



# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

---

## Р Е Ш Е Н И Е

### ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 30 августа 2000 года

Дело № 2000-03-01

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания А.Эндзиньш, судьи Р.Апситис, И.Чепане, Ю.Елагинс, А.Лепсе, И.Скултане и А.Ушацка, с секретарем судебного заседания Э.Розенбергой,

при участии представителя заявителя – двадцати трех депутатов седьмой Сазймы – А.Барташевича, Я.Юрканса, А.Клементьева, П.Максимова, Ю.Соколовскиса, М.Митрофанова, М.Бекасова, Б.Растопыркина, А.Голубова, О.Денисова, М.Луянса, О.Толмачова, Я.Плинера, И.Соловьева, Я.Урбановичса, Б.Цилевича, Я.Адамсонса, О.Звейсалниекса, П.Салказановса, Л.Боярса, Я.Чеверса, Г.Боярса, И.Бурвиса – уполномоченного представителя депутата А.Барташевича и присяжного адвоката А.Огурцова

и уполномоченного представителя органа, издавшего оспариваемый акт, – Сазймы – заведующего Юридическим бюро Г.Кусиньша,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пунктов 1 и 9 статьи 16 и частей первой и седьмой статьи 17 Закона о Конституционном суде

на открытом судебном заседании в Риге 15 августа 2000 года рассмотрел дело **“О соответствии пунктов 5 и 6 статьи 5 Закона о выборах в Сазйму<sup>1</sup> и пунктов 5 и 6 статьи 9 Закона о выборах в городскую думу и волостной совет статьям 89 и 101 Конституции Латвийской Республики, статье 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах”**.

Конституционный суд **констатировал:**

1. 4 мая 1990 года Верховный совет Латвийской ССР принял Декларацию “О восстановлении независимости Латвийской Республики”, в которой объявил принятую 21 июля 1940 года Сазймой Латвии Декларацию “О вступлении Латвии в Союз Советских Социалистических Республик” не имеющей силу с момента ее принятия и восстановил действие принятой 15 февраля 1922 года Учредительным собранием Конституции Латвийской Республики (далее – Конституции) на всей территории Латвии, и одновременно приостановил ее действие кроме статей, которые устанавливают конституционно-правовую основу Латвийского государства и которые согласно статье 77 Конституции могут быть изменены только в результате народного голосования. Таким образом, с 4 мая 1990 года до 6 июля 1993 года – дня, когда действие Конституции было восстановлено в полном объеме, – в силе de facto были статьи 1, 2, 3, и 6 Конституции. В этот период

---

<sup>1</sup> Сазйма – с 30 января 1996 года решением Юридической комиссии Сазймы принято новое написание Сейма на русском языке.

законодательные акты Латвийской ССР могли действовать только постольку, поскольку они не находились в противоречии со статьями 1, 2, 3 и 6 Конституции.

21 августа 1991 года Верховный совет Латвийской Республики (далее – Верховный совет) принял Конституционный закон “О государственном статусе Латвийской Республики”, установив, что Латвия является независимой, демократической республикой, в которой суверенная власть Латвийского государства принадлежит народу Латвии и государственный статус которой определяет Конституция Латвийской Республики от 15 февраля 1922 года.

23 августа 1991 года Верховный совет принял постановление “Об антиконституционной деятельности Коммунистической партии Латвии”, в котором признал деятельность Коммунистической партии Латвии антиконституционной, констатируя как то, что “Коммунистическая партия Латвии несет ответственность за реализованный под ее руководством геноцид против народа Латвии”, так и то, что “сотрудничая с различными военными группировками, она все более определенно выступает как альтернативный орган власти и уже более чем полгода доминантой ее деятельности стали террор, провокации и диверсии, которые потребовали много человеческих жертв и уничтожили большие материальные ценности”, а также то, “что Центральный Комитет Коммунистической партии Латвии стал консолидирующим, координирующим и руководящим центром антидемократических сил, целью которого является дестабилизация ситуации, разрушение процесса независимости и демократического процесса, свержение законной власти в Латвии и восстановление тоталитаризма”.

24 августа 1991 года Верховный совет принял постановление “О приостановлении деятельности некоторых общественных и общественно-политических организаций”, которым приостановил деятельность Коммунистической партии Латвии, Интернационального фронта трудящихся Латвийской ССР, Объединенного совета трудовых коллективов, Организации

ветеранов войны и труда и ЛКСМ Латвии и поручил министру юстиции Латвийской Республики проверить противозаконные действия упомянутых общественных и общественно-политических организаций и внести предложения в Верховный совет о возможности дальнейшей деятельности этих организаций.

10 сентября 1991 года Верховный совет принял постановление “О прекращении деятельности некоторых общественных и общественно-политических организаций”, в котором констатировал, что “Коммунистическая партия Латвии, Интернациональный фронт трудящихся Латвийской ССР, Объединенный совет трудовых коллективов, Республиканский совет ветеранов войны и труда уже в мае 1990 года образовали Комитет по защите Конституций СССР и Латвийской ССР и защите прав граждан, который 25 ноября 1990 года был переименован во Вселатвийский комитет спасения общества. Этот комитет вопреки статье 2 Конституции Латвийской ССР, которая устанавливает, что вся власть в республике принадлежит народу и никто параллельно с Советами или в обход их не вправе осуществлять полномочия государственной власти, уже в ноябре взял на себя функции государственной власти, объявив, что он направит делегацию для подписания союзного договора.

15 января 1991 года Вселатвийский комитет спасения общества объявил о переходе всей власти в его руки и отстранении Верховного совета и правительства. В августе 1991 года ЦК Коммунистической партии Латвии, ЦК ЛКСМ Латвии, Интернациональный фронт трудящихся Латвийской ССР, Объединенный совет трудовых коллективов, Республиканский совет ветеранов войны и труда поддержали государственный переворот. К тому же бюро ЦК Коммунистической партии Латвии совместно с бюро Рижского городского комитета КПЛ приняло постановление, которым не только засвидетельствовало поддержку Государственного комитета СССР по чрезвычайному положению, но и создало оперативную группу, чтобы оказать помощь этому комитету”. В соответствии с констатированным Верховный совет постановил “прекратить деятельность

Коммунистической партии Латвии, Латвийского Коммунистического Союза Молодежи, Интернационального фронта трудящихся Латвийской ССР, Объединенного совета трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, а также коалиции этих организаций – Вселатвийского комитета спасения общества как антиконституционных и перенять имущество этих организаций в собственность государства без возмещения”, а также “разъяснить бывшим членам Коммунистической партии Латвии, ЛКСМ Латвии, Интернационального фронта трудящихся Латвийской ССР, Объединенного совета трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, что они имеют право объединяться в партии и другие общественные организации, цели и практическая деятельность которых не направлены на насильственное изменение или свержение существующего государственного строя или иначе не находятся в противоречии с Основным законом и законами Латвийской Республики”.

24 августа 1991 года Верховный совет принял постановление “О прекращении деятельности учреждений государственной безопасности СССР в Латвийской Республике”, которым признал деятельность учреждений государственной безопасности СССР и их структурных подразделений, а также Государственного комитета безопасности Латвийской ССР на территории Латвийской Республики преступной и таковой, которая направлена против интересов народа Латвии, и ликвидировал Государственный комитет безопасности Латвийской ССР.

30 июня 1992 года Верховный совет внес изменения в Закон от 28 мая 1990 года “О статусе народного депутата Латвийской Республики” и предусмотрел возможность Верховному совету принимать решение об аннулировании депутатского мандата, если депутат действовал вопреки Конституции и другим законам, постановлениям Верховного совета, которые обеспечивают существование Латвии как независимого демократического государства, и если это констатируется заключением Комиссии Верховного совета и утверждается на пленарном заседании Верховного совета. В пункте 3 постановления Верховного

совета от 30 июня 1992 года “О времени и порядке вступления в силу Закона Латвийской Республики “О внесении изменений в Закон Латвийской Республики о статусе народного депутата Латвийской Республики””, устанавливается, что упомянутые изменения применимы “к деятельности, которая осуществлялась после восстановления действия Конституции Латвийской Республики от 4 мая 1990 года и других законов или после вступления в силу постановления Верховного совета”.

Постановлением Верховного совета от 9 июля 1992 года, на основании заключения созданной 22 августа 1991 года Комиссии по парламентскому расследованию и руководствуясь Законом “О статусе народного депутата Латвийской Республики”, у 15 народных депутатов Латвийской Республики были аннулированы депутатские мандаты за деятельность против Латвии как независимого демократического государства.

19 мая 1994 года Сазьма Латвийской Республики (далее Сазьма) приняла Закон “О хранении, использовании документов бывшего Государственного комитета безопасности и констатации факта сотрудничества лиц с КГБ”, который вступил в силу 3 июня 1994 года и в котором определен также срок давности констатации факта сотрудничества – 10 лет со дня вступления в силу этого закона.

2. 4 мая 1990 года Верховный совет принял Декларацию “О присоединении Латвийской Республики к международным правовым документам по вопросам прав человека”, которой присоединился к ряду международных документов, также к Международному пакту о гражданских и политических правах (далее – Пакт). В Латвии Пакт в силе с 14 июля 1992 года. В статье 25 Пакта определено, что:

“Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность:

а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;

b) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;

c) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе”.

В свою очередь, часть первая статьи 2 Пакта предусматривает, что:

“Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства”.

10 декабря 1991 года Верховный совет принял Конституционный закон “Права и обязанности человека и гражданина”, статья 44 которого определила, что законом могут быть установлены необходимые ограничения прав и свобод человека для защиты прав, достоинства, здоровья и нравственности других лиц, а также для гарантии государственной безопасности, общественного порядка и спокойствия.

4 июня 1997 года Сазьма приняла Закон “О Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и ее 1, 2, 4, 7 и 11 протоколах”, которым присоединилась к упомянутой Конвенции и ряду ее протоколов. К тому же, в статье 4 этого закона Латвия признала обязательной для себя юрисдикцию Европейского суда по правам человека по всем вопросам, которые касаются интерпретации и применения упомянутой Конвенции и ее протоколов.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) в Латвии вступила в силу 27 июня 1997 года. Статья 14 Конвенции определяет: “Пользование правами и свободами, изложенными в настоящей Конвенции, обеспечивается без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как то: в отношении пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства”.

В свою очередь, в соответствии со статьей 3 Протокола 1 Конвенции: “Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются периодически организовывать свободные и тайные выборы в условиях, способствующих свободному волеизъявлению народа при выборе законодательной власти”.

15 октября 1998 года Сазьма дополнила Конституцию разделом 8 “Основные права человека”, который вступил в силу 8 ноября 1998 года. Во включенной в этот раздел статье 89 сказано: “Государство признает и защищает основные права человека согласно настоящей Конституции, законам и обязательным для Латвии международным договорам”. В свою очередь статья 101 предусматривает, что “Каждый гражданин Латвии имеет право в предусмотренном законом порядке участвовать в деятельности государства и самоуправлений, а также нести государственную службу”.

**3.** Пятая Сазьма была избрана в соответствии с Законом от 20 октября 1992 года “О выборах в 5-й Сейм”, часть первая статьи 21 которого устанавливает, что “Кандидатом может быть предложен любой гражданин Латвии, даже если он и не проживает в избирательном округе, в котором предложен кандидатом, если он в установленном Центральной избирательной комиссией порядке подписал заявление о том, что он не был и в настоящее время не является штатным или

внештатным работником Комитета государственной безопасности СССР, ЛССР, Министерства обороны СССР, службы безопасности или разведывательной службы армии либо контрразведки России (правопреемницы СССР) и других государств, а также агентом, резидентом или держателем конспиративной квартиры этих учреждений”. Это заявление прилагается к списку кандидатов. Часть вторая этой статьи устанавливает, что “Кандидатом может быть предложен гражданин Латвии, если его право работать на государственной службе или право занимать определенные государственные должности не ограничено в установленном законодательными актами порядке”.

25 мая 1995 года Сазэйма приняла Закон о выборах в Сазэйму, который вступил в силу 6 июня 1995 года. Пункты 5 и 6 статьи 5 Закона о выборах в Сазэйму установили, что:

“Кандидатами для избрания в Сазэйму не могут быть предложены и в Сазэйму не могут быть избраны лица, которые:

...

5) являются или были штатными работниками служб государственной безопасности, разведывательной службы или контрразведки СССР, Латвийской ССР или других государств;

6) после 13 января 1991 года работали в КПСС (КПЛ), в Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, в Объединенном совете трудовых коллективов, в Организации ветеранов войны и труда, во Вселатвийском комитете спасения общества или их региональных комитетах”.

13 января 1994 года Сазэйма приняла Закон о выборах в городскую думу, районный совет и волостной совет, в пункте 4 статьи 9 которого установлено, что:

“Кандидатами для избрания в думу (совет) не могут быть предложены и в думу (совет) не могут быть избраны лица:

...

4) которые являются или были штатными или внештатными работниками Комитета государственной безопасности СССР или Латвийской ССР, Министерства обороны СССР, службы государственной безопасности СССР, разведывательной службы армии или контрразведки России и других государств либо резидентами или держателями конспиративной квартиры”.

6 ноября 1996 года Сазьма внесла изменения в упомянутую статью 9: дополнила ее новым пунктом 5, и в дальнейшем в момент возбуждения дела, пункты 5 и 6 статьи 9 Закона о выборах в городскую думу, районный совет и волостной совет были в силе в следующей редакции:

“Кандидатами для избрания в думу (совет) не могут быть предложены и в думу (совет) не могут быть избраны лица:

...

5) которые после 13 января 1991 года работали в КПСС (КПЛ), в Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, в Объединенном совете трудовых коллективов, в Организации ветеранов войны и труда, во Вселатвийском комитете спасения общества или их региональных комитетах;

6) которые являются или были штатными или внештатными работниками Комитета государственной безопасности СССР или Латвийской ССР, Министерства обороны СССР, службы безопасности, разведывательной службы армии либо контрразведки России и других государств либо резидентами или держателями конспиративной квартиры”.

6 декабря 1996 года Сазьма приняла закон, которым было изменено название Закона о выборах в городскую думу, районные советы и волостные советы и в дальнейшем, также и в момент возбуждения дела, название этого закона было таково: “Закон о выборах в городскую думу и волостной совет”.

6 апреля 2000 года Сазэйма приняла Закон “О внесении изменений в Закон о выборах в городскую думу и волостной совет”, который вступил в силу 4 мая 2000 года и которым было выражено в новой редакции как название соответствующего закона о выборах – “Закон о выборах в городскую думу, краевую думу и волостной совет” (далее – Закон о выборах самоуправлений), так и пункт 6 статьи 9:

“Кандидатами для избрания в думу (совет) не могут быть предложены и в думу (совет) не могут быть избраны лица:

...

б) которые являются или были штатными работниками служб государственной безопасности, разведывательной службы либо контрразведки СССР, Латвийской ССР или других государств”.

**Заявитель** считает, что пункты 5 и 6 статьи 5 Закона о выборах в Сазэйму и пункты 5 и 6 статьи 9 Закона о выборах в городскую думу и волостной совет (далее – оспариваемые нормы) не соответствуют статьям 89 и 101 Конституции, статье 14 Конвенции и статье 25 Пакта, и просит признать оспариваемые нормы не имеющими силы.

В заявлениях выражено мнение, что эти нормы, которые ограничивают круг полноправных граждан Латвии, имеющих право участвовать в деятельности Сазэймы (в том числе право быть кандидатом и быть избранным в Сазэйму) и в деятельности самоуправлений [в том числе право быть кандидатом и быть избранным в думу (совет) самоуправлений] находятся в противоречии со статьей 101 Конституции, которая не предусматривает ограничения прав граждан в таком объеме.

В заявлениях подчеркивается, что оспариваемые нормы запрещают предложить кандидатами и избрать соответственно в Сазэйму или в думу (совет) самоуправления граждан Латвии именно из-за их политических взглядов, ибо в период времени с 13 января до 10 сентября 1991 года ни одна из упомянутых в

оспариваемых нормах организаций не была запрещена и деятельность в них в этот период времени оценивается как общественно-политическая деятельность, что само по себе не создает признаков состава какого-либо преступного деяния. Таким образом, оспариваемые нормы находятся в противоречии как со статьей 14 Конвенции, которая устанавливает, что осуществление упомянутых в Конвенции прав обеспечивается без какой-либо дискриминации, также независимо от политических или других взглядов, так и со статьей 25 Пакта, которая предусматривает право и возможность каждого голосовать и быть избранным в подлинных периодических выборах, проводимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей, без какой бы то ни было упомянутой в статье 2 настоящего Пакта дискриминации и без необоснованных ограничений, а значит без какого-либо различия по политическому или другому убеждению.

В связи с выраженным Саэймой в письменном ответе мнением о том, что статья 14 Конвенции распространяется только на осуществление упомянутых в Конвенции прав и свобод, заявитель дополнил свое юридическое обоснование, указав на статью 3 Протокола 1 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются периодически проводить свободные и тайные выборы в условиях, способствующих свободному волеизъявлению народа при выборах законодательной власти. Заявитель считает, что выборы нельзя признать свободными, если представителям целой группы граждан запрещена возможность из-за их политических взглядов быть избранными в парламент и в местные органы власти – это означает ограничение свободного волеизъявления избирателей, ибо они этих кандидатов в депутаты, в отношении которых действуют ограничения пассивных избирательных прав, считают единственными, которые могли бы представлять их в структурах власти. Одновременно заявитель пришел и к такому выводу, что право отдельных граждан Латвии участвовать в деятельности Саэймы

Латвийской Республики согласно положениям пунктов 5 и 6 статьи 5 Закона о выборах в Сазиму ограничено на основании политических убеждений этих граждан и на их предыдущей деятельности, но такие ограничения не соответствуют ни Конституции, ни обязательным для Латвии международным договорам.

Представители заявителя подчеркнули, что согласно статье 91 Конституции основные права человека должны осуществляться без какой-либо дискриминации, а оспариваемые нормы допускают дискриминацию по политической принадлежности. Кроме того, не давая юридического обоснования, указывается, что оспариваемые нормы не соответствуют статьям 10 и 11 Конвенции.

Представители заявителя ссылаются на точку зрения, которая выражается в практике Европейского суда по правам человека, а именно, “выражение “в условиях, способствующих свободному волеизъявлению народа при избрании законодательной власти” в сущности означает не только свободу слова, которую защищает также статья 10 Конвенции, но и равноправие всех граждан и право голосовать и баллотироваться” [см. Решение Европейского суда по правам человека по делу *Mathieu-Mohin and Clerfaut* (1987)].

В свою очередь, ссылаясь на дело Европейского суда по правам человека *Gitonas and others v. Greece*, заявитель выразил мнение, что “государство в известной мере допускает создание в своем конституционном порядке законов, которые управляют статусом парламентариев, включая в них также дисквалификационные критерии. Однако критерии гарантирования независимости депутатов, а также критерии гарантирования электорату свободы выбора отличаются от общих интересов и зависят от своеобразия исторических и политических факторов каждого государства. Количество ситуаций, предусмотренных в конституциях и в законодательстве по выборам во многих государствах Совета Европы, создает возможность разнообразия в выборе критериев, однако ни один из этих критериев нельзя считать более обоснованным

чем какой-либо другой, который обеспечивает волеизъявление человека через свободные, справедливые и регулярные выборы”.

Заявитель подчеркнул, что, устанавливая ограничения в законах о выборах с целью защиты законных интересов государства, в данном случае безопасности государства, Сазьма несоответственно заявленной цели нарушила более важное право – а именно, право свободного волеизъявления. К тому же, установление оспариваемых ограничений лицам, которые после 13 января 1991 года работали в КПСС (КПЛ), в Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, в Объединенном совете трудовых коллективов, в Организации ветеранов войны и труда, во Вселатвийском комитете спасения общества или в его региональных комитетах, нельзя обосновывать необходимостью гарантирования безопасности государства, ибо эти ограничения установлены только после того, когда уже целый законодательный период проработали 5 Сазьма и в 1994 году избранные самоуправления. Как в 5 Сазьме, так и в думах (советах) самоуправлений в это время были реально избраны и, не создавая угрозы безопасности государства, работали многие лица, которым в настоящее время запрещены пассивные избирательные права.

Заявитель также указал, что Европейский суд по правам человека восстановил права Социалистической партии Турции даже несмотря на то, что в ее программе упомянута диктатура пролетариата.

Заявитель признал, что статья 3 Протокола 1 Конвенции не распространяется на выборы самоуправлений, однако указал, что запрет быть избранным в самоуправления дискриминирующим образом нарушает установленные в статьях 10 и 11 Конвенции права.

Представитель заявителя утверждал, что в оспариваемых нормах усматриваются признаки коллективной ответственности, ибо они предусматривают ограничения в связи с принадлежностью к указанным организациям, а не с

характером деятельности каждого лица. К тому же в практике юрисдикции Латвии термин “работал” трактуется таким образом, что достаточно констатировать формальную принадлежность к организации, чтобы лицу была запрещена возможность быть кандидатом.

**Сазьма** в письменном ответе утверждает, что оспариваемые нормы не находятся в противоречии со статьями 89 и 101 Конституции, статьей 14 Конвенции, статьей 3 Протокола 1 и статьей 25 Пакта, и просит заявления депутатов Сазьмы считать необоснованными и отклонить их.

В письменном ответе подчеркивается, что установленные в статье 101 Конституции права принимать участие в деятельности государства и самоуправлений не являются абсолютными, ибо включают условие – “в предусмотренном законом порядке”. Таким образом, Конституция предусматривает, что порядок использования этих прав устанавливается законом. Как Закон о выборах в Сазьму, так и Закон о выборах самоуправлений являются такими законами, и в них предусмотрен механизм для осуществления этих прав, а также определен круг тех лиц, право которых быть избранными ограничено.

Сазьма выражает мнение, что любая избирательная система оценивается с учетом политического развития государства. Необходимо принимать во внимание обстоятельства, в которых устанавливаются ограничения. Оспариваемые нормы направлены не против плюрализма идей в Латвии, а против группы лиц, которые совсем недавно активными действиями стремились воспрепятствовать образованию демократического Латвийского государства и возвращению Латвии в семью демократических государств. Целью ограничений является защита национальной безопасности Латвии и демократического государственного строя. С учетом ранее упомянутого, а также того, что все еще по-прежнему существует необходимость укреплять безопасность государства и демократический строй, ограничения необходимо считать соразмерными с достижениями упомянутых

целей. По существу эти ограничения пассивных избирательных прав не ограничивают демократию и многообразие идей, а совсем наоборот – укрепляют демократию и плюрализм.

В отношении высказанного в заявлениях мнения, что запрет направлен против лиц с отличающимися политическими взглядами, Сазэйма обращает внимание на то, что запрещено быть кандидатами только тем лицам, которые своей деятельностью в упомянутых организациях засвидетельствовали, что они против восстановления государственности Латвии.

Сазэйма подчеркивает, что ратифицируя Протокол 1 Конвенции, Латвия взяла на себя обязательства периодически проводить свободные и тайные выборы, которые способствуют свободному волеизъявлению народа при избрании законодательной власти. Статья 6 Конституции дополняет статью 3 Протокола 1 Конвенции и точно определяет принципы и систему выборов в Латвии. Статья 9 Конституции определяет общие критерии, которым должно соответствовать лицо, если оно желает быть кандидатом. Один из них – полноправие – Конституция оставляет в компетенции законодателя.

Сазэйма обращает внимание на сущность включенного в статью 14 Конвенции термина “дискриминация” и на то, что в соответствии с практикой Европейского суда по правам человека дискриминацией нельзя считать какие-либо отличия в применении упомянутых в Конвенции прав. Принцип равноправия был бы нарушен, если бы отличия не были бы обоснованно и объективно оправданы, принимая во внимание соответствующую законную цель и соразмерность.

В письменном ответе указано, что определенное в статье 25 Пакта право быть избранным не является абсолютным. Статья 25 Пакта должна осуществляться без упомянутых в статье 2 Пакта дискриминации и необоснованных запретов. Таким образом, Пакт допускает обоснованные ограничения, и необходимо принимать во внимание, что не все ограничения считаются дискриминирующими. Положения

оспариваемых норм направлены на защиту территориальной целостности, национальной безопасности и демократического государственного строя и считаются обоснованными и соответствующими статье 25 Пакта.

С учетом ранее упомянутой аргументации Саэйма считает, что оспариваемые нормы соответствуют статье 89 Конституции, которая устанавливает, что государство признает и защищает основные права человека согласно Конституции, законам и обязательным для Латвии международным договорам.

*Представитель Саэймы на судебном заседании признал заявления необоснованными, просил их отклонить и утверждал, что оспариваемые нормы соответствуют статьям 89 и 101 Конституции, статье 14 Конвенции, статье 3 Протокола 1 и статье 25 Пакта.*

Представитель Саэймы подчеркнул, что право участвовать в выборах и в демократических государствах всегда ограничивается и совокупность избирателей всегда меньше совокупности граждан. Важно обосновать эти ограничения. Он сделал вывод, что теоретически в выборах имеют право участвовать все, кто имеет избирательное право, и обоснованные ограничения этого права допустимы постольку, поскольку они не находятся в противоречии с упомянутым в статье 1 Конституции понятием демократии, общей сущностью выборов и другими статьями Конституции. К тому же необходимо учесть, что ограничения избирательных прав воспринимаются достаточно чувствительно и что исключения из принципа, конечно, интерпретируются узко.

В отношении статьи 3 Протокола 1 Конвенции представитель Саэймы дополнил высказанные в письменном ответе аргументы, указав, что к упомянутым в этой статье избирательным правам применим порядок определения общих ограничений и поэтому необходимо давать оценку, имеет ли конкретное ограничение прав законную цель и необходимо ли оно в демократическом обществе.

Представитель Саэймы обратил внимание на то, что в демократическом государстве признан так называемый принцип самооберегающей демократии – это значит, что в пределах пропорциональности демократический государственный строй необходимо защищать от людей, которые угрожают ему или которые в этическом смысле не квалифицируются, чтобы стать представителями демократического государства на политическом или управленческом уровне. Он высказал мнение, что в конкретных исторических и политических условиях во многих государствах приняты известные условия, чтобы не только устранить актуальные угрозы безопасности государству, но и обеспечить то, что граждане не принуждаются принимать как представителей государственной власти лиц, которые своей деятельностью доказали, что не были лояльны к демократическому строю государства. В противном случае была бы подорвана правдоподобность публичной власти и вместе с этим также легитимность, что является абсолютным требованием демократии.

Представитель Саэймы подчеркнул, что любая избирательная система оценивается с учетом политического развития государства. Необходимо учитывать исторические и политические условия, в которых установлены эти ограничения.

Он выразил мнение, что оспариваемые ограничения являются обоснованными и оправданными. Запрет бывшим и настоящим работникам служб безопасности иностранных государств, в первую очередь, оккупационной власти СССР, стать депутатами Саэймы вытекает из интересов национальной безопасности и территориальной целостности Латвии. Это распространяется не только на настоящих, но также и на бывших штатных работников этих органов, которые не декларировали этот факт для гласности и поэтому все еще подвержены шантажу. Кроме того, ограничение связано с необходимым в демократическом государстве доверием общества политическим представителям своего государства, которые должны удостоверить известный минимум политической лояльности и демократической политической этики. Это нельзя признать в отношении лиц,

которые работали в аппарате, осуществляющем оккупационную власть – аппарате непосредственного притеснения и прямых репрессий. В свою очередь, лица, которые после 13 января 1991 года работали в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, в Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете спасения общества и в его региональных комитетах, во время восстановления независимости хотели сохранить в Латвии тоталитарный, недемократический режим и сопротивлялись восстановлению независимости. В этом случае первичным является легитимный интерес демократического общества требовать от своих политических представителей в известной мере минимум лояльности и политической этики. Лица, которые активно участвовали в борьбе против независимой и демократической Латвии, такой минимум государственной и демократической лояльности и этики засвидетельствовать не могут.

Высказывая утверждение о том, что оспариваемые ограничения соответствуют принципу соразмерности, представитель Саэймы указал, что Латвийское государство практически не применяло никаких уголовно-правовых санкций в отношении лиц, которые в решающий момент своим участием в упомянутых в законе организациях и органах укрепляли позиции тех антигосударственных сил, которые активно боролись против этого государства и против демократического строя. Поэтому отдельные ограничения в занятии должностей не могут считаться несоразмерными.

Говоря об ограничениях, установленных для лиц, которые являются или были штатными работниками служб безопасности, разведывательных или контрразведывательных служб СССР, Латвийской ССР или иностранных государств, представитель Саэймы обратил внимание на статью 17 Закона “О хранении, использовании документов бывшего Государственного комитета безопасности и констатации факта сотрудничества лиц с КГБ”, согласно которой ограничения не являются бессрочными. К тому же, вычеркивание кандидатов из

списка кандидатов происходит не в результате административного произвола, а на основании индивидуального решения суда. Таким образом, этим лицам гарантирована защита справедливого суда, а также право использовать адвоката.

В связи с ограничениями, установленными для лиц, которые после 13 января 1991 года работали в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете спасения общества или в его региональных комитетах, представитель Сазймы подчеркнул, что эти ограничения предусматривают индивидуальную, а не коллективную ответственность, то есть, они распространяются только на тех членов упомянутых организаций, которые работали в этих организациях после 13 января 1991 года. И в этом случае вычеркивание кандидатов из списка кандидатов не является административным произволом, а основывается на индивидуальном решении суда.

Представитель Сазймы указал, что Латвийское государство было очень либерально в отношении уголовного наказания представителей власти предыдущего режима, и напротив в отношении определения других ограничений – достаточно последовательно. Он сделал заключение, что принцип соразмерности учтен и польза, которую Латвийское общество в целом получает от упомянутых ограничений, важнее чем ограничение прав отдельных лиц.

Конституционный суд **констатировал:**

1. Согласно статье 1 Конституции Латвия является независимой демократической республикой. В свою очередь, статья 101 Конституции предусматривает очень важные права, которые служат гарантом существования демократического строя и направлены на обеспечение легитимности демократического государственного строя. Это право каждого гражданина Латвии в предусмотренном законом порядке участвовать в деятельности государства и самоуправления. Однако эти права не являются абсолютными, ибо статья 101

Конституция включает условие – “в предусмотренном законом порядке”. Тем самым Конституция определяет, что использование этого вида прав устанавливается законом.

В теории конституционных прав признается, что конституция может оставить в ведении законодателя положения и пределы содержания конкретных основных прав. “В таком случае основные права действуют “по критериям закона”..., наконец, все зависит от рядового законодателя... Полномочия законодателя в области регулирования могут быть позитивными или негативными: позитивные – как право более подробно определять содержание основных прав, негативные – как полномочия ограничивать основные права” (см. *Deutsches Staatsrecht. Dr. Theodor Maunz und Dr. Reinhold Zippelius. C.H.Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 1991, S.158-159*).

Оценивая ход принятия в Сaeиме статьи 101 Конституции, видно, что внесенные в редакцию статьи 101 во время третьего чтения изменения толкуются как воля законодателя не только определять критерий пользования этими правами “полноправие гражданина” (первое и второе чтение законопроекта), но еще более – оставить в сфере действия других законов определение круга тех граждан Латвии, которым статьей 101 Конституции предоставлены права участвовать в деятельности государства и самоуправлений. Включив в текст статьи 101 Конституции слова “в предусмотренном законом порядке” законодатель установил, что пользователь правами в любом конкретном случае слова “каждый гражданин Латвии” должен толковать во взаимосвязи с установленными в законах ограничениями.

Принимается во внимание высказанное представителем Сaeимы мнение, что “право принимать участие в выборах и в демократических государствах всегда ограничивается”.

В отношении оспариваемых норм Закона о выборах в Сазэму статья 101 Конституции толкуется во взаимосвязи со статьей 9 Конституции. Порядок, в котором обеспечивается право лица участвовать в деятельности Сазэмы в случаях, когда лицо стремится стать депутатом Сазэмы, должен соответствовать установленному в статье 9 Конституции, а именно, что “В Сазэму может быть избран каждый полноправный гражданин Латвии, которому к первому дню выборов исполнился двадцать один год”.

И Учредительное собрание в ходе обсуждения и принятия статьи 9 Конституции как во втором, так и в третьем чтении затрагивало вопрос об ограничении избирательных прав, принимая решение, закрепляются ли они в Конституции. Как отметил 11 октября 1921 года на заседании Учредительного собрания референт Маргерс Скуйениекс, “есть известные категории граждан, которые, без сомнения, не могут иметь избирательные права, например, слабоумные, лица, находящиеся под опекой, преступники, совершившие тяжкие уголовные преступления и др. По существу большинство комиссии за то, чтобы эти статьи были включены в один или другой закон: или же в закон о выборах, или же в Конституционный закон” (*Стенограммы Учредительного собрания Латвийской Республики, тетрадь 14, стр.1575*). Поэтому обоснованным является мнение представителя Сазэмы о том, что статья 9 Конституции уполномочивает Сазэму уточнить по форме содержание понятия “полноправный гражданин” в Законе о выборах в Сазэму.

Убедительным является также мнение представителя Сазэмы о том, что обоснованные ограничения этих прав допустимы лишь настолько, насколько они не находятся в противоречии с упомянутым в статье 1 Конституции понятием демократии, общей сущностью выборов и другими статьями Конституции, что “ограничения избирательных прав воспринимаются достаточно чувствительно и что исключения из принципа, конечно, интерпретируются узко”.

Таким образом, законодатель, принимая оспариваемые правовые нормы, не нарушил статью 101 Конституции, а выполнил задачу этой статьи – издать необходимую правовую норму для осуществления основных прав.

2. 4 мая 1990 года Верховный совет, приняв Декларацию “О присоединении Латвийской Республики к международным правовым документам по вопросам прав человека”, провозгласил, что признает обязательными ряд международных документов в области прав человека, также Пакт и принятую ООН в 1948 году Всеобщую декларацию прав человека.

Пакт включен в Хартию (билль) по правам человека ООН, в которую входят важнейшие принятые ООН в области прав человека документы глобального характера, среди них Всеобщая декларация прав человека.

Часть первая статьи 21 Всеобщей декларации прав человека определяет, что “Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей”, в свою очередь, часть третья этой статьи предусматривает, что “воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования”. Включение данной статьи в упомянутую Декларацию в свое время было “революцией в революции”, ибо это “устанавливало не только равные и неотъемлемые права индивида в отношении государства, но и минимум требований относительно структур и функционирования государства: полномочия государственной власти должны быть обоснованы волей народа, а также должна существовать система, которая обеспечивает возможности демократического участия и равные политические права каждого гражданина” (см. *The Universal*

*Declaration of Human Rights: A Commentary. Scandinavian University press, Oslo, 1992. p.299).*

Статья 21 Всеобщей декларации прав человека толкуется в тесной взаимосвязи как с утвержденным в статьях 1, 2, 4 и 7 этой Декларации принципом равноправия, так и с установленным в статье 29, а именно, что каждый человек имеет обязанности перед обществом и, осуществляя свои права и свободы, должен подчиняться только установленным законом ограничениям, целью которых является исключительно обеспечение должного признания и уважения прав и свобод других людей и удовлетворение справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе. Более того – осуществление этих прав и свобод ни в коем случае не должно противоречить целям и принципам ООН, то есть, недопущение и предотвращение угроз миру и безопасности, уважение принципа равноправия и суверенитета государств.

Идеи Всеобщей декларации прав человека конкретизированы в Пакте, в статью 25 которого включены нормы, устанавливающие права каждого гражданина без какой-либо упомянутой в статье 2 Пакта дискриминации и без необоснованных ограничений голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах. В соответствии с практикой интерпретации Пакта нормы его статьи 25 распространяются не только на выборы Саэймы, но и выборы думы (совета) самоуправлений (см. *The Universal Declaration of Human Rights: A Commentary. Scandinavian University press, Oslo, 1992., p.307).*

Статья 25 Пакта, хотя и подчеркивает недопустимость дискриминации в отношении осуществления упомянутых в ней прав, признает возможность ограничения этих прав, подчеркивая, что “каждый гражданин должен иметь ...без необоснованных ограничений право и возможность”. Следовательно, установление

обоснованных ограничений в отношении включенных в статью 25 Пакта прав является допустимым.

Комитет по правам человека ООН 10 ноября 1989 года (37 сессия), одобряя комментарии Верховного комиссара ООН по правам человека о сущности дискриминации, признал, что не каждое отличающееся отношение считается дискриминацией. Дискриминацией не считается установление разумных и объективных различий с целью того, что Пакт признает легитимным. К тому же Генеральная Ассамблея ООН, оценивая включенное в статью 25 Пакта регулирование, признает, что усилия международного сообщества по повышению эффективности принципа периодических и подлинных выборов не должны нарушать суверенные права каждого государства свободно выбирать и развивать свою политическую, социальную, экономическую и культурную систему, не смотря на то, соответствует ли это выбору других государств (*см. Резолюция A/RES/44/146 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 декабря 1989 года*).

3. Выполнение обязательств, установленных в статье 3 Протокола 1 Конвенции, является существенно важным условием для демократической и основанной на правах человека системы государственной власти. Эта статья гарантирует основу демократического общества – существование избранного на определенный период времени репрезентативного законодателя (*см. The Greek case, Comm. Report 05.11.69, para. 416, Yearbook 12pp. 179 – 180*), ибо согласно преамбуле Конвенции основные права человека и свободы в государстве лучше всего сохранить при помощи “имеющей силу политической демократии”.

Эта статья включает в себя положения о выборах законодателя, но не включает положения о выборах самоуправлений (*см. Frede Castberg. The European Convention on Human Rights. A. W. Sithoff-Leiden Oceana publications inc. – Dobbs ferry, N. Y., 1974., p.181*). Следовательно, статья 3 Протокола 1 Конвенции не распространяется на Закон о выборах самоуправлений.

Как признал Европейский суд по правам человека в деле *Mathieu-Mohin and Clerfayt*, хотя у государств имеется “обширный резерв для оценки в этой сфере (*wide margin of appreciation in this sphere*)”, каждое средство или требование, ограничивающие установленное в статье 3 Протокола 1 Конвенции, должно соответствовать следующим предварительным условиям: для этого необходима легитимная цель, и использование средства не должно быть несоразмерным с этой целью; права в каком-либо вопросе можно уменьшать лишь “в таком объеме, чтобы не отнять сущности прав и не ослабить их эффективности”; необходимо уважать “принцип равного отношения ко всем гражданам”; не могут быть использованы ограничения, которые являются самовольными (*arbitrary*) (*см. The Human Rights Act 1998: Enforcing The European Convencion In The Domestic Courts. p.390*).

Поэтому обоснованным признается мнение представителя Саэймы о том, что на упомянутые в статье 3 Протокола 1 избирательные права распространяется общий порядок установления ограничений и что необходимо оценить, имеет ли определенное ограничение прав законную цель и необходимо ли оно в демократическом обществе.

4. Необоснованным является утверждение заявителя о том, что оспариваемые нормы, запрещающие предложить кандидатами и избрать в Саэйму или самоуправление граждан Латвии, дискриминируют их из-за политической принадлежности, что находится в противоречии с включенным в статью 2 Пакта и статью 14 Конвенции запретом дискриминации, связанной с политическими убеждениями (взглядами) лица. Оспариваемые нормы предусматривают не отличающееся отношение в зависимости от политических убеждений (взглядов) лица, а ограничение избирательного права за деятельность против восстановленного демократического строя после 13 января 1991 года.

Европейский суд по правам человека считает, что статья 14 Конвенции не включает никакого отличающегося отношения (difference in treatment) относительно запретов по реализации признанных в Конвенции прав и свобод. Принцип равного отношения признается нарушенным лишь тогда, когда определение отличий не имеет объективного или обоснованного оправдания и законной цели. Существование такого оправдания необходимо оценивать в связи с целями и последствиями рассматриваемого вопроса, которые обычно доминируют в демократическом обществе [см. *Решение Европейского суда по правам человека: Belgian Linguistic case (1968) un Karlheinz Schmidt v. Germany (1994)*].

Следует согласиться с выраженным Саэймой мнением, что и Пакт допускает обоснованные ограничения избирательного права и что не все ограничения считаются дискриминирующими.

Конституционный суд, ознакомившись с мнением представителей заявителя и мнением представителя Саэймы, а также с практикой Центральной избирательной комиссии и судов общей юрисдикции о применении оспариваемых правовых норм, считает, что необходимо выяснить истинное содержание и значение термина “работать”.

Выяснив словесный смысл данного термина, видно, что “работать” обозначает длительное время осуществлять что-то, активно участвовать, быть привлеченным к работе (см. *Словарь латышского языка. Рига, Авотс, 1998, стр.168*).

Изучая введение упомянутого термина в оспариваемые нормы, видно, что депутат Марис Гринблатс, поддерживая предложение фракции “Тевземей ун Бривибай” о включении оспариваемой правовой нормы в пункт 6 статьи 5 Закона о выборах в Саэйму, на заседании Саэймы 25 мая 1995 года указал на возражения Юридической комиссии и отметил, что, если выходят “на свет факты, что он где-то в одном, другом или третьем все же работал или находился, то эти факты свидетельствуют о том, что он нарушил закон и представил о себе неверные

сведения”. И депутат Марис Будовскис на этом же заседании слово “работать” трактовал в его более широком значении, то есть, считал, что члены соответствующих антигосударственных организаций “не могут входить далее в политическую сферу”.

Однако 18 декабря 1997 года при обсуждении изменений в пункте 6 статьи 5 Закона о выборах в Сазйму предложение депутата Мариса Гринблатса о замене слова “работавших” на формулировку “являются или были товарищами, участниками или членами в этих организациях или советах” было отклонено. Например, депутат Илмарс Бишерс указал: “Мы не в восторге от этой формулировки “работали”, так как мы также понимаем, что это трудно доказать, но намного труднее, намного опаснее было бы принять поправки господина Гринблатса. Почему? Потому что многие из членов коммунистической партии формально не вышли из коммунистической партии... есть много таких, которые просто порвали публично свои членские партийные билеты, я знаю много таких, которые оставили эту партию, и, даже если они вышли из нее, у нас нет никакой уверенности в том, рассмотрели ли комитеты компартии эти предложения. Может быть, они сложили их в кучу, и формально в архивах можете выйти на то, что они формально не исключены”.

Тем самым законодатель связывал ограничения со степенью индивидуальной ответственности каждого лица в реализации целей и программ этих организаций и включенное в оспариваемые нормы ограничение – быть избранным в Сазйму или самоуправление – было связано с деятельностью конкретного лица в соответствующих общественно-политических организациях.

Лишь формальная принадлежность к упомянутым организациям не может служить причиной тому, что лицо не может быть предложено кандидатом и избрано в Сазйму. Например, согласно статье 5 постановления Верховного совета от 23 августа 1991 года “Об антиконституционной деятельности

Коммунистической партии Латвии в Латвийской Республике” “принадлежность к Коммунистической партии Латвии не является основанием для ограничения прав человека, дискриминации и преследования”. И в постановлении Верховного совета от 10 сентября 1991 года “О прекращении деятельности некоторых общественных и общественно-политических организаций” констатируется главным образом активная деятельность упомянутых там организаций и их лидеров против государственной независимости Латвии.

Таким образом, оспариваемые нормы направлены только против тех лиц, которые активной деятельностью после 13 января 1991 года в условиях присутствия оккупационной армии пытались восстановить прежний режим, но не распространяются на лиц с отличающимися политическими убеждениями (взглядами). Характерная для отдельных судов тенденция концентрироваться только на констатации факта формальной принадлежности и не давать оценки деятельности лица не соответствует цели, которой законодатель, принимая оспариваемую правовую норму, стремился достичь.

**5.** Статья 89 Конституции определяет, что государство признает и защищает основные права человека согласно Конституции, законам и обязательным для Латвии международным договорам. Из этой статьи видно, что целью законодателя не было противопоставление входящих в Конституцию норм по правам человека международным нормам по правам человека, а совсем наоборот – добиться взаимной гармонии этих норм.

В случаях, когда имеются сомнения о содержании входящих в Конституцию норм по правам человека, они толкуются по возможности в соответствии с интерпретацией, которая применяется в практике применения международных норм по правам человека. Практика Европейского суда по правам человека, которая согласно обязательствам, взятым на себя Латвией (*статья 4 Закона “О Европейской конвенции о защите прав и свобод человека” от 4 ноября 1950 года и*

ее протоколы 1, 2, 4, 7 и 11), является обязательной в отношении интерпретации норм Конвенции, и эта практика используется и при толковании соответствующих норм Конституции.

Чтобы констатировать, соответствуют ли оспариваемые ограничения статьям 89 и 101 Конституции, “обоснованны” в понимании статьи 25 Пакта и соответствуют статье 3 Протокола 1 Конвенции, необходимо оценить, являются ли входящие в оспариваемые нормы ограничения:

- 1) установленными принятым в должном порядке законом;
- 2) оправданными легитимной целью;
- 3) необходимыми в демократическом обществе.

Так как в деле нет спора о том, что оспариваемые нормы установлены законом, принятым в должном порядке, то необходимо дать оценку только двум вопросам: имеют ли ограничения легитимную цель, и необходимы ли они в демократическом обществе.

В свою очередь, чтобы констатировать, соответствуют ли оспариваемые нормы статьям 89 и 101 Конституции, статье 25 Пакта во взаимосвязи со статьей 2 Пакта и статье 3 Протокола 1 Конвенции во взаимосвязи со статьей 14 Конвенции, необходимо оценить, ограничивают ли оспариваемые нормы права перечисленных в них лиц в дискриминирующем виде, а именно:

- 1) имеют ли ограничения легитимную цель;
- 2) являются ли ограничения соразмерными с этой целью.

**6.** Декларацией “О восстановлении независимости Латвийской Республики” от 4 мая 1990 года было восстановлено действие статей 1, 2, 3 и 6 Конституции. Одновременно были в силе только те нормы Конституции Латвийской ССР, которые не находились в противоречии со статьями 1, 2, 3 и 6 Конституции.

Хотя и было восстановлено демократическое государство “для консервативного руководства КПЛ был чужд принцип парламентаризма, оно не собиралось отказаться от роли “ведущей и направляющей силы общества”. Не сумев добиться победы в выборах Верховного совета Латвийской Республики, оно принялось за противогосударственную деятельность. При стараниях КПЛ и поддерживающих ее организаций-сателлитов: КСМЛ, Интерфронта, Объединенного совета трудовых коллективов, Совета ветеранов войны и труда – был создан Вселатвийский комитет спасения общества. Эта организация, которая не представляла законную власть Латвийской Республики, в декабре 1990 года обратилась к президенту СССР М.Горбачеву с просьбой ввести прямое президентское правление” *(В.Блузма. Истоки формирования политических партий в Латвии.//В.Блузма и др. Восстановление Латвийского государства 1986-1993. Рига, 1998, стр. 268-269).*

13 января 1991 года в Риге состоялся 10 пленум ЦК КПЛ, на котором, главным образом, решалось о перенятии власти любыми средствами, допуская даже кровопролитие. Кроме того, были выдвинуты требования об уходе в отставку правительства, Верховного Совета и местных советов и выражен призыв к Вселатвийскому комитету спасения общества взять на себя власть в государстве (см. Заключение Комиссии по парламентскому расследованию, утвержденное постановлением Верховного совета от 9 июля 1992 года).

Упомянутые в оспариваемых нормах общественно-политические организации 20 августа 1991 года распространили обращение, в котором известили население Латвийской Республики о том, что в Латвии введено чрезвычайное положение, и призвали все население выступить против тех, кто не подчиняется мероприятиям Государственного комитета по чрезвычайному положению.

Так как цели деятельности этих организаций были связаны с разрушением существующего государственного строя, их сущность была антиконституционна.

Таковыми их оценил и законодатель, приняв 24 августа 1991 года постановления “О приостановлении деятельности некоторых общественных и общественно-политических организаций” и “О прекращении деятельности учреждений государственной безопасности СССР в Латвийской Республике”. Деятельность в этих организациях была направлена против независимости и демократии Латвийской Республики.

Следовательно, целью ограничения пассивного избирательного права является защита демократического государственного строя, национальной безопасности и территориальной целостности Латвии. Оспариваемые нормы направлены не против плюрализма идей в Латвии или политических взглядов какого-либо лица, а против лиц, которые активными действиями пытались сокрушить демократический государственный строй и тем самым выступили против статьи 1 Конституции. Использование прав человека не должно быть направлено против демократии как таковой.

И в заключительном документе о человеческом измерении Копенгагенской конференции ОБСЕ в 1990 году признается, что такое развитие общества, которое основано на демократии в пределах плюрализма, является необходимым условием для обеспечения прочного мира, атмосферы безопасности, справедливости и сотрудничества в Европе.

Присоединившиеся к этому документу государства, в том числе и Латвия, признали своей обязанностью согласно своим законам и международным обязательствам защищать государственный демократический порядок против деятельности таких отдельных лиц, групп или организаций, которые используют терроризм или насилие либо отказываются отречься от терроризма или насилия, направленных на разрушение демократического порядка соответствующего государства или же разрушение такого строя в другой стране-участнице.

Хотя в Латвии и не принят специальный закон о так называемой люстрации, опыт постсоциалистических государств, полученный при преодолении последствий старого режима и переходе к демократическому государству, обобщен в резолюции Парламентской Ассамблеи Совета Европы № 1096(1996) “О мерах по ликвидации наследия бывших коммунистических тоталитарных систем” (*Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems*). В этой резолюции, с одной стороны, ссылаясь на документ № 7568 Комитета по правам человека и юридического комитета Совета Европы о гарантировании соответствующего требованиям правового государства закона о люстрации и административных мер (*Guidelines to ensure that lustration laws and similar administrative measures comply with the requirements of a state based on the rule of law*), подчеркивается, что “дисквалификация в результате процесса люстрации не должна превышать пятилетний лимит времени, ибо нельзя недооценивать возможности положительных изменений в отношениях людей и их привычках; желательно было бы, чтобы процесс люстрации закончился до 31 декабря 1999 года, так как до этого времени демократическая система в бывших коммунистических тоталитарных государствах должна была бы стать стабильной”. Однако общественно-политическая ситуация в каждом государстве должна оцениваться индивидуально, так как, с другой стороны, в этой резолюции выражены опасения в том, что переходный процесс, целью которого является ликвидация наследия бывших коммунистических тоталитарных систем, может потерпеть неудачу и в результате может появиться восстановление “бархатного” тоталитарного режима. К тому же следует учесть, что резолюция Парламентской Ассамблеи имеет лишь рекомендательный характер (см. Устав Совета Европы, к которому Латвийская Республика присоединилась Законом “Об Уставе Совета Европы” от 2 февраля 1995 года).

Сущность и эффективность прав проявляется также в их этичности. В легитимных интересах демократического общества требовать от своих

политических представителей лояльности в отношении демократии. Установив ограничения, не ставится под сомнение честь и достоинство кандидатов в значении личной правовой выгоды, а лишь ставится под сомнение то, достойны ли соответствующие лица представлять народ в парламенте или соответствующем самоуправлении. Эти ограничения распространяются на лиц, которые были штатными работниками репрессивного аппарата оккупационной власти или после 13 января 1991 года работали в упомянутых в оспариваемых правовых нормах организациях и активно выступали против восстановленной Конституции и Латвийского государства. Похожее мнение высказал и Федеральный конституционный суд ФРГ: “Кто шпионил за своим народом и притеснял его, кто обманывал его, предал и разочаровал или кто является ответственным за все это, тому нет места в Бундестаге даже тогда, когда у него нельзя отнять мандат” (см. *Решение по делу 2 BvE 1/95 от 21 мая 1996 года*).

Обоснованным является утверждение представителя Сазьмы о том, что демократический строй государства необходимо охранять от людей, которые в этическом отношении не квалифицированы стать представителями демократического государства на политическом или управленческом уровне и которые своей деятельностью доказали, что не были лояльными в отношении демократического государственного строя, то есть, от лиц, которые работали в осуществляющем прямое притеснение и прямые репрессии аппарате оккупационной власти, и лиц, которые после восстановления независимости Латвийской Республики старались восстановить тоталитарный недемократический режим и сопротивлялись легитимной государственной власти.

В основе ценностей общества лежит консенсус, в котором проявляются традиции мышления общества и его этические принципы. В рамках одного общества могут существовать различные взгляды на мир и системы ценностей. Однако необходимы объединяющие, общепризнанные и консолидирующие основные представления, на которые могли бы опираться права и вся общественная

жизнь в пределах народа, государства или общества. Чем больший плюрализм, тем больше необходимы взаимная терпимость различных взглядов и соглашение по общепринятым ценностям, несоблюдение которых исключает терпимое отношение (см. Н.Хорн, *Введение в правовую науку и правовую философию.*//*Закон и права, т.2, № 2, стр.41*).

Тем самым необоснованным является утверждение заявителя о том, что оспариваемыми нормами нарушен принцип, требующий равного отношения к гражданам, ибо права не нарушены в такой мере, что была бы отнята сущность этих прав и ослаблена их эффективность. Права должны быть этичными.

Из оспариваемых правовых норм вытекает, что ограничение пассивного избирательного права распространяется не на всех членов упомянутых организаций, а лишь на тех, кто активно действовал (активно участвовал) в этих организациях после 13 января 1991 года. Вычеркивание кандидата из списка кандидатов, если он действовал в упомянутых организациях, не является административным произволом, оно основывается на индивидуальном решении суда. Согласно закону оценка индивидуальной ответственности находится в компетенции судов общей юрисдикции. Как в Гражданско-процессуальном кодексе Латвии, так и в действующем в настоящее время Гражданско-процессуальном законе утвержден особый порядок рассмотрения дел о констатации ограничения избирательных прав. Тем самым не нарушается принцип, требующий равного отношения ко всем гражданам, гарантируется судебная защита и использованные ограничения не являются произвольными. Следовательно, цель ограничений является легитимной.

**7.** Необоснованным является утверждение заявителя о том, что ограничения пассивных избирательных прав лицам, которые действовали в упомянутых в оспариваемых нормах общественно-политических организациях, установлены

лишь после того, когда уже целый законодательный период проработали 5 Сазьма и избранные в 1994 году самоуправления.

Оспариваемые нормы действительно были приняты 25 мая 1995 года (в Законе о выборах в Сазьму) и 6 ноября 1996 года (в Законе о выборах в самоуправления), однако и ранее ограничения сходного характера были установлены или высказывались предложения об установлении таковых.

22 августа 1991 года Верховный совет принял постановление “О создании Комиссии по парламентскому расследованию для расследования попытки противозаконного государственного переворота”. Заключение этой комиссии утверждено Верховным советом 9 июля 1992 года. Этим же постановлением на основании пункта 5 части второй статьи 5 Закона “О статусе народного депутата Латвийской Республики” Верховный совет аннулировал мандаты 15 депутатов. Упомянутая норма, которая была принята в редакции 30 июня 1992 года, установила, что “Верховный совет принимает решение об аннулировании мандата депутата, если депутат действовал вопреки Конституции Латвийской Республики и другим законам, постановлениям Верховного совета, обеспечивающим существование Латвии как независимого демократического государства, если это констатировано заключением комиссии Верховного совета и утверждено на пленарном заседании Верховного совета”.

Изучая ход принятия Закона о выборах в 5 Сазьму (стенограммы заседаний, внесенные депутатами предложения), видно, что уже 11 марта 1993 года депутат Верховного совета Линардс Муциньш внес предложение об ограничении пассивного избирательного права на 10 лет работавшим по найму партийным секретарям и членам КПСС и КПЛ городских, районных в городах, районных комитетов и приравненных к ним по правам комитетов КПСС и КПЛ, которые работали в Коммунистической партии после 13 января 1991 года, советникам

президента СССР, участникам Вселатвийского комитета спасения общества и его региональных комитетов, членам Интернационального фронта трудящихся ЛССР, Объединенного совета трудовых коллективов ЛССР, Организации ветеранов войны и труда ЛССР. Однако, учитывая факт, что депутатов Верховного совета избирали “не только граждане Латвийской Республики, но и проживающие в Латвии граждане СССР, включая большое число военных оккупационной армии (Э.Левитс. *Декларация о восстановлении независимости 4 мая 1990 года.*//В.Блузма и др. *Восстановление Латвийского государства 1986-1993. Рига, 1998, стр.217*), а также учитывая выступление против всех членов и кандидатов в члены ЦК КПСС и ЦК КПЛ, работавших по найму партийных секретарей городских, районных в городах, районных комитетов и приравненных к ним по правам комитетов КПСС и КПЛ, а многие из них стали депутатами Верховного совета со значительными заслугами перед восстановлением независимости Латвии, это предложение не было принято.

Кроме того, депутаты предусматривали в других законах установить должностные ограничения, что относилось бы и к депутатам Саэймы. В части второй статьи 21 Закона о выборах в 5 Саэйму было определено, что кандидатами депутатов Саэймы нельзя предлагать также тех лиц, право которых занимать определенные государственные должности ограничено в других законодательных актах. Однако такие законы до выборов в 5 Саэйму не были приняты.

В ходе обсуждения вышеупомянутого законопроекта прозвучало мнение о том, что это временный закон, что потом 5 Саэйма, оценивая политическую ситуацию, примет постоянный закон о выборах и будет решать о необходимых ограничениях избирательных прав.

Любая избирательная система оценивается при соблюдении политического развития государства. Как свидетельствует практика законодательства после восстановления независимости Латвийской Республики, принятие законов о

выборах или внесение изменений в них было актуально непосредственно перед выборами. Поэтому и понятно, что соответствующие ограничения в Законе о выборах самоуправлений установлены только в ноябре 1996 года. И в дальнейшем законодатель оценивал исторические и политические условия развития демократии в Латвии и перед каждым выборами законы о выборах заново “открывались”.

Чтобы определить, является ли примененное средство, то есть, ограничение пассивных избирательных прав, соразмерным с целями –защитить, в первую очередь, демократический государственный строй, что обеспечивает также соблюдение общепризнанных этических норм, во-вторых, национальную безопасность и территориальную целостность Латвии, необходимо оценить политическую ситуацию в государстве и связанные с нею побочные условия. Так как законодатель неоднократно оценивал исторические и политические условия развития демократии во взаимосвязи с вопросами избирательных прав, учитывая вышеупомянутые в решении выводы, суд не считает, что в настоящее время было бы основание ставить под сомнение соразмерность примененного средства и цели.

Однако законодателю, периодически оценивая соответствующую политическую ситуацию в государстве и необходимость и обоснованность ограничений, было бы необходимо принимать решение об установлении срока ограничений в оспариваемых нормах, ибо такие ограничения пассивных избирательных прав могут существовать лишь определенное время.

На основании статей 30-32 Закона о Конституционном суде  
**Конституционный суд**

**р е ш и л :**

**Признать пункты 5 и 6 статьи 5 Закона о выборах в Сазйму и пункты 5 и 6 статьи 9 Закона о выборах в городскую думу, краевую думу и волостную**

**думу соответствующими статьям 89 и 101 Конституции Латвийской Республики, статье 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и статье 3 Протокола 1 этой Конвенции, а также статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах.**

Решение вступает в силу с момента его оглашения. Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Решение оглашено в Риге, 30 августа 2000 года.

Председатель заседания  
Конституционного суда

А. Эндзиньш

Судья Конституционного суда

Р. Апситис

Судья Конституционного суда

И. Чепане

Судья Конституционного суда

Ю. Елагинс

Судья Конституционного суда

А. Лепсе

Судья Конституционного суда

И. Скултане

Судья Конституционного суда

А. Ушацка