

# SATVERSMES ATVĒRTĪBA STARPTAUTISKAJĀM CILVĒKTIESĪBĀM

## OPENNESS OF CONSTITUTION TO INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

**Artūrs Kučs, *Dr. iur.***

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes  
Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedras asociētais profesors

### Summary

This article explores the topic on interaction between fundamental rights protected in the Constitution of the Republic of Latvia (*Satversme*), international human rights and European Union law. The author reflects the evolution of the principle of openness in *Satversme* toward international human rights by analysing influence of international human rights law upon Latvia's fundamental rights protection system through the course of history – in the interwar period, after the restoration of the independence and in adoption of fundamental rights chapter of *Satversme*. Further on, the author analyses the application of international human rights law and European Union law in the Constitutional Court's jurisprudence and identifies controversial issues.

**Atslēgvārdi:** Satversme, Satversmes atvērtības princips, starptautiskās cilvēktiesības, Eiropas Savienības tiesības, Satversmes tiesa

**Keywords:** Constitution, principle of openness of constitution, international human rights law, European Union law, Constitutional Court

### Ievads

Satversmes<sup>1</sup> VIII nodaļā un citās Satversmes normās<sup>2</sup> ietverts konstitucionāli aizsargāto pamattiesību katalogs. Tomēr Latvija ir arī daļa no starptautiskās juridiskās telpas un mijiedarbojas ar citām tiesību sistēmām. Tāpēc atbilstoši Satversmes atvērtības starptautiskajām tiesībām principam konstitucionāli aizsargāto pamattiesību katalogu ietekmē arī starptautisko cilvēktiesību un Eiropas Savienības tiesību avoti.

Šajā rakstā apskatīta Satversmes atvērtības starptautiskajām tiesībām principa evolūcija, sniedzot vēsturisku ieskatu, kā atvērtība starptautiskajām cilvēktiesībām caurvij Latvijas pamattiesību aizsardzības sistēmu jau kopš tās pirmsākumiem, pēc neatkarības atjaunošanas un Satversmes VIII nodaļas pieņemšanas laikā. Tāpat rakstā

<sup>1</sup> Latvijas Republikas Satversme: LV likums. Pieņemts 15.02.1922. [18.02.2022. red.].

<sup>2</sup> Sk., piemēram: Satversmes tiesas 29.06.2018. spriedums lietā Nr. 2017-25-01. Latvijas Vēstnesis, 2018, Nr. 130. Šajā lietā tika vērtētas no Satversmes 1. un 9. panta izrietošās personas pamattiesības.

aplūkota starptautisko cilvēktiesību normu un Eiropas Savienības tiesību normu piemērošana Satversmes tiesas judikatūrā, identificējot vairākus problēmjautājumus.

## 1. Satversmes pamattiesību daļas pirmsākumi

Starptautiskās publiskās tiesības, tostarp starptautiskās cilvēktiesības, attīstījās, veidojoties starptautiskajām attiecībām.<sup>3</sup> Pēc Otrā pasaules kara cilvēktiesību aizsardzība ir kļuvusi par neatņemamu starptautisko publisko tiesību daļu.<sup>4</sup> Taču 20. gadsimta sākumā, kad veidojās Latvijas valsts, attiecību regulēšana starp personām un valsti bija katras valsts nacionālo tiesību jautājums.<sup>5</sup> Personām tiešā veidā starptautiskās tiesības neradīja nekādas tiesības.<sup>6</sup> Tolaik vēl nebija izveidota Apvienoto Nāciju Organizācija (turpmāk – ANO), bet gan tikai tās priekštece – Tautu Savienība. Tās darbība cilvēktiesību jomā bija ierobežota, piemēram, tika izveidota Starptautiskā Darba organizācija un izveidoti minoritāšu tiesību aizsardzības sistēmas pirmsākumi.<sup>7</sup> Nozīmīgākie cilvēktiesību aizsardzības dokumenti tika pieņemti jau pēc Satversmes pieņemšanas – 1948. gadā Vispārējā cilvēktiesību deklarācija<sup>8</sup>, 1950. gadā Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (turpmāk – Konvencija)<sup>9</sup> un 1966. gadā Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām<sup>10</sup> un Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām<sup>11</sup>.

Neraugoties uz to, pamattiesību aizsardzības pirmsākumi atrodami neilgi pirms Latvijas Republikas dibināšanas. Latvijas Tautas padome 1918. gada 17. novembrī, izšķiroties par valsts dibināšanu, pieņēma Latvijas Tautas padomes politisko platformu<sup>12</sup>, kas tiek uzskatīta arī par pirmo pagaidu Satversmi.<sup>13</sup> Lai arī šis akts pieņemts steigā un ar galveno mērķi īstenot pretenzijas uz valsts dibināšanu<sup>14</sup>, Latvijas tautas priekšstāvju vēlme nostiprināt jaunveidojamās Latvijas valsts pilsoņu pamattiesības bija saskatāma jau šajā dokumentā. Divas no septiņām politiskās platformas nodaļām

<sup>3</sup> Tautu Savienības Pastāvīgās starptautiskās tiesas 07.02.1923. konsultatīvais atzinums Nr. 4 lietā *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*.

<sup>4</sup> Brownlie I. *Principles of Public International Law*, 7<sup>th</sup> edition. Oxford: Oxford University Press, 2006, pp. 383–388.

<sup>5</sup> Kučs A. Pamattiesības. Grām.: Lazdiņš J., Kučs A., Pleps J., Kusiņš G. Latvijas valsts tiesību avoti. Valsts dibināšana – neatkarības atjaunošana. Dokumenti un komentāri. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2015, 120. lpp.

<sup>6</sup> Ziemele I. Cilvēktiesības. Pieejams: <https://enciklopedija.lv/skirklis/60248>

<sup>7</sup> Kučs A. Protection of Fundamental Rights in the Constitution of the Republic of Latvia During the Interwar Period and after the Restoration of Independence. *Juridiskā zinātne*, 2014, No. 7, pp. 54–62.

<sup>8</sup> Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējā Cilvēktiesību deklarācija. Parakstīta Parīzē 10.12.1948. [17.02.2021. red.].

<sup>9</sup> Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija. Parakstīta Romā 04.11.1950. [17.02.2021. red.].

<sup>10</sup> Apvienoto Nāciju Organizācijas Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām. Parakstīts Ņujorkā 16.12.1966. [17.02.2021. red.].

<sup>11</sup> Apvienoto Nāciju Organizācijas Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. Parakstīts Ņujorkā 16.12.1966. [17.02.2021. red.].

<sup>12</sup> Latvijas Tautas Padomes politiskā platforma. Pagaidu Valdības Vēstnesis, 1918, Nr. 1.

<sup>13</sup> Dišlers K. Ievads Latvijas valststiesību zinātnē. Rīga: A. Gulbis, 1930, 69. lpp.

<sup>14</sup> Dišlers K. Latvijas Republikas Satversmes attīstība. Grām.: Ārons M. (red.) Latvija desmit gados. Latvijas valsts nodibināšanas un viņas pirmo 10 gadu darbības vēsture. Rīga: Jubilejas komisijas izdevums, 1928, 73. lpp.

bija veltītas tieši pamattiesībām: IV nodaļa noteica cittautiešu tiesības, V nodaļa paredzēja pilsoniskās brīvības. Turklāt Politiskā platforma ietvēra tam laikam progresīvas pamattiesību normas.<sup>15</sup> Satversmes sapulces vēlēšanu kārtība bija izteikti demokrātiska, it sevišķi nodrošinot vēlēšanu tiesības sievietēm. Tāpat progresīvu pieeju apliecina tas, ka vesela nodaļa veltīta tieši cittautiešu jeb minoritāšu tiesībām.

Pamattiesību aizsardzības pirmsākumus iezīmē arī otrā pagaidu Satversme, par ko uzskatāma 1920. gada 27. maija Deklarācija par Latvijas valsti<sup>16</sup> un 1920. gada 1. jūnija Latvijas valsts iekārtas pagaidu noteikumi.<sup>17</sup> Otrā pagaidu Satversmi pieņēma Satversmes sapulce, kas bija pirmā demokrātiski ievēlētā Latvijas tautas pārstāvniecība. Latvijas valsts iekārtas pagaidu noteikumu 9. pants tika veltīts pamattiesībām, garantējot vārda, preses, pulcēšanās un citas politiskās brīvības.

Tomēr galvenais Satversmes sapulces uzdevums bija izstrādāt un pieņemt Satversmi, kas noteiktu turpmāko Latvijas valsts iekārtu. Satversmes izstrādāšanai tika izveidota Satversmes komisija, kuras otrās apakškomisijas uzdevums bija izstrādāt Satversmes II daļu "Pamatnoteikumi par pilsoņu tiesībām un pienākumiem".<sup>18</sup> Tās projekts paredzēja virkni pilsonisko un politisko personas tiesību un brīvību, skāra arī sociālos jautājumus, kā arī paredzēja valsts pienākumu aizsargāt mazākumtautību nacionāli kulturālo autonomiju, mākslas, vēstures un dabas pieminekļus.<sup>19</sup> Arī Satversmes II daļas projekts ietvēra tam laikam progresīvas normas – vēlēšanu tiesības sievietēm un nāves soda aizliegumu.

Raksturojot starptautisko tiesību ietekmi uz Satversmes II nodaļas izstrādi, jāņem vērā tajā laikā valdošā duālisma pieeja, nošķirot starptautiskās un nacionālās tiesības, un izpratne par starptautiskajām tiesībām kā pamatu tikai starpvalstu tiesībām. Tāpēc deputāti diskusijās par Satversmes II daļu atsaucās uz demokrātisko valstu konstitūcijām, bet tieša atsauce uz starptautiskajām tiesībām ir tikai fragmentāra. Piemēram, deputāts V. Dermanis norādīja, ka streiks kā strādniecības likumīgais cīņas līdzeklis atzīts starptautiski.<sup>20</sup> Atsauce uz starptautiskajām tiesībām, visticamāk, skaidrojama ar to, ka jau 1919. gadā tika dibināta Starptautiskā Darba organizācija. Tāpat vispārīga atsauce uz starptautiskajām tiesībām atrodama diskusijās par valsts un baznīcas šķirtību, proti, ka šajā jautājumā jāievēro starptautiskie līgumi, taču neminot konkrētus līgumus.<sup>21</sup>

Lai arī Satversmes II daļas projekts ietvēra visaptverošu pamattiesību katalogu, tā netika pieņemta dažādu viedokļu sadursmju rezultātā.<sup>22</sup> Taču projekta saturs un debātes par to Satversmes sapulcē iezīmēja pirmsākumus Satversmes atvērtības

<sup>15</sup> Ziemele I. (red.) Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. Rīga: SIA "JUMI", 2000, 192.–193. lpp.

<sup>16</sup> Deklarācija par Latvijas valsti. Latvijas Pagaidu Valdības Likumu un Rikojumu Krājums, 1920, Nr. 4.

<sup>17</sup> Latvijas valsts iekārtas pagaidu noteikumi. Latvijas Pagaidu Valdības Likumu un Rikojumu Krājums, 1920, Nr. 4.

<sup>18</sup> Pleps J. Par Latvijas Republikas Satversmi: vēsture un mūsdienas. Pieejams: [https://www.saeima.lv/satversme/Satversme\\_Pleps\\_latviski.pdf](https://www.saeima.lv/satversme/Satversme_Pleps_latviski.pdf) [aplūkots 17.02.2022.].

<sup>19</sup> Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilks (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana [elektronisks izdevums]. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 1013.–1016. lpp.

<sup>20</sup> Turpat, 103. lpp.

<sup>21</sup> Turpat, 707. lpp.

<sup>22</sup> Šilde Ā. Latvijas vēsture, 1914–1940. Stockholm: Daugava, 1976, 362.–363. lpp.

starptautiskajām tiesībām principam, ņemto vērā tajā laikā valdošo starptautisko tiesību izpratni un visai ierobežoto starptautisko cilvēktiesību attīstību.

## 2. Pamattiesību aizsardzība pēc neatkarības atjaunošanas

Ar Augstākās Padomes 1990. gada 4. maija deklarāciju *Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu* (turpmāk – Neatkarības deklarācija)<sup>23</sup> tika atjaunota Latvijas Republikas neatkarība. Jau šajā dokumentā Augstākā Padome garantēja vispārātzītu starptautisko cilvēktiesību ievērošanu Latvijā. Proti, Neatkarības deklarācijas 8. pants noteica, ka Augstākā padome nolemj garantēt Latvijas Republikas un citu valstu pilsoņiem, kas pastāvīgi dzīvo Latvijas teritorijā, sociālās, ekonomiskās un kultūras tiesības, kā arī politiskās brīvības, kuras atbilst vispārātzītām starptautiskām cilvēktiesību normām. Tiesību doktrīnā norādīts, ka no starptautisko tiesību viedokļa visai problemātiska ir tiesību garantēšana tikai pilsoņiem un pastāvīgajiem iedzīvotājiem, izslēdzot pārējās personas, taču esot jāņem vērā deklarācijas tapšanas laiks un mērķis – valstiskās neatkarības atjaunošana.<sup>24</sup>

Ar Neatkarības deklarāciju tika atjaunots 1940. gada stāvoklis attiecībā pret starptautiskajiem cilvēktiesību dokumentiem, proti, laiks, kad vēl nebija pieņemti starptautiskie cilvēktiesību dokumenti.<sup>25</sup> Taču Augstākā Padome uzskatīja, ka “humānisma un cilvēktiesību jautājumiem ir jāklūst par republikas politiskās darbības stūrakmeņiem, un vistuvākajā laikā”.<sup>26</sup> Līdz ar to tajā pašā dienā tika pieņemta arī deklarācija *Par Latvijas Republikas pievienošanas starptautisko tiesību dokumentiem cilvēktiesību jautājumos* (turpmāk – Deklarācija par pievienošanas).<sup>27</sup> Ar to tika pasludināta Latvijas pievienošanās piecdesmit vienam starptautiskam cilvēktiesību dokumentam. No starptautisko tiesību viedokļa pievienošanās gan bija simboliska, jo, lai uzņemtos starptautiskās saistības, jāievēro starptautiskajās tiesībās noteikta procedūra. Taču ar Deklarāciju par pievienošanas Latvija starptautiskos dokumentus vienpusēji pasludināja par sev saistošiem, proti, nostiprināja likumdevēja apņemšanos vadīties no starptautiskajiem cilvēktiesību dokumentiem, izstrādājot likumus.<sup>28</sup> Vēlāko gadu laikā vairāki Deklarācijā par pievienošanas ietvertie starptautiskie dokumenti tika parakstīti atbilstošā procedūrā un kļuva Latvijai saistoši arī no starptautisko tiesību viedokļa.

Deklarācija par pievienošanas demonstrēja Latvijas atvērtību ne tikai juridiski saistošiem starptautiskajiem cilvēktiesību dokumentiem, bet arī ieteikumtiesību jeb *soft-law* dokumentiem. Starptautisko cilvēktiesību dokumentu sarakstā pamīšus bija

<sup>23</sup> Deklarācija “Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu”. Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 1990, Nr. 21.

<sup>24</sup> Mits M. Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību konvencijas statuss Latvijas tiesību sistēmā. Konvencijas piemērošana nacionālā līmenī. Latvijas Vēstnesis, 1997, Nr. 5/6.

<sup>25</sup> Kučs A., Burbergs M. Vispārējai cilvēktiesību deklarācijai – 60. Jurista Vārds, 2008, Nr. 48 (543).

<sup>26</sup> Deputāts A. Gorbunovs. Latvijas Republikas Augstākās Padomes 1990. gada 3. maija vakara sēdes stenogramma. Pieejama: [http://www.saeima.lv/steno/AP\\_steno/1990/st\\_900503v.htm](http://www.saeima.lv/steno/AP_steno/1990/st_900503v.htm) [aplūkots 18.03.2022.].

<sup>27</sup> Deklarācija “Par Latvijas Republikas pievienošanas starptautisko tiesību dokumentiem cilvēktiesību jautājumos”. Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 1990, Nr. 21.

<sup>28</sup> Sk., piemēram: Levits E. 4. maija Deklarācija Latvijas tiesību sistēmā. No: 4. maijs. Rakstu, atmiņu un dokumentu krājums par Neatkarības deklarāciju. Jundzis T. (zin. red.) Rīga: LU žurnāla “Latvijas Vēsture” fonds, 2000, 266.–294. lpp.

iekļauti arī vairāki *soft-law* dokumenti. Latvija sev par saistošu atzina, piemēram, Rezolūciju par zinātniski tehniskā progresa sekām attiecībā uz cilvēktiesībām<sup>29</sup> un Tiesiskās kārtības uzturēšanas amatpersonu uzvedības kodeksu<sup>30</sup>.

Ar Neatkarības deklarāciju un Deklarāciju par pievienošanos tika noteikts saistošs cilvēktiesību standarts, kuru vēlāk papildināja 1991. gada 10. decembra konstitucionālais likums *Cilvēka un pilsoņu tiesības un pienākumi*. Ņemot vērā, ka ar Neatkarības deklarāciju tika atjaunota Satversme, kurai nebija pamattiesību nodaļas, pamattiesību katalogs sākotnēji tika noteikts likumā. Tas ne tikai garantēja galvenās pilsoniskās un sociālās tiesības, bet ietvēra arī pilsoņu pienākumu pret valsti: būt lojālam pret Latvijas Republiku, aizstāvēt tās brīvību, neatkarību un parlamentāro iekārtu<sup>31</sup>, maksāt nodokļus<sup>32</sup> un aizsargāt vidi<sup>33</sup>. Šis likums praksē gan tika maz piemērots, jo tolaik, mantojot padomju laika tiesību izpratni, valdīja attieksme pret cilvēktiesībām kā deklaratīvām normām.<sup>34</sup>

Lai arī likumā *Cilvēka un pilsoņu tiesības un pienākumi* nebija *expressis verbis* norādīts, ka cilvēktiesības būtu nodrošināmas saskaņā ar starptautiskajām tiesībām, starptautisko tiesību ietekme saskatāma tā izstrādes procesā. Proti, likumdevējs to izstrādāja, pārņemot vairākos starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos rakstīto.<sup>35</sup> Piemēram, no likuma pantu formulējuma viedokļa likums garantēja visas Starptautiskajā paktā par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām ietvertās tiesības.<sup>36</sup>

Tādējādi pēc Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanas nekavējoties tika sākts darbs, lai nodrošinātu Latvijas tiesību sistēmas un starptautisko cilvēktiesību normu mijiedarbību. Latvija skaidri pauda atvērtību gan saistošiem starptautisko cilvēktiesību dokumentiem, gan *soft-law* dokumentiem.

### 3. Satversmes VIII nodaļas izstrāde

Pēc likuma *Cilvēka un pilsoņu tiesības un pienākumi* pieņemšanas Latvijas tiesību zinātnē turpinājās diskusijas par nepieciešamību nostiprināt pamattiesības konstitucionālā līmenī, grozot Satversmi. Tika norādīts gan uz konstitucionālā likuma saturiskajiem trūkumiem un neskaidro tiesisko statusu<sup>37</sup>, gan uz šādu Satversmes grozījumu nopietno ietekmi uz cilvēktiesību situācijas reālo uzlabošanu Latvijā.<sup>38</sup>

<sup>29</sup> United Nations 04.12.1986. Resolution “Human rights and use of scientific and technological developments”, A/RES/41/113.

<sup>30</sup> United Nations 17.12.1979. Code of conduct for law enforcement officials, A/RES/34/169.

<sup>31</sup> Likuma 16. pants.

<sup>32</sup> Likuma 42. pants.

<sup>33</sup> Likuma 43. pants.

<sup>34</sup> Kučs A., Burbergs M. Binding force through court practice. In: Jaichand V., Suksi M. 60 Years of the Universal Declaration of Human Rights in Europe. Intersentia, 2009, pp. 349–350.

<sup>35</sup> Balodis R. Ievads Latvijas Republikas Satversmes VIII nodaļas komentāriem. Grām.: Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskajā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 14. lpp.

<sup>36</sup> Par starptautiskā pakta “Par pilsoņu un politiskajām tiesībām” izpildi Latvijā. Latvijas Vēstnesis, 1996, Nr. 157.

<sup>37</sup> Mits M. Satversme Eiropas cilvēktiesību standartu kontekstā. Cilvēktiesību Žurnāls, 1999, Nr. 9–12, 82. lpp.

<sup>38</sup> Levits E. Piezīmes par Satversmes 8. nodaļu – Cilvēka pamattiesības. Cilvēktiesību Žurnāls, 1999, Nr. 9–12, 17. lpp.

Tāpēc tika sākts darbs pie Satversmes pamattiesību nodaļas. Tās saturu ietekmēja nepieņemtās Satversmes II daļas projekts un konstitucionālā likuma normas, sevišķi – starptautisko cilvēktiesību avoti, kas tika izstrādāti pēc ANO dibināšanas 1945. gadā.<sup>39</sup> Īpaši pamattiesību normu saturu ietekmējuši šādi starptautiskie cilvēktiesību dokumenti: Vispārējā cilvēktiesību deklarācija, Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām, Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām, kā arī Konvencija.<sup>40</sup>

Izstrādājot pamattiesību nodaļu, tika debatēts par to, vai pieņemt to kā II daļu atbilstoši 20. gadu iecerei vai kā VIII nodaļu. Atbalstu guva otrais variants, jo tika uzskatīts, ka būtu pārāk lielas diskusijas par Satversmes I daļas nosaukumu.<sup>41</sup> Tika arī diskutēts, vai šī nodaļa regulēs tikai tiesības vai – gan tiesības, gan pienākumus.<sup>42</sup> Šāds jautājums, visticamāk, radās tāpēc, ka konstitucionālais likums *Cilvēka un pilsoņu tiesības un pienākumi* un Satversmes II daļas projekts regulēja gan tiesības, gan pienākumus. Plašākas diskusijas par šo jautājumu neizvērtās, tomēr tika nolemts pienākumus šajā nodaļā neregulēt. Piemēram, deputāts I. Bišers norādīja, ka ir skeptisks pret pienākumu formulēšanu, jo tad jānodrošina, lai kāds seko to izpildei.

Tieši starptautisko tiesību ietekme saskatāma vairākos diskutētajos jautājumos. Komisija apsprieda, kā definēt pamattiesību subjektu. Viens no apspriestajiem variantiem bija iedalījums cilvēka un pilsoņa tiesībās.<sup>43</sup> Tomēr Latvijas Universitātes Cilvēktiesību institūts savā atzinumā norādīja, ka nav pieļaujams šāds iedalījums, jo starptautiskie cilvēktiesību dokumenti, tas ir, Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām un Konvencija, aizsargā cilvēka tiesības.<sup>44</sup>

Salīdzinoši plašas diskusijas izvērtās par starptautisko līgumu vietu tiesību normu hierarhijā. Bija atšķirīgi viedokļi, vai Satversme hierarhijā atrodas augstāk par starptautiskajiem līgumiem un par atbilstošo Satversmes 89. panta redakciju. Viena no piedāvātajām redakcijām paredzēja: “Starptautiskām cilvēktiesību normām, kas ir saistošas Latvijai, ir priekšroka pret likumiem un tās darbojas tieši.”<sup>45</sup> Cita redakcija akcentēja to, ka starptautiskie līgumi stāv pāri arī Satversmei: “Valsts atzīst un aizsargā cilvēka un pilsoņa pamattiesības saskaņā ar Latvijai saistošiem starptautiskiem līgumiem un šo Satversmi.”<sup>46</sup> Šis priekšlikums liecina par izteiktu atvērtību starptautiskajām tiesībām, jo šobrīd valdošā tiesību izpratne ir, ka Saeimas noslēgtie starptautiskie līgumi ir vienā hierarhiskā līmenī ar likumiem.

Tomēr vairākas institūcijas, tostarp Valsts cilvēktiesību birojs, ierosināja Satversmes 89. pantā pirmo minēt Satversmi, jo “iekšējā likumdošana katrā valstī ir pirmā vietā, ja tiek meklētas atbildes uz neskaidriem jautājumiem, vai arī ja tā ir nepilnīga,

<sup>39</sup> Kučs A. Pamattiesības, 2015, 122. lpp.

<sup>40</sup> Latvijas Republikas 6. Saeimas Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta – par cilvēktiesībām – izstrādes komisijas protokoli Nr. 1–23 kopā ar materiāliem, 1997. gada 3. marts – 11. novembris, 19.–20. lpp. Nav publicēti.

<sup>41</sup> Turpat, 75. lpp.

<sup>42</sup> Turpat, 5.–6., 10.–11. lpp.

<sup>43</sup> Turpat, 10., 14., 75. lpp.

<sup>44</sup> Latvijas Republikas 6. Saeimas Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta – par cilvēktiesībām – izstrādes komisijas saņemtie dokumenti, 1997. gada marts – oktobris, 8. lpp. Nav publicēti.

<sup>45</sup> Latvijas Republikas 6. Saeimas Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta – par cilvēktiesībām – izstrādes komisijas protokoli Nr. 1–23 kopā ar materiāliem, 1997. gada 3. marts – 11. novembris, 16. lpp. Nav publicēti.

<sup>46</sup> Turpat, 24. lpp.

taud tiek meklēts skaidrojums starptautiskos dokumentos”.<sup>47</sup> Līdzīgi I. Bišers norādīja, ka mūsu valsts ir pieņēmusi, ka pāri visiem likumiem stāv Satversme, tad starptautiskie līgumi un tikai pēc tam likumi.<sup>48</sup> Tādējādi komisija un vēlāk arī Saeima atbalstīja Satversmes tiesas priekšlikumā ietvertu 89. panta redakciju, kurā kā pirmā tika minēta Satversme.<sup>49</sup>

Starptautisko tiesību avotu kontekstā Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Cilvēktiesību institūts norādīja, ka pareizāk būtu 89. pantā rakstīt, ka valsts atzīst un aizsargā pamattiesības “saskaņā ar Satversmi un starptautiskajām cilvēktiesībām”. Latvijai neesot saistoši tikai līgumi, bet arī paražu tiesību normas.<sup>50</sup> Šis priekšlikums netika atbalstīts. Lai arī cilvēktiesību normas ir kodificētas starptautiskajos līgumos, nevar izslēgt tādas situācijas iespējamību, kurā būtu jāpiemēro tāda norma, kas nebūtu kodificēta vai būtu kodificēta tādā dokumentā, kuram Latvija nebūtu pievienojusies, taču vienlaikus tā būtu atzīta arī par paražu tiesību normu. Tās piemērošana varētu būt problemātiska Satversmes 89. panta formulējuma dēļ.

Starptautisko tiesību ietekme saskatāma arī diskusijās par konkrētu pamattiesību saturu, piemēram, tiesībām uz dzīvību. Tika diskutēts, ciktāl no Konvencijas pārņemt pieļaujamās tiesību uz dzīvību ierobežojumus, kā arī par iespējām iestāties Eiropas Savienībā, ja nāves sods tiktu atļauts.<sup>51</sup>

#### **4. Satversmes atvērtība starptautiskajām cilvēktiesībām Satversmes tiesas judikatūrā**

Satversmes VIII nodaļu ievada Satversmes 89. pants, nosakot, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar šo Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. Satversmes tiesa ir secinājusi, ka tādējādi, izstrādājot pamattiesību nodaļu, likumdevēja mērķis bija panākt Satversmē ietvertu cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām.<sup>52</sup> Konkretizējot Satversmes normas kopsakarā ar starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos ietvertajām normām, ir jānodrošina šo normu harmonija, novēršot to, ka Satversmē ietvertās pamattiesības tiek samazinātas vai ierobežotas.<sup>53</sup>

Satversme pēc savas būtības nevar paredzēt mazāku pamattiesību nodrošināšanas vai aizsardzības apjomu, nekā paredz jebkurš no Latvijai saistošajiem starptautiskajiem

<sup>47</sup> Latvijas Republikas 6. Saeimas Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta – par cilvēktiesībām – izstrādes komisijas protokoli Nr. 1–23 kopā ar materiāliem, 1997. gada 3. marts – 11. novembris, 80. lpp. Nav publicēti.

<sup>48</sup> Turpat, 118. lpp.

<sup>49</sup> Turpat, 76. lpp.

<sup>50</sup> Turpat, 79. lpp.

<sup>51</sup> Turpat, 15. lpp.

<sup>52</sup> Sk., piemēram: Satversmes tiesas 06.03.2019. spriedums lietā Nr. 2018-11-01, 16.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2019, Nr. 48

<sup>53</sup> Satversmes tiesas 13.11.2021. spriedums lietā Nr. 2018-18-01, 15.1. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2021, Nr. 223.

cilvēktiesību avotiem.<sup>54</sup> Vienlaikus tas ir minimālais aizsardzības līmenis, kas valstij jānodrošina, jo valsts var garantēt arī plašāku šo tiesību tvērumu un augstāku aizsardzības standartu.<sup>55</sup>

Par avotu, lai noskaidrotu Satversmē ietverto pamattiesību aizsardzības saturu, var kalpot ne vien Latvijai saistošie starptautisko cilvēktiesību avoti, bet arī tiesību palīgavoti. Piemēram, Satversmes tiesas judikatūrā atzīts, ka Eiropas Padomes 2010. gada rekomendācija Nr. 4 “Par bruņoto spēku personāla cilvēktiesībām” ir autoritatīvs dokuments Satversmes pamatnormu satura noskaidrošanā.<sup>56</sup> Līdzīgi Satversmes tiesa atzinusi, ka Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas rekomendācija par augstākās izglītības iestāžu mācībspēku statusu atklāj būtiskus akadēmiskās brīvības jēdziena satura elementus.<sup>57</sup>

Tādējādi Satversmes tiesas judikatūra apstiprina, ka Satversme ir atvērta mijiedarbībai un saskanīgai interpretācijai ar starptautiskajiem cilvēktiesību standartiem.<sup>58</sup>

Satversmes tiesas tiesnešu atsevišķajās domās izteikts viedoklis, ka to starptautisko saistību, kuras Latvija uzņēmusies pēc Satversmes VIII nodaļas pieņemšanas, ielasīšana Satversmes normu saturā izdarāma ļoti piesardzīgi un tikai tiktāl, ciktāl attiecīgā panta burts un gars to patiešām prasa un atļauj.<sup>59</sup> Šāda Satversmes atvērtības principa interpretācija var novest pie Latvijas attālināšanās no starptautisko tiesību telpas, iesaldējot 1998. gada tiesisko situāciju. Tā ne tikai varētu likt šķēršļus ievērot saistības, kas uzņemtas pēc Satversmes VIII nodaļas pieņemšanas, bet arī varētu radīt iespēju iztulkot pamattiesības šaurāk, nekā to pieprasa jau uzņemtās starptautiskās saistības.<sup>60</sup> Piemēram, Konvencija, kā atzīts Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā, ir dzīvs instruments, kas tiesai jāinterpretē atbilstoši mūsdienu apstākļiem.<sup>61</sup> Taču, sekojot šādam viedoklim, dzīvā instrumenta institūts būtu ierobežots ar noteiktu termiņu – Satversmes VIII nodaļas pieņemšanas brīdi. Nav saprotamas arī bažas par to, ka šie starptautiskie līgumi varētu būt nesaderīgi ar Satversmi, jo līgumu konstitucionalitāti visupirms vērtē Saeima, izlemjot par pievienošanos tiem, kā arī to var darīt Satversmes tiesa, ja tiek iesniegts atbilstošs pieteikums.

Aplūkojot starptautisko cilvēktiesību avotu piemērošanas metodoloģiju Satversmes tiesas judikatūrā, jāpievērš uzmanība arī Satversmes tiesas likumā<sup>62</sup> noteiktajai Satversmes tiesas kompetencei. Šā likuma 16. panta 2. un 6. punkts noteic, ka Satversmes tiesa izskata lietas par Latvijas parakstīto vai noslēgto līgumu atbilstību

<sup>54</sup> Satversmes tiesas 14.09.2005. spriedums lietā Nr. 2005-02-0106, 10. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2005, Nr. 48.

<sup>55</sup> Satversmes tiesas 10.02.2017. spriedums lietā Nr. 2016-06-01. Latvijas Vēstnesis, 2017, Nr. 33; Satversmes tiesas 14.06.2018. spriedums lietā Nr. 2017-23-01. Latvijas Vēstnesis, 2018, Nr. 119.

<sup>56</sup> Satversmes tiesas 23.04.2014. spriedums lietā Nr. 2013-15-01. Latvijas Vēstnesis, 2014, Nr. 82.

<sup>57</sup> Satversmes tiesas 07.06.2019. spriedums lietā Nr. 2018-15-01, 11.3. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2019, Nr. 116.

<sup>58</sup> Kučs A. Starptautisko cilvēktiesību avotu un Eiropas Savienības avotu piemērošana Satversmes tiesā. Grām.: Latvijas Universitātes 78. starptautiskās zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2020, 14. lpp.

<sup>59</sup> Satversmes tiesas tiesnešu Kaspara Baloža un Viktora Skudras atsevišķās domas lietā Nr. 2007-11-03, 1.4. punkts. Jurista Vārds, 2008, Nr. 18 (523).

<sup>60</sup> Pleps J. Satversmes iztulkošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2012, 241. lpp.

<sup>61</sup> ECT 25.04.1978. spriedums lietā *Tyrer pret Apvienoto Karalisti* (iesniegums Nr. 5856/72).

<sup>62</sup> Satversmes tiesas likums: LV likums. Pieņemts 05.06.1996. [18.02.2022. red.].



Satversmei, kā arī Latvijas nacionālo tiesību normu atbilstību tiem Latvijas noslēgtajiem starptautiskajiem līgumiem, kuri nav pretrunā ar Satversmi.

Līdz šim Satversmes tiesa vērtējusi tikai viena starptautiskā cilvēktiesību līguma atbilstību Satversmei. Lietā Nr. 2020-39-02 Satversmes tiesa izvērtēja, vai Stambulas konvencijas norma par īpašu pasākumu īstenošanu sieviešu aizsardzībai no vardarbības atbilst Satversmei.<sup>63</sup>

Taču Satversmes tiesa ir izskatījusi vairākas lietas, kurās izvērtēta normatīvo aktu atbilstība Satversmei un starptautiskajiem cilvēktiesību līgumiem. Metodoloģija šajās lietās bijusi dažāda. Starptautiskie līgumi ne vienmēr tikuši ietverti nolēmuma rezolutīvajā daļā, pat ja lieta ierosināta par apstrīdētās normas atbilstību citstarp šiem līgumiem.<sup>64</sup> Tomēr, pat ja starptautiskie līgumi ietverti nolēmuma rezolutīvajā daļā, faktiski tiesa vērtē atbilstību Satversmei un starptautiskajam tiesību aktam kopā. Piemēram, lietā Nr. 2012-02-0106 tiesa secināja, lai iespējami vispusīgāk atklātu Satversmes 92. panta pirmajā teikumā noteikto pamattiesību saturu, tas interpretējams kopsakarā ar Konvencijas Septītā protokola 4. pantu.<sup>65</sup>

Pēc 2012. gada Satversmes tiesa nav rosinājusi lietas par atbilstību arī kādam starptautiskajam cilvēktiesību līgumam. Izņēmums ir viena lieta par cilvēktiesību normām, kas izriet no Līguma par Eiropas Savienības darbību.<sup>66</sup> Tas liecina par tiesas metodoloģijas maiņu starptautisko cilvēktiesību avotu piemērošanā. Tas gan nenozīmē, ka šie avoti netiek vērtēti, atklājot Satversmē ietverto pamattiesību saturu. Tiesa, piemēram, lietā Nr. 2021-05-01, atsaucās uz Satversmes 89. pantu un atklāja 96. panta saturu kopsakarā ar Konvencijas 8. pantu.<sup>67</sup>

Metodoloģijas maiņa skaidri redzama Satversmes tiesas kolēģiju praksē: “ja pieteikuma iesniedzējs lūdz izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību starptautisko tiesību aktam, kas paredz regulējumu cilvēktiesību jomā, pieteikumā jāpamato tas, ka starptautisko tiesību akts paredz plašāku pamattiesību aizsardzības apjomu nekā Satversme un tādēļ apstrīdētās normas atbilstība šim starptautisko tiesību aktam būtu vērtējama papildus izvērtējumam par tās atbilstību Satversmei.”<sup>68</sup> Tātad tiesa vērtēs starptautiskās cilvēktiesību normas atsevišķi tikai tad, ja pieteikumā būs pamatots, ka tās paredz plašāku pamattiesību aizsardzības apjomu. Citos gadījumos tiesa starptautiskās cilvēktiesību normas ielasīs Satversmes normu saturā.

#### 4.1. Eiropas Savienības tiesību piemērošana Satversmes tiesas nolēmumos

Satversmes atvērtības principu starptautiskajām tiesībām ir ietekmējusi arī Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā. Satversmes tiesas judikatūrā vairākkārt atzīts, ka

<sup>63</sup> Satversmes tiesas 04.06.2021. spriedums lietā Nr. 2020-39-02. Latvijas Vēstnesis, 2021, Nr. 108.

<sup>64</sup> Sk., piemēram: Satversmes tiesas 03.06.2009. spriedums lietā Nr. 2008-43-0106. Latvijas Vēstnesis, 2009, Nr. 88.

<sup>65</sup> Satversmes tiesas 18.10.2012. spriedums lietā Nr. 2012-02-0106, 12. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2012, Nr. 167.

<sup>66</sup> Satversmes tiesas 29.01.2018. lēmums par lietas ierosināšanu lietā Nr. 2017-28-0306. Latvijas Vēstnesis, 2017, Nr. 225.

<sup>67</sup> Satversmes tiesas 04.11.2021. spriedums lietā Nr. 2021-05-01. Latvijas Vēstnesis, 2021, Nr. 216.

<sup>68</sup> Satversmes tiesas tiesnešu kolēģijas 12.05.2016. lēmums par lietas ierosināšanu pēc pieteikuma Nr. 55/2016. Pieejams: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/05/2016-07-01\\_Lemums\\_ierosinasana.pdf](http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/05/2016-07-01_Lemums_ierosinasana.pdf) [aplūkots 18.02.2022.].

atbilstoši Satversmes 68. panta nosacījumiem līdz ar Latvijas pievienošanos Eiropas Savienībai tās tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sistēmas sastāvdaļu. “Būtiska demokrātiskas tiesiskas valsts principa sastāvdaļa ir tiesiskās sistēmas vienotība. Proti, valstī ir jāpastāv savstarpēji saskaņotām tiesību normām, kas harmoniski darbojas vienotas tiesību sistēmas ietvaros. Tas vienlīdz attiecas arī uz Latvijas tiesību normu atbilstību Eiropas Savienības tiesībām.”<sup>69</sup>

Latvijai, noskaidrojot nacionālo normatīvo aktu saturu un piemērojot tos, ir jāņem vērā demokrātiju stiprinošie Eiropas Savienības tiesību akti un to Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā nostiprinātā interpretācija.<sup>70</sup> Satversmes tiesa pirms Eiropas Savienības tiesību aktu piemērošanas pārlicinās, vai tie ir demokrātiju stiprinoši. Piemēram, lietā Nr. 2018-18-01 Satversmes tiesa ielasīja Satversmes 96. pantā to saturu, kāds noteikts Eiropas Savienības tiesībās, pirms tam atzīstot, ka attiecīgais Eiropas Savienības tiesību regulējums atbilst Satversmes 68. panta otrajā daļā noteiktajiem kritērijiem. Proti, tiesa pārbaudīja attiecīgā Eiropas Savienības tiesību regulējuma saturu un atzina, ka šajās Eiropas Savienības tiesību normās noteiktās prasības atbilst Satversmes 96. pantā ietvertajām tiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību un tādējādi stiprina Latviju kā demokrātisku, tiesisku un uz katram cilvēkam piemērojamu cieņu un brīvību balstītu valsti.<sup>71</sup> Satversmes tiesa nepiemēros tādas Eiropas Savienības tiesību aktus, kas nestiprina Latviju kā demokrātisku valsti vai pārkāpj Eiropas Savienībai nodotās kompetences.

Attiecībā uz sekundāro Eiropas Savienības tiesību aktu piemērošanu metodoloģija Satversmes tiesas judikatūrā nav viennozīmīga. Jau minētajā lietā Nr. 2018-18-01<sup>72</sup> Satversmes tiesa sekundāros tiesību aktus, konkrēti direktīvu un regulu, ciktāl tie konkretizē vispārējos tiesību principus, ielasīja Satversmes 96. panta tvērumā. Tiesa atzina: “Tādējādi apstrīdētā norma, kurā paredzēta personas datu apstrāde, pēc būtības ir saistīta ar Eiropas Savienības tiesību aktu – Eiropas Parlamenta un Padomes 1995. gada 24. oktobra Direktīvas 95/46/EK<sup>73</sup> un vēlāk arī Regulas 2016/679<sup>74</sup> – ievērošanu. Tas nozīmē, ka ir piemērojami Eiropas Savienības vispārējie tiesību principi un, ievērojot Eiropas Savienības Pamattiesību Hartas 51. panta 1. punktā noteikto, arī harta. Līdz ar to, konkretizējot Satversmes 96. pantā ietvertās tiesības uz privātās dzīves neaizskaramību, ir jānodrošina harmonija ar Eiropas Savienības Pamattiesību Hartas 8. pantā atspoguļotajām personas tiesībām uz savu datu aizsardzību kā Eiropas Savienības vispārēju tiesību principu. Šajā ziņā jo īpaši jāņem vērā personas datu apstrādes principi, kuri ietverti Direktīvas 95/46/EK 6. un 7. pantā un

<sup>69</sup> Satversmes tiesas 18.12.2018. spriedums lietā Nr. 2016-04-03. Latvijas Vēstnesis, 2018, Nr. 249.

<sup>70</sup> Satversmes tiesas 04.06.2019. lēmums par jautājumu uzdošanu Eiropas Savienības Tiesai prejudiciāla nolēmuma pieņemšanai lietā Nr. 2018-18-01. Latvijas Vēstnesis, 2019, Nr. 113.

<sup>71</sup> Satversmes tiesas 13.11.2021. spriedums lietā Nr. 2018-18-01, 15.2.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2021, Nr. 223.

<sup>72</sup> Satversmes tiesas 13.11.2021. spriedums lietā Nr. 2018-18-01. Latvijas Vēstnesis, 2021, Nr. 223.

<sup>73</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 95/46/EK par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti. Pieņemta 24.10.1995.

<sup>74</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 27. aprīļa regulas (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK. Pieņemta 24.04.2016. [17.02.2022. red.].

Regulas 2016/679 5. un 6. pantā un kuru ievērošana ietilpst Satversmes 96. pantā garantēto tiesību tvērumā.<sup>75</sup>

Savukārt vairākos kolēģiju lēmumos ir ticis atzīts, ka Satversmes tiesa varētu vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Eiropas Savienības sekundārajiem tiesību aktiem atsevišķi, lai arī Satversmes tiesas likumā šāda kompetence *expressis verbis* nav paredzēta. Piemēram, Satversmes tiesas kolēģija par piekritīgu atzina prasījumu vērtēt Krimināllikuma, Kriminālprocesa likuma un Noziedzīgi iegūtas mantas konfiskācijas izpildes likuma normu atbilstību citstarp Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 4. aprīļa Direktīvā 2001/24/EK par kredītiestāžu reorganizāciju un likvidāciju nostiprinātajam vienādas attieksmes pret kreditoriem principam, Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 3. aprīļa Direktīvas 2014/42/ES par nozieguma rīku un noziedzīgi iegūtu līdzekļu iesaldēšanu un konfiskāciju Eiropas Savienībā ievada apsvērumu 24. punktam un 6. panta otrajai daļai un Padomes 2005. gada 24. februāra Pamatlēmuma 2005/212/TI par noziedzīgi iegūtu līdzekļu, nozieguma rīku un īpašuma konfiskāciju 2. panta 1. punktam.<sup>76</sup> Līdzīgi par piekritīgu atzīts prasījums vērtēt Administratīvā procesa likuma 191. panta 1. punkta atbilstību Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK 79. panta pirmajai daļai un 82. panta pirmajai daļai.<sup>77</sup>

Minētajos lēmumos kā Satversmes tiesas kompetences pamats norādīts Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. un 6. punkts – Satversmes tiesa izskata lietas par citu normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem), kā arī Latvijas nacionālo tiesību normu atbilstību tiem Latvijas noslēgtajiem starptautiskajiem līgumiem, kuri nav pretrunā ar Satversmi. Norādītais kompetences pamats liecina, ka Eiropas Savienības sekundārie tiesību akti tiek atzīti par Eiropas Savienības līgumu paplašinājumu un līdz ar to arī par augstāka juridiska spēka tiesību normu. Tomēr Latvijas tiesību zinātnē jautājums par Eiropas Savienības normatīvo aktu vietu Latvijas ārējo normatīvo aktu juridiskā spēka hierarhijā nav vērtēts viennozīmīgi. Piemēram, ir izteikts viedoklis, ka Eiropas Savienības tiesību akti un Latvijas ārējie normatīvie tiesību akti neveido vienotu juridiskā spēka hierarhiju, jo Eiropas Savienības tiesību normu piemērošana nav atkarīga no juridiskā spēka, bet gan no Eiropas Savienības tiesību pārākuma principa un tiešās iedarbības principa.<sup>78</sup>

Līdz ar to tas, vai Eiropas Savienības tiesību sekundārie tiesību akti ielasāmi Satversmes normu saturā vai vērtējami atsevišķi, Satversmes tiesas judikatūrā vērtēts neviennozīmīgi. Tiesību doktrīnā norādīts uz abu šo pieeju riskiem.<sup>79</sup> Attiecībā uz pirmo pieeju norādīts, ka tādējādi konstitūcijas saturs kļūst atkarīgs no Eiropas Savienības akta satura, pakļaujot to turpmākām izmaiņām grozījumu rezultātā,

<sup>75</sup> Satversmes tiesas 13.11.2021. spriedums lietā Nr. 2018-18-01, 15.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2021, Nr. 223.

<sup>76</sup> Satversmes tiesas kolēģijas 22.01.2021. lēmums par atteikšanos ierosināt lietu (pieteikums Nr. 235/2020). Nav publicēts.

<sup>77</sup> Satversmes tiesas kolēģijas 29.11.2021. lēmums par atteikšanos ierosināt lietu (pieteikums Nr. 230/2021). Nav publicēts.

<sup>78</sup> Ostrovska L. Ārējo normatīvo tiesību aktu hierarhija pēc Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai (I) un (II). Likums un Tiesības. 8. sēj., Nr. 2 (2006. gada februāris) un Nr. 3 (2006. gada marts).

<sup>79</sup> Laviņš A., Krastiņš U. Normas konstitucionālā pārbaude Satversmes tiesā un Eiropas Savienības tiesībās. Jurista Vārds, 2021, Nr. 49 (1211).

Eiropas Savienības tiesas sniegtās interpretācijas dēļ un arī akta atcelšanas gadījumā. Kā otrās pieejas risks norādīts, ka tādējādi Satversmes tiesa interpretētu Eiropas Savienības tiesību normas, taču Eiropas Savienības tiesības pieprasa vienveidīgu tās normu interpretāciju visās dalībvalstīs.<sup>80</sup>

Vienveidīgas interpretācijas nodrošināšana ir pasākumu kopums.<sup>81</sup> Viens no šiem pasākumiem, kuru izmanto Satversmes tiesa, ir Līguma par Eiropas Savienību<sup>82</sup> 267. pants, kas paredz, ka Eiropas Savienības Tiesas kompetencē ir sniegt prejudiciālus nolēmumus par Eiropas Savienības līgumu interpretāciju un Eiropas Savienības tiesību aktu spēkā esamību un interpretāciju. Satversmes tiesa ir atzinusi: “Ņemot vērā to, ka tās nolēmumi nav pārsūdzami, Satversmes tiesai gadījumos, kad lietas iznākums ir atkarīgs no Eiropas Savienības tiesību aktu iztulkošanas, var būt pienākums vērsties Eiropas Savienības Tiesā. Tādēļ, piemērojot Eiropas Savienības tiesību aktus, Satversmes tiesai jāpārlicinās, vai attiecīgajos tiesību aktos noteiktais ir pietiekami skaidrs, bet, ja attiecīgās normas nav pietiekami skaidras, – vai šo jautājumu jau iepriekš ir izskaidrojusi Eiropas Savienības Tiesa.”<sup>83</sup>

## 4.2. Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras saistošais raksturs

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, interpretējot Satversmes normas, tai ir jāņem vērā Konvencija un Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra.<sup>84</sup>

Eiropas Cilvēktiesību tiesas nolēmumiem nav saistoša spēka kā precedentu tiesībām. Tomēr, noskaidrojot Konvencijas saturu, Eiropas Cilvēktiesību tiesas secinājumi ir autoritatīvs šīs konvencijas skaidrojums. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Latvija ir Konvencijas dalībvalsts, tāpēc tai ir saistoši Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi un tai jārespektē spriedumos paustās atziņas par starptautisko tiesību normu interpretāciju.<sup>85</sup> Tas gan nenozīmē, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesas atziņas piemērojamas automātiski. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa nevis veic abstraktu likuma normu izvērtējumu, bet gan izvērtē veidu, kāda tās piemērotas konkrētajam pieteicējam.<sup>86</sup>

Piemēram, lietā Nr. 2010-20-0106<sup>87</sup> tiesa nesekoja Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā atzītajam, ņemot vērā lietu atšķirīgos faktiskos apstākļus. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumā lietā *Andrejeva pret Latviju*<sup>88</sup> tiesa norādīja, ka valstij pret visām tās jurisdikcijā esošajām personām jāizturas vienlīdzīgi un Latvija, aprēķinot iesniedzējas N. Andrejevas pensiju, pret viņu pieļāvusi atšķirīgu attieksmi salīdzinājumā ar pilsoņiem paredzēto pensijas aprēķināšanas kārtību. Tiesa uzskatīja, ka nav samērīgi, aprēķinot vecuma pensiju nepilsoņiem, neņem vērā ārpus Latvijas

<sup>80</sup> EST 05.02.1963. spriedums lietā 26-62 *Van Gend en Loos*.

<sup>81</sup> EST 18.12.2014. atzinums lietā 2/13 (Savienības pievienošanās ECPAK), 174.–176. punkts.

<sup>82</sup> Līgums par Eiropas Savienības darbību. Parakstīts Romā 25.03.1957. [17.02.2022. konsolidētās versijas redakcija].

<sup>83</sup> Satversmes tiesas 04.06.2019. lēmums par jautājumu uzdošanu Eiropas Savienības Tiesai prejudiciāla nolēmuma pieņemšanai lietā Nr. 2018-18-01. Latvijas Vēstnesis, 2019, Nr. 113.

<sup>84</sup> Satversmes tiesas 10.02.2017. spriedums lietā Nr. 2016-06-01. Latvijas Vēstnesis, 2017, Nr. 33.

<sup>85</sup> Satversmes tiesas 27.11.2003. spriedums lietā Nr. 2003-13-0106. Latvijas Vēstnesis, 2003, Nr. 168.

<sup>86</sup> Satversmes tiesas 16.07.2020. spriedums lietā N. 2019-23-01, 14. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2020, Nr. 136.

<sup>87</sup> Satversmes tiesas 17.02.2011. spriedums lietā Nr. 2010-20-0106. Latvijas Vēstnesis, 2011, Nr. 29.

<sup>88</sup> ECT 18.02.2009. spriedums lietā *Andrejeva pret Latviju* (iesniegums Nr. 55707/00).

teritorijas pirms 1991. gada 1. janvāra uzkrātos darba periodus. Līdz ar to Latvija ir pārkāpusi Konvencijas 14. pantu kopsakarā ar Pirmā protokola 1. pantu.

Satversmes tiesa, izskatot lietu pēc konstitucionālās sūdzības, kur pieteikuma iesniedzēji bija atsaukušies uz minēto Eiropas Cilvēktiesību tiesas nolēmumu un norādījuši, ka atrodas līdzīgā situācijā, secināja: “Eiropas Cilvēktiesību tiesas lietā “Andrejeva pret Latviju” vērtēja tikai konkrētos faktiskos apstākļus, nevis apstrīdētās normas atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Faktiskie apstākļi lietā “Andrejeva pret Latviju” un šajā – Satversmes tiesā izskatāmajā – lietā būtiski atšķiras. [...] Satversmes tiesas rīcībā nav informācijas, ka pieteikumu iesniedzēji būtu tikai formāli skaitījušies citu PSRS republiku pakļautībā esošu uzņēmumu darbinieki, bet faktiski uzturējušies un strādājuši Latvijas teritorijā, kā tas bija N. Andrejevas gadījumā. Tādējādi viņiem šajā laikā nevarēja izveidoties tiesiskā saikne ar Latviju.”<sup>89</sup>

Savukārt, piemēram, lietā Nr. 2019-32-01<sup>90</sup> Satversmes tiesa noraidīja pieteikuma iesniedzēja argumentu, ka apstrīdētā norma nav uzskatāma par likumu “materiālā nozīmē”, jo Eiropas Cilvēktiesību tiesa jau esot atzinusi, ka šī norma neatbilst Konvencijai. Satversmes tiesa citstarp norādīja, ka jāņem vērā Eiropas Cilvēktiesību tiesas un Satversmes tiesas atšķirīgā kompetence. Eiropas Cilvēktiesību tiesa šajā lietā izvērtēja nevis visa Latvijas ieslodzījuma vietu režīma atbilstību Konvencijai, bet gan to, vai ar aizliegumu apmeklēt tēva bēres ir pārkāptas konkrētā pieteicēja tiesības, kas noteiktas Konvencijas 14. pantā un skatāmas kopsakarā ar Konvencijas 8. pantu.

### 4.3. Starptautisko līgumu uzraudzības institūciju lēmumu statuss

Starptautisko cilvēktiesību dokumentu satura atklāšanā būtiska nozīme ir arī šo līgumu uzraudzības institūcijām. Taču starptautiskajās tiesībās ir atšķirīgi viedokļi par šo institūciju viedokļu juridisko statusu.<sup>91</sup>

Satversmes tiesa, īpaši sākotnēji, samērā bieži nolēmos ir atsaukusies uz līgumu uzraudzības institūciju praksi, piemēram, vispārējiem komentāriem.<sup>92</sup> Attiecībā uz to juridisko dabu Satversmes tiesas kolēģija ir norādījusi, ka ANO Cilvēktiesību Komitejas apsvērumi nav juridiski saistoši valstīm, kas atzinušas komitejas kompetenci izskatīt individuālos pieteikumus. Tomēr komitejas apsvērumi ir uzskatāmi par autoritatīvu viedokli, kas izskaidro to Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām normu saturu, kuras nacionālajām institūcijām ir jāizvērtē.<sup>93</sup> Līdzīgi Satversmes tiesa ir norādījusi, ka tikai tiesa sniedz juridiski saistošu starptautiska līguma interpretāciju.<sup>94</sup> Abos gadījumos tiesa atkāpās no minēto dokumentu ievērošanas, norādot uz to rekomendējošo raksturu.

<sup>89</sup> Satversmes tiesas 17.02.2011. spriedums lietā Nr. 2010-20-0106. Latvijas Vēstnesis, 2011, Nr. 29.

<sup>90</sup> Satversmes tiesas 18.09.2019. spriedums lietā Nr. 2019-32-01. Latvijas Vēstnesis, 2019, Nr. 182.

<sup>91</sup> Van Alebeek R., Nollkaemper A. The legal status of decisions by human rights treaty bodies in national law. In: Keller H., Ulfstein G. (eds.). UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy (Studies on Human Rights Conventions). Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 356–413.

<sup>92</sup> Satversmes tiesas 13.03.2001. spriedums lietā Nr. 2000-08-0109. Latvijas Vēstnesis, 2001, Nr. 41.

<sup>93</sup> Satversmes tiesas kolēģijas 30.05.2012. lēmums par atteikšanos ierosināt lietu (ieteikums Nr. 76/2012). Nav publicēts.

<sup>94</sup> Satversmes tiesas 23.04.2019. spriedums lietā Nr. 2018-12-01, 23.2. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2019, Nr. 81.

Savukārt lietā Nr. 2021-07-01 Satversmes tiesa, atzīstot normas, kas neparedzēja samaksu par darbu valsts svētku dienās Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm, par neatbilstošām Satversmes 107. pantam, sekoja gan Eiropas Sociālo lietu komitejas, gan Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komitejas atziņām, vienlaikus norādot, ka tās sniedz autoritatīvu interpretāciju.<sup>95</sup>

Tādējādi Starptautisko līgumu uzraudzības institūciju lēmumi ir uzskatāmi par autoritatīvu viedokli un ņemami vērā, noskaidrojot attiecīgo cilvēktiesību līgumu saturu un no tā izrietošo valsts pienākumu nodrošināt minimālo cilvēktiesību aizsardzības standartu. Taču šiem lēmumiem ir rekomendējošs raksturs, un Satversmes tiesa ir tiesīga no tiem atkāpties, sniedzot tam Satversmē un starptautisko tiesību normās pamatotu skaidrojumu.<sup>96</sup>

## Kopsavilkums

1. Satversmes atvērtības starptautiskajām tiesībām pirmsākumi saskatāmi jau Satversmes II daļas izstrādes laikā, lai gan 20. gadsimta sākumā starptautiskās tiesības pamatā tika saprastas kā starpvalstu tiesības un starptautiskās cilvēktiesības bija tikai attīstības stadijā.
2. Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanas brīdī pasaulē jau vairākus gadu desmitus bija spēkā starptautiskie cilvēktiesību dokumenti. Tūlīt pēc neatkarības atjaunošanas Augstākā Padome pauda arī Latvijas atvērtību starptautiskajiem cilvēktiesību dokumentiem, tostarp *soft-law* dokumentiem, atzīstot tos par Latvijai saistošiem. Tie īpaši ietekmējuši likuma *Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi* un Satversmes VIII nodaļas saturu.
3. No Satversmes 89. panta izriet prasība pēc starptautisko cilvēktiesību normu un Satversmes pamattiesību normu harmonijas, taču vienlaikus arī iespēja Satversmē garantēt augstāku pamattiesību aizsardzības standartu.
4. Satversmes atvērtības starptautiskajām tiesībām principu ir ietekmējusi arī Latvijas dalība Eiropas Savienībā. Kā apliecina Satversmes tiesas judikatūra, šis princips nav sastindzis. Satversme pastāvīgi ir atvērta ne tikai Latvijai saistošajiem starptautiskajiem cilvēktiesību līgumiem un ES tiesībām, bet arī *soft-law* dokumentiem.
5. Šobrīd Satversmes tiesas judikatūrā nav vienotas pieejas Eiropas Savienības sekundāro tiesību aktu piemērošanā. Satversmes tiesa Eiropas Savienības sekundārie tiesību aktus, ciktāl tie konkrētāzē vispārējos tiesību principus, ir ielasījusi Satversmes pamattiesību normu saturā, taču arī atzinusi par piekritīgu prasījumu vērtēt apstrīdētās normas atbilstību tiem atsevišķi.

<sup>95</sup> Satversmes tiesas 02.12.2021. spriedums lietā Nr. 2021-07-01. Latvijas Vēstnesis, 2021, Nr. 234.

<sup>96</sup> Kučs A. Starptautisko cilvēktiesību avotu un Eiropas Savienības tiesību avotu piemērošana Satversmes tiesā, 2020, 22. lpp.