, atjaunot taisnīgumu, sodīt vainīgo personu par izdarīto noziedzīgo nodarījumu, resocializēt sodīto personu un panākt, lai notiesātais un citas personas pildītu likumus un atturētos no noziedzīgu nodarījumu izdarīšanas. Ierobežojumi ieslodzītajām personām var būt stingrāki nekā brīvībā esošām personām. Ieslodzīto pamattiesības var tikt ierobežotas atbilstoši ieslodzījuma jēgai. Saeima atbildes vēstulē norāda, ka apstrīdētā ierobežojuma noteikšana bija 5.Saeimas politiskā izšķiršanās, un vēlēšanu tiesību liberalizācija ir nepārtraukts process, kas joprojām paplašinās.

Demokrātiskā tiesiskā valstī nav pieļaujama tāda situācija, kurā bez leģitīma mērķa tiek ierobežotas pilsoņu tiesības balsot pašvaldības domes vēlēšanās. Satversmes tiesa jau ir atzinusi, ka vēlēšanu tiesības tiek atzītas par svarīgākajām politiskajām tiesībām. Vēlēšanu tiesības nodrošina pilsoņu pārstāvību valsts un pašvaldību darbībā un ir viens no demokrātiskas valsts pamatelementiem. Ikviena pilsoņa balss tiesībām ir nozīme. Katra pilsoņa balss ir cieņas un pilsoniskās atbildības apliecinājums pret savu valsti. Ir būtiski, lai savas balsstiesības varētu izmantot katrs pilsonis, un valstij ir pienākums gādāt, lai tiesības piedalīties pašvaldības domes vēlēšanās būtu praktiski īstenojamas bez nepamatotiem ierobežojumiem⁶.

Tiesībsarga ieskatā izskatāmajā lietā nav iespējams konstatēt, ka ar apstrīdēto normu noteiktais pamattiesību ierobežojums aizsargātu kādas svarīgas sabiedrības intereses un ierobežojumam ir leģitīms mērķis.

Papildus izskatāmās lietas ietvaros tiesībsargs vēlētos vērst Satversmes tiesas uzmanību uz sekojošiem apsvērumiem.

Politisko tiesību liegšana ieslodzītajam var atbilst likumīgajiem noziegumu profilakses un pilsoniskās atbildības stiprināšanas mērķiem līdz ar tiesiskuma ievērošanu un pienācīgu demokrātiskas iekārtas saglabāšanu. Tomēr šo līdzekli nevar piemērot automātiski, citādi tas neatbilstu samērīguma prasībai.

Ne Saeimas vēlēšanu likums⁷, ne Eiropas Parlamenta vēlēšanu likums⁸ neliedz piedalīties vēlēšanās personām, kuras izcieš sodu brīvības atņemšanas vietās. Vienīgās vēlēšanas, kurās šāds ierobežojums ir noteikts, ir pašvaldību vēlēšanas. Ja likumdevēja mērķis bija ierobežot personām politiskās tiesības to sodāmības dēļ, tad šādam ierobežojumam būtu jāattiecas uz visām vēlēšanām, lai ievērotu atšķirīgas attieksmes aizliegumu. Tomēr šobrīd šāds ierobežojums ir vērojams tikai pašvaldību vēlēšanu norisē.

Notiesātās personas, kas pieļāvušas kriminālpārkāpumu, izdarījušas mazāk smagu vai smagu noziegumu, var tikt sodītas ar brīvības atņemšanas sodu, kura termiņš ir īsāks

⁶ Skat. Satversmes tiesas 2022.gada 30.marta sprieduma lietā Nr.2021-23-01 20.3.punktu.

⁷ Skat. Saeimas vēlēšanu likuma 1.pantu.

⁸ Skat. Eiropas Parlamenta vēlēšanu likuma 3.pantu.

kā pašvaldības sasaukuma termiņu – 4 gadiem. Tāpat uz ar brīvības atņemšanu sodītajām personām attiecas Krimināllikuma 61.pantā noteiktās tiesības tikt atbrīvotām no soda nosacīti pirms termiņa, ja izpildās pantā noteiktie nosacījumi⁹.

Tā kā pēc soda izciešanas vai pirmstermiņa atbrīvošanas notiesātais atgriežas pašvaldībā, kurā ir/bija¹⁰ viņa deklarētā dzīvesvieta, kur mīt ģimenes locekļi, atrodas viņam piederošais nekustamais īpašums, par atbalsta sniegšanu personām, kuras ir atbrīvotas no ieslodzījuma vietas, ir atbildīgas deklarētās/pēdējās reģistrētās dzīvesvietas pašvaldības, konkrētāk, to sociālie dienesti un sociālie darbinieki.

Atbalsta apjoms atbrīvotajām personām ietver ne tikai palīdzību dzīvesvietas (pagaidu sociālās istabas/sociālā dzīvokļa) risināšanā, bet arī sociālo darbinieku konsultāciju saņemšanā, iespējā saņemt dažādus sociālās rehabilitācijas pasākumus, t.sk. atkarību novēršanā, un sociālos pabalstus. Šī palīdzība un tās apjoms var būt svarīgs atbrīvotajām personām, un vēlēšanu procesā minētās personas var vērtēt, vai partiju programmās ir ietverts atbalsts viņu interešu aizsardzībai un pārstāvībai, un balsot par tādu partiju, kura potenciāli var veidot nākamo domes sasaukumu.

Līdzās tam, ka domes sastāvs un partiju darbības mērķi var skart notiesāto intereses pēc atbrīvošanas, nevar noliegt, ka brīvības atņemšanas iestādēs esošās personas var būt ieinteresētas balsot arī par politiskajiem spēkiem, kuru programmās ir ietverts piedāvājums, kas risinātu viņu ģimenes locekļu, tuvinieku dzīvi pašvaldībā, kā arī skartu viņiem pašvaldības teritorijā piederošos nekustamos īpašumus.

Uzticības un sadarbības saiknei starp pašvaldību un notiesāto personu būtu jāveido un jāuztur pastāvīgi, ne tikai pēc atbrīvošanas no ieslodzījuma vietas, tādēļ tiesībsarga ieskatā sabiedrības interesēs būtu neierobežot notiesātām personām izmantot tiesības vēlēties pašvaldību.

Nemot vērā iepriekš norādītos apsvērumus, tiesībsargs uzskata, ka Pašvaldību domes vēlēšanu likuma 6.panta 2.punkts neatbilst Satversmes 101.panta otrās daļas pirmajam teikumam.

Ar cieņu
tiesībsarga vietniece

Ineta Piļāne

Santa Tivāņenkova, 67201415
santa.tivanenkova@tiesibsargs.lv

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

⁹ Skat. Krimināllikuma 61.panta otro daļu.

¹⁰ Dzīvesvietas deklarēšanas likums, precīzāk, 12.panta piektā daļa nosaka, ka “no dienas, kad ziņas par deklarēto dzīvesvietu ir anulētas, līdz dienai, kad attiecīgā persona deklarē savu dzīvesvietu citur vai ziņas par dzīvesvietu tajā pašā vai citā pašvaldībā ir reģistrētas atbilstoši šā likuma 10.panta noteikumiem, par personas dzīvesvietu uzskatāma tā pašvaldība, kuras administratīvajā teritorijā iepriekš bija deklarēta vai reģistrēta šīs personas dzīvesvieta.”