



КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

РЕШЕНИЕ

Именем Латвийской Республики

Рига, 15 июня 2006 года

по делу № 2005-13-0106

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания Айварс Эндзиньш, судьи Романс Аписитис, Айя Бранта, Илма Чепане, Юрис Елагинс, Гунарс Кутрис и Андрейс Лепсе,

по заявлению двадцати депутатов 8 Сазьма – Александра Голубова, Мартьяна Бекасова, Сергея Федорова, Игоря Соловьева, Владимира Бузаева, Николая Кабанова, Якова Плинера, Андриса Толмачева, Андрея Алексева, Юриса Соколовского, Олега Денисова, Яниса Юрканса, Андрея Клементьева, Валерия Агешина, Ивана Рыбакова, Александра Барташевича, Алексея Видавского, Виталия Орлова, Яниса Урбановича и Бориса Цилевича,

а также по конституционной жалобе Юриса Боярса,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики и пунктов 1 и 6 статьи 16 закона О Конституционном суде, пунктов 3 и 11 части первой статьи 17, статей 19.² и 28.¹,

в письменном процессе на судебном заседании 16 мая 2006 года рассмотрел дело

“О соответствии статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах пунктов 5 и 6 статьи 5 закона О выборах в Сазьма и

пунктов 5 и 6 части первой статьи 9 закона О выборах в городскую думу, областную думу и волостную думу”.

Констатирующая часть

1. 25 мая 1995 года Сэйма Латвийской Республики (далее – Сэйма) принял закон О выборах Сэйма, который вступил в силу 6 июня 1995 года. Пункты 5 и 6 статьи 5 данного закона определяют:

“Кандидатом на выборы Сэйма нельзя заявить и в Сэйма нельзя избрать лиц, которые: [...]

5) являются или были штатными сотрудниками служб безопасности, разведывательных служб или контрразведывательных служб бывшего СССР, Латвийской ССР или иностранных государств;

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

13 января 1994 года Сэйма принял закон О выборах в городскую думу, районную думу и волостную думу, пункт 4 статьи 9 которой определяет:

“Кандидатом на выборы в думу (совет) нельзя заявить и в думу (совет) нельзя избрать лиц: [...]

4) которые являются или были штатными или внештатными сотрудниками Комитета безопасности СССР или Латвийской ССР, Министерства обороны СССР, служб безопасности, армии, разведывательной службы или контрразведки России и других государств, резидентом упомянутых учреждений или держателем конспиративной квартиры.”

6 ноября 1996 года Сэйма изменил статью 9 упомянутого закона: дополнил его новым пунктом 5, и в дальнейшем пункты 5 и 6 статьи 9

закона О выборах в городскую думу, районную думу и волостную думу были в силе следующей редакции:

“Кандидатом на выборы думы (совета) нельзя заявить и в думу (совет) нельзя избрать лиц: [...]

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

6) которые являются или были штатными или внештатными сотрудниками Комитета безопасности СССР или Латвийской ССР, Министерства обороны СССР, служб безопасности, армии, разведывательной службы или контрразведки России и других государств, резидентом упомянутых учреждений или держателем конспиративной квартиры.”

6 декабря 1996 года Сазьма принял закон, согласно которому было изменено название закона в городскую думу, районную думу и волостную думу, изложив его в следующей редакции: “Закон О выборах в городскую думу и волостную думу”.

4 апреля 2000 года Сазьма принял закон “Об изменениях в законе О выборах в городскую думу и волостную думу”, который вступил в силу 4 мая 2000 года и согласно которому в новой редакции было изложено как название закона о выборах – “Закон О выборах в городскую думу, областную думу и волостной совет” (далее – Закон о выборах самоуправлений), так и пункт 6 статьи 9:

“Кандидатом на выборы думы (совета) нельзя заявить и в думу (совет) нельзя избрать лиц: [...]

6) которые являются или были штатными сотрудниками служб безопасности, разведывательных служб или контрразведывательных служб бывшего СССР, Латвийской ССР или иностранных государств.”

2. Согласно декларации Верховного совета от 4 мая 1990 года “О присоединении Латвийской Республики к международно-правовым документам по вопросам прав человека” Латвия присоединилась к ряду международных документов, в том числе и к Международному пакту о гражданских и политических правах (далее – Пакт). В Латвии Пакт в силе с 14 июля 1992 года. Статья 25 пакта определяет, что:

“У каждого гражданина без любой дискриминации, упомянутой в статье 2, и без необоснованных ограничений должны быть права и возможности:

а) участвовать в устройстве государственных дел как непосредственно, так и при посредничестве свободно избранных представителей;

б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, которые проходят на основе всеобщего и равного избирательного права, путем закрытого голосования, и которые обеспечивают свободное волеизъявление избирателей;

с) отправлять государственную службу в своем государстве, соблюдая всеобщее равенство.”

Часть первая статьи 2 Пакта предусматривает, что:

“Каждое государство-участник настоящего пакта обязуется считаться и гарантировать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам признанные в настоящем пакте права без каких-либо различий – независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного состояния, рождения или иных условий.”

В свою очередь, статья 26 Пакта определяет, что:

“Все люди равны перед лицом закона, и они имеют право без какой-либо дискриминации на равную защиту закона. В этом смысле закону надлежит запрещать любую дискриминацию и надлежит обеспечить всем лицам равную и эффективную защиту от любой дискриминации - независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного состояния, рождения или иных условий.”

3. Статьи 1 и 9 Конституции Латвийской Республики (далее - Конституция) в силе в редакции, в какой их приняло Конституционное собрание 15 февраля 1922 года. В статье 1 Конституции сказано: “Латвия является независимой демократической республикой.” В свою очередь, статья 9 Конституции предусматривает: “В Сазьма можно избрать каждого полноправного гражданина Латвии, который на первый день выборов старше двадцать одного года.”

15 октября 1998 года Сазьма дополнил Конституцию разделом 8 “Основные права человека”, который вступил в силу 8 ноября 1998 года. В статье 91, содержащейся в данном разделе, установлено: “Все люди в Латвии равны перед лицом закона и суда. Права человека реализуются без какой-либо дискриминации.”

В свою очередь, статья 101 Конституции первоначально была в следующей редакции: “Каждый гражданин Латвии имеет право участвовать в деятельности государства и самоуправления в форме, предусмотренной законом, а также отправлять государственную службу. ”

4. 15 августа 2000 года Конституционный суд на открытом судебном заседании рассмотрел дело № 2000-03-01 “О соответствии пунктов 5 и 6 статьи 5 закона О выборах Сазьма 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 правах человека и защите основных свобод и статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах”. Дело было инициировано по заявлению двадцати депутатов 7-го Сазьма.

30 августа 2000 года Конституционный суд провозгласил решение по данному делу, признав пункты 5 и 6 статьи 5 закона О выборах Сазьма и пункты 5 и 6 статьи 9 закона О выборах в городскую думу и волостной совет соответствующими статьям 89 и 101 Конституции Латвийской Республики, статье 14 Европейской конвенции О правах человека и защите основных свобод и статье 3 1-го протокола данной конвенции, а также статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах.

5. Согласно закону от 30 апреля 2002 года “Об изменениях в Конституции Латвийской Республики”, статья 101 Конституции была изложена в следующей редакции:

“101. Каждый гражданин Латвии имеет право участвовать в деятельности государства и самоуправлений в форме, предусмотренной законом, а также отправлять государственную службу.

Самоуправления избирают полноправные граждане Латвии. Рабочим языком самоуправлений является латышский язык.”

23 сентября 2004 года Сэйма принял закон “Об изменениях в Конституции Латвийской Республики”, изменивший в том числе и часть вторую статьи 101 Конституции, изложив ее в следующей редакции:

“Самоуправления избирают полноправные граждане Латвии и граждане Европейского Союза, которые постоянно находятся в Латвии. Каждый гражданин Европейского Союза, который постоянно находится в Латвии, имеет право участвовать в деятельности самоуправлений в форме, предусмотренной законом. Рабочим языком самоуправлений является латышский язык.”

6. Во время провозглашения решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года статья 17 закона “О сохранении, использовании документов бывшего Комитета государственной безопасности и констатации факта сотрудничества с КГБ” (далее – Закон о документах КГБ) определяла, что „спустя 10 лет со дня вступления в силу настоящего закона констатация факта сотрудничества лиц с КГБ в порядке, предусмотренном статьями 14 и 15 настоящего закона, не допускается и их возможное сотрудничество с КГБ нельзя использовать в правовых отношениях против данных лиц”.

27 мая 2004 года был принят закон „Об изменениях в законе “О сохранении, использовании документов бывшего Комитета государственной безопасности и констатации факта сотрудничества с КГБ””. Согласно данному закону статья 17 Закона о документах КГБ была изменена и изложена в следующей редакции: “Спустя 20 лет со дня вступления в силу настоящего закона

констатация факта сотрудничества лиц с КГБ в порядке, предусмотренном статьями 14 и 15 настоящего закона, не допускается и их возможное сотрудничество с КГБ нельзя использовать в правовых отношениях против данных лиц.” Согласно соответствующим изменениям были дополнены также правила перехода Закона о документах КГБ, а именно: “Кабинет министров до 1 июня 2005 года оценивает необходимость и обоснованность установленным законами ограничений к штатным и внештатным сотрудникам КГБ, а также информаторам КГБ. Оценку установленных настоящими законами ограничений Кабинет министров вносит в Саэйма.”

О соответствии упомянутых изменений вышестоящим по юридической силе правовым нормам двадцать депутатов 8 Саэйма внесли заявление в Конституционный суд. 22 марта 2005 года Конституционный суд провозгласил решение по инициированному в связи с данным заявлением делу № 2004-13-0106 “О соответствии статье 101 Конституции, статье 14 Европейской конвенции О правах человека и защите основных свобод и статье 3 Первого протокола закона от 27 мая 2004 года “Об изменениях в законе “О сохранении, использовании документов бывшего Комитета государственной безопасности и констатации факта сотрудничества с КГБ””.

В решении Конституционный суд, среди прочего, пришел к выводу, что заявитель не оспорил ни один из специальных законов и указал только на несоответствие оспариваемого акта правам быть избранными и правам занимать определенные должности (к тому же, только некоторые должности), а также правам отправлять государственную службу. Однако, для установления, соответствует ли каждое конкретное ограничение Конституции и конвенции, надлежит оценивать нормы соответствующих специальных законов, то есть, надлежит рассмотреть дела о соответствии Конституции других законов, а не норм оспариваемого закона (см. пункт 25.1. решения Конституционного суда от 22 марта 2005 года по делу № 2004-13-0106). Конституционный суд признал оспариваемый закон соответствующим статье 101 Конституции, статье 14 Европейской конвенции О правах человека и защите основных свобод и статье 3 Первого протокола.

7. 1 апреля 2005 года двадцать депутатов 8 Сазэйма внесли заявление о соответствии пунктов 5 и 6 статьи 5 закона О выборах Сазэйма (далее – оспариваемые нормы закона О выборах Сазэйма) пунктов 5 и 6 статьи 9 закона О выборах самоуправлений (далее – оспариваемые нормы закона О выборах самоуправлений) ряду вышестоящих по юридической силе нормам. Было инициировано дело о соответствии оспариваемых норм статьям 1, 91 и 101 Конституции и статьям 25 и 26 Пакта.

8 декабря 2005 года Юрис Боярс внес конституционную жалобу. По этой конституционной жалобе в Конституционном суде было инициировано дело о соответствии пункта 5 статьи 5 закона О выборах Сазэйма статьям 9, 91 и 101 Конституции и статьям 25 и 26 Пакта.

Согласно постановлению распорядительного заседания Конституционного суда оба упомянутых дела объединены в одно дело. Из конституционной жалобы и заявления депутатов Сазэйма в целом вытекают следующие требования:

1) о соответствии пункта 5 статьи 5 закона О выборах Сазэйма статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах;

2) о соответствии пункта 6 статьи 5 закона О выборах Сазэйма статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах;

3) о соответствии пункта 5 части первой статьи 9 закона О выборах самоуправлений статьям 1, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах;

4) о соответствии пункта 6 части первой статьи 9 закона О выборах самоуправлений статьям 1, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Депутаты Сазэйма в заявлении просят признать оспариваемые нормы утратившими силу с момента их принятия. В конституционной жалобе просят признать, что оспариваемая норма не имеет силу. В связи с этим можно презюмировать, что заявитель конституционной жалобы просит признать

оспариваемые нормы утратившими силу в установленный статьей 32 закона О Конституционном суде срок, а именно, со дня опубликования решения.

8. В заявлении депутаты Сазйма (далее также – заявитель) подчеркивают, что, толкуя содержащиеся в разделе 8 Конституции нормы, недопустимо их противопоставление закрепленным в разделе 1 Конституции демократическим ценностям, в том числе содержащемуся в статье 1 Конституции понятию демократической республики и вытекающим из него правовым принципам.

В заявлении выражено мнение, что содержащиеся в оспариваемых нормах ограничения основных прав не соответствуют Конституции и международным нормам по правам человека, поскольку они не установлены с легитимной целью и не являются необходимыми в демократическом обществе. Необходимость ограничения в демократическом обществе определяют как наличие неотложной общественной необходимости, так и приемлемость, необходимость и неотложность для реализации общественных потребностей. В условиях, когда Латвия является не только полноправным членом ООН, Европейского Совета и государством –участником ОБСЕ, но и вступила в Европейский Союз и НАТО, необоснованно считать, что демократическое устройство, национальная и территориальная целостность Латвии находились бы под угрозой в той мере, чтобы оправдать ограничения.

Заявитель указывает, что в оспариваемых нормах присутствуют признаки коллективной ответственности, поскольку они фактически предусматривают ограничения в связи с принадлежностью к указанным организациям, а не характер деятельности каждого лица. Кроме того, в практике Латвийской юрисдикции термин “действуют” трактуется таким образом, что достаточно констатировать формальное участие в той или иной организации, чтобы лицу была запрещена возможность выдвинуться кандидатом на выборах.

Ссылаясь на резолюцию Парламентской Ассамблеи Европейского Совета № 1096 (1996) “О мерах по ликвидации наследия бывших коммунистических тоталитарных систем”, в заявлении подчеркнуто, что “при ликвидации наследия бывших коммунистических тоталитарных систем надлежит применять процедуру демократического государства. Другие средства не подходят, поскольку в этом

случае государственное устройство не будет лучше того тоталитарного режима, который необходимо ликвидировать”.

В свою очередь, ссылаясь на документ Комитета по юридическим вопросам и правам человека Европейского Совета № 7568 “О соответствующих требованиям правового государства законов о перлюстрации и гарантировании административных мер”, в заявлении указано, что “перлюстрация не подлежит распространению на избранные институции, если сам кандидат того не требует, поскольку избиратели имеют право избирать тех, кого они желают (лишать избирательных прав по постановлению суда можно только осужденных преступников – это не является административным, а уголовно-правовым средством)”.

Заявители считают, что оспариваемые нормы допускают дискриминацию по политической принадлежности, что противоречит как статье 1 Конституции, так и статье 26 Пакта. В заявлении указывается на комментарии верховного комиссара ООН по правам человека, которые Комитет ООН по правам человека акцептировал на 37 сессии 10 ноября 1989 года и в которых выражено мнение Комитета ООН по правам человека, а именно: “Используемый в пакте термин “дискриминация” распространяем на каждое различие, исключение, ограничение или преимущество, которое связана с каждым из таких оснований как раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политический или иной взгляд, национальное или социальное происхождение, имущественное состояние, рождение или иное состояние, и целью или результатом которых является любое запрещение или ухудшение признания, использования или реализации прав или свобод каких-либо лиц, находящихся в одинаковых условиях.”

В заявлении выражено мнение, что с не включением в закон О выборах в Европарламент ограничений, аналогичных оспариваемым, теряется юридическая мотивация для сохранения этих ограничений в законах Латвии о выборах парламента и самоуправлений.

9. Юрис Боярс (далее также – заявитель конституционной жалобы) указывает в конституционной жалобе, что пункт 5 статьи 5 закона О выборах Сазыма и правила Закона О документах КГБ лишают заявителя конституционной

жалобы пассивного избирательного права и не соответствуют Конституции и ряду упомянутых в конституционной жалобе обязательных для Латвии международно-правовых актов.

Относительно фактических обстоятельств дела в конституционной жалобе указано, что заявитель уже больше 10 лет необоснованно страдает от ограничения важных основных прав человека и не может использовать свои права быть кандидатом в депутаты на выборах Сазэйма, хотя он “не только не совершил ничего преступного против Латвии, а скорее наоборот – награжден за заслуги в восстановлении независимости Латвии” (*материалы дела, том 2, стр. 98*). А именно, Ю.Боярсу присвоен Орден Трех звезд.

Ю.Боярс просит Конституционный суд установить, что установленный в пункте 4 статьи 5 закона О выборах Сазэйма запрет “выдвигаться кандидатом и не быть избранным в Сазэйма не распространяется на тех бывших участников Комитета государственной безопасности при Совете министров ЛССР, которые:

- 1) прекратили работу в данном учреждении до 4 мая 1990 года и
- 2) о своей работе в КГБ ЛССР публично заявили до 4 мая 1990 года или также
- 3) работу в КГБ никогда не скрывали и
- 4) во время работы в КГБ не совершили преступлений против Латвийского государства и народа, обратное этому подлежит доказыванию в суде или
- 5) были депутатами Верховного совета Латвийской ССР и голосовали за восстановление независимости Латвийской Республики, или, учитывая 4),
- 6) за активную деятельность по возвращению независимости награждены высокими наградами Латвийской Республики” (*материалы дела, том 2, стр. 128*).

В свою очередь, в случае невозможности такого решения заявитель конституционной жалобы просит Конституционный суд объявить пункт 5 статьи 5 закона О выборах Сазэйма не имеющим силу в связи с тем, что он не соответствует упомянутым нормам Конституции и международного права.

В первом коллегиальном решении Конституционного суда об инициировании дела сделан вывод, что согласно статье 16 закона О Конституционном суде в компетенцию Конституционного суда не входит изложение оспариваемой нормы в редакции, которая определяет круг лиц, на которых не распространяется оспариваемая норма. Таким образом, дело инициировано только по упомянутой части требований, которые затрагивают соответствие оспариваемых норм Конституции и международным документам по правам человека.

Относительно данных требований в конституционной жалобе указано, что оспариваемое ограничение вступает в противоречие с принципом свободы выборов. Избиратель не является полностью свободным в выборе желательного для себя кандидата, а скорее кандидата из списка, который уже подвергли цензуре государство и его бюрократы.

Заявитель конституционной жалобы подчеркивает, что пункт 5 статьи 5 закона О выборах Сазьма вступает в противоречие со статьей 9 Конституции, которая определяет, что “в Сазьма можно избрать каждого полноправного гражданина Латвии”. Не возражая против возможных ограничений избирательных прав к лицам определенной категории, которые серьезно и реально угрожают национальной безопасности, независимости Латвийской Республики и демократическому устройству государства, заявитель конституционной жалобы считает, что установленные в пункте 5 статьи 5 закона О выборах Сазьма ограничения не соответствуют духу Конституции. Они являются необоснованными и несправедливыми в отношении заявителя конституционной жалобы, не являются соразмерными и разумными при настоящем международном положении Латвии, из которого очевидно, реально не вытекает угрозы независимости и международной безопасности Латвии.

Заявитель конституционной жалобы напоминает, что в свое время на заседании Конституционного собрания депутат Арведс Бергс отметил, что “у каждого полноправного гражданина Латвии имеются избирательные права, то есть принцип, из которого могут быть только некоторые исключения. На основании этого как-то строго ограничить избирательные права в том смысле, что ввести еще другие ограничения, нельзя. Это не согласовывалось бы с духом

конституции и ни один Сейма не захочет нарушать дух конституции” (стенограмма Конституционного собрания Латвии, Рига, 1921, тетрадь 17, стр. 1576). К тому же, в решении Конституционного суда от 30 августа 2000 года сделан вывод, что “ограничения избирательных прав рассматриваются как исключения из принципа и интерпретируются узко” (пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01). Тем не менее, в решении признаны допустимыми несоразмерно широкие ограничения. Заявитель конституционной жалобы подчеркивает, что оспариваемые ограничения избирательных прав установлены настолько широко, что лишают заявителя самой сущности этих прав.

В конституционной жалобе проанализированы многие высказанные в ходе рассмотрения дела № 2000-03-01 аргументы представителя Сейма. В практике Латвийских судов не имеется реального подтверждения и доказательств утверждениям представителя Сейма, что исключение кандидата из списка кандидатов не происходит в результате административного произвола, а скорее на основании индивидуальных решений суда. Констатация факта сотрудничества в Латвийских судах всегда оказывается неэффективной. К тому же, закон не решает вопроса о том, как действовать в случае, если такой судебный процесс не был потому, что в нем нет необходимости. А именно, когда кандидат не скрывает, что в прошлом работал в Комитете государственной безопасности.

На заявителя конституционной жалобы нельзя распространить и аргумент представителя Сейма, что бывшие и нынешние сотрудники служб безопасности, которые не заявили об этом факте в открытой декларации, по-прежнему подвержены шантажу. Ю.Боярс свою прежнюю деятельность в Комитете государственной безопасности не скрывает.

В конституционной жалобе подчеркнуто, что фактическими представителями оккупационной власти в Латвии были работники Коммунистической партии Латвии, однако к ним, в отличие от заявителя конституционной жалобы, никакие ограничения не установлены.

В конституционной жалобе подчеркнуто, что в решении от 30 августа 2000 года Конституционный суд, признав оспариваемые ограничения соответствующими Конституции, указал, что они не являются бессрочными. Тем

не менее из закона О выборах Сэйма вытекает, что они устанавливаются “на вечные времена”. И статья 17 Закона о документах КГБ не дает однозначного ответа на этот вопрос, поскольку в ней нигде ясно не говорится о том, как ограничения прав отменяются.

Заявитель указывает, что в Латвии не соблюдается Нюрнбергский принцип – в первую очередь обращаться к прежним руководителям преступной системы, поскольку ограничение прав произошло, исключив от ответственности бывших работников номенклатуры КПЛ.

В конституционной жалобе выражено мнение, что ее заявитель страдает от дискриминации “по признаку старого рабочего места более чем 33 года” (*материалы дела, том 2, стр.114*). Ю.Боярс указывает, что является несправедливым и дискриминационным то, что на выборы парламента могут выдвигаться кандидатами люди, которые в свое время в составе Интерфронта в Верховном совете Латвийской Республик голосовали против независимости Латвии, а также другие, которые открыто выступили против независимости Латвии и подстрекали против ее политики, однако не может выдвигаться кандидатом заявитель конституционной жалобы, который голосовал за независимость Латвии, ничего преступного перед Латвией не совершил и которого государство наградило своим наивысшим орденом за причастность к возвращению независимости Латвии.

Заявитель конституционной жалобы считает, что его случай является особым и так или иначе должен быть предусмотрен в законе. А именно, к лицам, которые во время работы в Комитете государственной безопасности не совершили ничего преступного против Латвийского государства и не создавали ей реальной угрозы, надлежит отнестись избирательно, чем к другим бывшим сотрудникам КГБ. Со ссылкой на решение 2001 года Европейского суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) по делу “Джейна Смит против Соединенного Королевства” (*Jane Smith v. the United Kingdom [GC], [2001] ECHR 45*) указано, что дискриминация может возникнуть и в том случае, если государство без объективного и разумного обоснования не относится избирательно к лицам, ситуация которых является значительно отличающейся.

9. Сазэйма в ответных письмах просит заявление депутатов Сазэйма и конституционную жалобу Ю.Боярса отклонить, а оспариваемые нормы признать соответствующими статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции, а также статьям 25 и 26 Пакта. Сазэйма подчеркивает, что ее позиция по основным постулатам остается такой же, какой она была по делу № 2000-03-01.

Дополнительно к выводам по этому делу Сазэйма обращает внимание на общий исторический и политический контекст на территории бывшего СССР в конце 1990 года и начале 1991 года. События того времени в Латвии подлежат рассмотрению, учитывая трагические события, которые происходили и в других местах, например, в Литве, где погибли 14 человек. В заявлении депутатов необоснованно утверждается, что в 1991 и 1992 годах фактически все уголовные дела в части об активистах и руководителях запрещенных общественных и общественно-политических организаций были прекращены согласно требованиям пункта 2 статьи 5 Уголовно-процессуального кодекса, поскольку в деяниях данных лиц не был констатирован состав преступления. Такое утверждение создает очевидное неполное и неправильное представление о подлинном положении. В действительности, некоторые лица (А.Рубикс и О.Потреки) были осуждены.

В ответном письме подчеркнуто, что январь 1991 года стал фактически пограничным пунктом, когда люди в Латвии сделали свой выбор о том, на какой стороне баррикад стоять. Одни защищали демократию и независимость Латвии. В свою очередь, те, кто пытался всячески ее разрушить и добиться возвращения прежнего режима, не могли не понимать последствий своих действий.

Сазэйма считает, что статьи 1, 9 и 101 подлежат рассмотрению в общей связи. Из текста статьи 101 однозначно видно, что право участвовать в деятельности государства и самоуправлений не является абсолютным, а содержит условие - "в форме, предусмотренной законом". В связи с этим Конституция предусматривает, что форму использования такого права надлежит определять законом. Закон О выборах Сазэйма и закон О выборах самоуправлений являются такими законами.

Ссылаясь на практику ЕСПЧ, в ответном письме выражено мнение, что право выдвигаться кандидатом не является абсолютным, а может быть

подвергнуто ограничениям с условием, что у них имеется легитимная цель и что используемые средства не являются несоразмерными (см.: *Mathieu-Mohin at Clerfayt v. Belgium*, [1987] ECHR 1). Обоснованные ограничения допускаются, кроме того, следует учитывать, что не все ограничения являются дискриминационными.

Сазэйма указывает, что целью ограничений конкретного избирательного права является защита демократического устройства государства, национальной безопасности и территориальной целостности Латвии. Запрет на то, чтобы стать депутатом Сазэйма и самоуправлений, для сотрудников бывших и действующих служб безопасности, разведывательных и контрразведывательных служб оккупационной власти иностранных государств, в том числе и СССР, вытекает из интересов национальной безопасности Латвии как независимого государства. Он распространяется не только на действующих, но и на бывших штатных сотрудников данных институций, которые о своей деятельности не заявили в открытой декларации. Вторая причина такого запрета связана с необходимым в демократическом государстве общественным доверием политическим представителям своего государства (в данном случае – Латвии).

Относительно вопроса о том, необходимы ли оспариваемые ограничения в демократическом обществе, Сазэйма подчеркивает, что оспариваемые ограничения избирательных прав были необходимы в 2000 году и таковыми являются и на момент подготовки ответных писем.

В ответных письмах выражено мнение, что оспариваемые ограничения избирательных прав подлежат оценке в контексте политического развития государства, а именно, в ситуации, когда после длившегося 50 лет тяжелого тоталитарного режима и оккупации государства надлежит предотвратить возможное повторение трагической истории.

Сазэйма признает, что ограничения не могут быть вечными, и указывает, что ни закон О выборах Сайэма, ни закон О выборах самоуправлений, и ни какой-нибудь другой закон не определяет, что данные ограничения будут существовать бесконечно долго. Дискуссии об обоснованности ограничений конкретных избирательных прав возникают каждый раз, когда в Сазэйма рассматриваются изменения в законе О выборах Сазэйма и в законе О выборах самоуправлений.

В ответном письме подчеркнуто, что механическое установление срока является невозможным и необходимы дополнительные условия, чтобы такие ограничения можно было бы отменить. Сазйма согласен с высказанным в отдельном мнении судьи Европейского Суда по правам человека Э.Левитса признанием, что “только интенсивная дискуссия в обществе и организованная государственная политика, целью которой является восстановление несправедливости... может на долгое время успокоить общество и привести к тому, чтобы стабилизировалось демократическое устройство” [*решение Первого департамента ЕСПЧ по делу "Татьяна Жданок против Латвии", Latvijas Vēstnesis, № 111 (3059) 15.07.2004.*].

Сазйма указывает, что содержание статьи 91 Конституции содержит нормы о запрещении дискриминации, установленное и в статье 26 Пакта. В связи с этим соответствие оспариваемых норм статье 26 Пакта подлежит анализу в общей связи со статьей 91 Конституции.

В ответном письме утверждается, что оспариваемые ограничения распространяются на избирательные права по существу и не являются дискриминационными при их реализации.

В ответном письме по делу, которое инициировано по конституционной жалобе, дополнительно к вышеупомянутому выражено мнение, что в конституционной жалобе Ю.Боярса содержатся противоречивые и связанные с условиями требования, а также ряд недоказанных утверждений, например, о его деятельности в Комитете государственной безопасности, его заслугах в восстановлении независимости. Ни одно из утверждений заявителя конституционной жалобы не проверено и не доказано в порядке, установленном законом. Действительное сотрудничество любого лица с разведслужбой любого государства невозможно оценить, основываясь на записях в трудовой книжке. Связь лица с аналогичным учреждением и характер такого сотрудничества заслуживают серьезного глубокого исследования.

Часть выводов

10. В рассматриваемом деле соответствие оспариваемых норм Конституции в Конституционном суде оспаривается повторно. 30 августа 2000 года Конституционный суд постановил решение по делу № 2000-03-01 “О соответствии пунктов 5 и 6 статьи 5 закона О выборах Саэйма и пунктов 5 и 6 статьи 9 закона О выборах в городскую думу и волостной совет соответствующими статьям 89 и 101 Конституции Латвийской Республики, статье 14 Европейской конвенции О правах человека и защите основных свобод и статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах” (далее – решение Конституционного суда от 30 августа 2000 года).

Определяя круг подлежащих разрешению вопросов во вновь рассматриваемом деле, следует учитывать общие принципы процесса Конституционного суда. Конституционный суд свое мнение по правовым вопросам имеет право высказать, только разрешая дела, инициированные в порядке, установленном законом. Конституционный суд не имеет права возбудить дело по своей собственной инициативе. В рамках конкретного дела определяется, учитывая среди прочего и пункт 4 части пятой статьи 20 закона О Конституционном суде, который предусматривает, что коллегия Конституционного суда имеет право отказать в возбуждении дела, если заявление подается по уже разрешенному вопросу. Одновременно следует принять во внимание, что часть вторая статьи 32 закона О Конституционном суде предусматривает: “Решение Конституционного суда является обязательным для всех государственных и муниципальных институций, учреждений и должностных лиц, включая суды, а также физических и юридических лиц.” Принимая решение в каждом конкретном случае о том, насколько решение Конституционного суда является обязательным для самого Конституционного суда, следует принимать во внимание и принцип правовой стабильности.

10.1. Конституционный суд разрешает дело, оценивая обстоятельства, существующие на момент постановления решения. В данный конкретный момент и при конкретных обстоятельствах требование является разрешенным

требованием и по нему не полагается возбуждение нового дела. Однако решение по какому-то конкретному делу не охватывает изменения, которые могут произойти после его провозглашения. При существенном изменении обстоятельств дела, требование более нельзя считать разрешенным.

Практика конституционных судов других государств показывает, что при изменении обстоятельств дела, конституционный суд может возбудить дело по требованию, которое уже однажды было разрешено. Так, Федеральный конституционный суд Германии многократно приходил к выводу, что обязательный характер решения не мешает сослаться на новые обстоятельства (см.: *Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Mitarbeiterkommentar und Handbuch/ hrsg. von Dieter C. Umbach und Thomas Clemens. Heidelberg: Müller, Jur. Verl., 1992, S. 545*). И изменения в законе (см.: *BVerfGE 33, 199[204]*) и существенные изменения в законе при интерпретации в связи с жизненными обстоятельствами и изменениями в общественных взглядах (см.: *BVerfGE 39, 169 [191]*) подлежат оценке как изменения таких обстоятельств.

Таким образом, то обстоятельство, что дело по сформулированному в заявлении требованию уже рассмотрено в Конституционном суде, само по себе еще не является основанием для того, чтобы отказать в возбуждении дела. Конституционному суду надлежит констатировать, не существуют ли в конкретном случае существенно новые обстоятельства, при которых сформулированное требование более нельзя считать разрешенным требованием.

10.2. Из закона от 27 мая 2004 года “Об изменениях в законе “О сохранении, использовании документов бывшего Комитета государственной безопасности и констатации факта сотрудничества с КГБ”” вытекают существенно новые обстоятельства, а именно, что во время провозглашения решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года статья 17 Закона о документах КГБ определяла, что “спустя 10 лет со дня вступления в силу настоящего закона констатация факта сотрудничества лиц с КГБ в порядке, предусмотренном статьями 14 и 15 настоящего закона, не допускается и их возможное сотрудничество с КГБ нельзя использовать в правовых отношениях против этих

лиц”. Упомянутыми изменениями в Законе о документах КГБ этот срок продлен на 20 лет.

Одновременно следует учитывать, что Конституционный суд в решении от 30 августа 2000 года установил, что соразмерность установленных в оспариваемых нормах ограничений оценена при конкретных обстоятельствах на момент провозглашения решения, но не оценена “на все времена”. Напротив, Конституционный суд подчеркнул, что “законодателю, периодически оценивая соответствующую политическую ситуацию в государстве и необходимость и обоснованность ограничений, надлежало бы решать вопрос об установлении срока ограничений в оспариваемых нормах, поскольку такие ограничения пассивных избирательных прав могут существовать только определенное время” (*пункт 7 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01*).

10.3. Статья 101 Конституции за время после провозглашения решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года изменена, в свою очередь, в требовании просят оценить соответствие оспариваемых норм и таким нормам Конституции и международным нормам по правам человека, на соответствие которым Конституционный суд в постановляющей части упомянутого решения не высказался.

Поэтому Конституционному суду, подготавливая решение, прежде всего надлежит оценить, насколько требование по конкретному делу является или нет “разрешенным требованием” в понимании пункта 4 части пятой статьи 20 закона О Конституционном суде.

К тому же, принимая решение о том, является ли конкретный вопрос “разрешенным требованием”, учету подлежат не только постановляющая часть соответствующего решения, но и сделанные в решении выводы и развитие правовой системы в период времени после провозглашения решения.

11. В постановляющей части решения от 30 августа 2000 года Конституционный суд признал оспариваемые нормы соответствующими статьям 89 и 101 Конституции Латвийской Республики, статье 14

Европейской конвенции О правах человека и защите основных свобод (далее - Конвенция) и статье 3 1-го протокола к ней, а также статье 25 Пакта. В свою очередь, в рассматриваемом деле оспаривается соответствие данных норм статьям 1, 9 и 101 Конституции, а также статьям 25 и 26 Пакта.

11.1. Во время провозглашения решения от 30 августа 2000 года статья 101 Конституции была в силе в следующей редакции: “Каждый гражданин Латвии имеет право участвовать в деятельности государства и самоуправлений в форме, предусмотренной законом, а также отправлять государственную службу.”

Как вступили в силу изменения, внесенные законом от 30 апреля 2002 года, упомянутый текст является частью первой. Статья дополнена частью второй, которая законом от 23 сентября 2004 года изложена в следующей редакции: “Самоуправления выбирают полноправные граждане Латвии и граждане Европейского Союза, которые постоянно находятся в Латвии. Каждый гражданин Европейского Союза, который постоянно находится в Латвии, имеет право участвовать в деятельности самоуправлений в форме, предусмотренной законом. Рабочим языком самоуправлений является латышский язык.”

Часть вторая относится к оспариваемым нормам закона О выборах самоуправлений, поэтому **требования в части о соответствии данных норм статье 101 Конституции нельзя считать разрешенными.**

11.2. Однако часть вторая не распространяется на оспариваемые нормы закона О выборах Сэйма. По существу в деле оспаривается только соответствие пунктов 5 и 6 статьи 5 закона О выборах Сэйма части первой статьи 101 Конституции, которая после провозглашения решения от 30 августа 2000 года не изменена.

11.3. В постановляющей части упомянутого решения не упоминается ни статья 1, ни также статья 9 Конституции. Тем не менее, в части выводов решения Конституционный суд подчеркнул, что “в отношении оспариваемых норм закона О выборах Сэйма статья 101 Конституции подлежит толкованию в увязке со

статьей 9 Конституции. Форма, в которой обеспечивается право лица участвовать в деятельности Сазэйма в случаях, когда лицо стремится стать депутатом Сазэйма, должна соответствовать установленному в статье 9 Конституции, а именно, что “в Сазэйма можно избирать каждого полноправного гражданина Латвии, который на первый день выборов старше двадцать одного года” (*пункт 1 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01*).

Конституционный суд пришел к похожему выводу, что “обоснованные ограничения данных прав допустимы только постольку, поскольку они не вступают в противоречие с упомянутым в статье 1 Конституции понятием демократии (*там же, пункт 1 части выводов*).

В связи с этим, в решении Конституционного суда от 30 августа 2000 года требование о соответствии оспариваемых норм закона О выборах Сайэма статьям 1 и 9 Конституции, а также части первой статьи 101 является разрешенным. Разрешенным является и требование о соответствии упомянутых норм статье 25 Пакта.

В упомянутом решении Конституционный суд пришел к выводу, что законодатель, принимая оспариваемые правовые нормы, не нарушил статью 101 Конституции, а выполнил установленную в ней задачу – издать для реализации основных прав необходимые правовые нормы.

Конституция и Пакт допускают обоснованные ограничения избирательных прав, однако такие ограничения должны соответствовать определенным критериям.

Относительно этих выводов заявителя конституционной жалобы и заявления не указали никаких новых обстоятельств, и суд такие обстоятельства не констатировал. В связи с этим, **в рамках настоящего дела не имеется необходимости вновь оценивать то, что оспариваемые нормы закона О выборах Сазэйма предусматривают ограничения избирательных прав, и то, что такие ограничения допустимы, если только они соответствуют определенным критериям, а именно, они установлены законом, у них имеется легитимная цель и они соразмерны с их целью.**

11.4. В постановляющей части решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года не было оценено соответствие оспариваемых норм ни статье 91 Конституции, ни статье 26 Пакта. Однако Конституционный суд оценил соответствие оспариваемых норм статье 14 Конвенции и признал необоснованными утверждения заявителя о том, что оспариваемые нормы, запрещая гражданам Латвии выдвигаться в кандидаты и быть избранными в Сазыма и самоуправления, дискриминируют их по политической принадлежности, что противоречит содержащемуся в статье 2 Пакта и статье 14 Конвенции запрещению дискриминации, связанному с политическими убеждениями (взглядами) лица. Оспариваемые нормы предусматривают не различное отношение в зависимости от политических убеждений (взглядов) лица, а скорее ограничение избирательных прав за деятельность против восстановленного демократического устройства после 13 января 1991 года (см. пункт 4 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года).

В упомянутом решении Конституционный суд указал также и на то, что – в соответствии с практикой ЕСПЧ – статья 14 Конвенции не содержит запрещения любого различного отношения (*difference in treatment*) относительно реализации признанных Конвенцией прав и свобод. Принцип равного отношения признается нарушенным только в том случае, если для установления различий не имеется объективного или обоснованного оправдания и законной цели.

В поздних решениях Конституционный суд многократно указывал, что и из статьи 91 Конституции вытекает принцип равного отношения, который полагает равное отношение к лицам, находящимся в одинаковых и сравнимых условиях. Различное отношение к таким лицам допустимо единственно в том случае, если оно разумно и объективно обосновано (см., например, пункт 13 решения Конституционного суда по делу № 2004-18-0106).

В решении от 30 августа 2000 года Конституционный суд, оценивая соответствие оспариваемых норм статье 14 Конвенции, по существу рассмотрел и их соответствие статье 91 Конституции и статье 26 Пакта. Таким образом, требование о том, предусматривают ли оспариваемые нормы различное отношение в зависимости от политических взглядов лица, является разрешенным.

Соответствие оспариваемых норм принципу правового равенства в настоящем деле подлежит выяснению единственно постольку, поскольку в конституционной жалобе указан аспект, который не был оценен в решении от 30 августа 2000 года. А именно, суду надлежит проверить, присутствует ли в оспариваемых нормах дискриминация, которая выражается в едином отношении к лицам, находящимся в различных условиях.

12. Таким образом, Конституционному суду в рамках настоящего дела надлежит оценить:

1) соответствуют ли оспариваемые нормы закона О выборах самоуправлений статье 101 Конституции в связи со статьями 1 и 91 Конституции, а также статьям 25 и 26 Пакта;

2) имеется ли у содержащихся в оспариваемых нормах закона О выборах Сэйма ограничений избирательных прав легитимная цель и являются ли они соразмерными (пропорциональными) их цели;

3) ограничены ли основные права в дискриминационной форме.

13. Часть вторая статьи 101 Конституции определяет, что “самоуправления выбирают полноправные граждане Латвии и граждане Европейского Союза, которые постоянно находятся в Латвии. Каждый гражданин Европейского Союза, который постоянно находится в Латвии, имеет право участвовать в деятельности самоуправлений в форме, предусмотренной законом. Рабочим языком самоуправлений является латышский язык”. Из заявления и конституционной жалобы вытекает, что оспариваемые нормы не соответствуют первому и второму предложениям части второй статьи 101 Конституции, соответствие третьему предложению не оспаривается.

Первое предложение статьи 101 Конституции интерпретируется, принимая во внимание международные обязательства Латвии, которые она приняла, утвердив Европейскую хартию местных самоуправлений (далее – Хартия) и присоединившись к Пакту. В свою очередь, интерпретируя второе предложение

части второй статьи 101 Конституции, следует учитывать и обязательства Латвии как государства-участника Европейского Союза.

13.1. В преамбуле Хартии признается, что “одной из главных основ каждого демократического устройства является местная власть”. К тому же, “права граждан участвовать в управлении делами государства относятся к принципам демократии, общих для всех государств-участников Европейского Совета”.

Местное самоуправление означает права и возможности местной власти в пределах, установленных законом, регулировать и управлять важной частью государственных дел под свою ответственность и в интересах местных жителей. Данное право реализуется на собраниях советов или представителей, членом которых свободно избирают на открытом голосовании, на основе равных, прямых и всеобщих избирательных прав (*статья 3 Хартии*).

И хотя статья 101 *expressis verbis* предусматривает только то, что самоуправления выбирают полноправные граждане, тем не менее, интерпретируя данную норму в увязке с Хартией, приходим к выводу, что обязанностью законодателя является издавать такие нормы, которые определяли бы выборы самоуправлений на открытом голосовании, на основе равных, прямых и всеобщих избирательных прав, а именно, аналогично принципам выборов Сайэма.

13.2. Одновременно компетенцией законодателя является установить, кто считается “полноправным гражданином” в понимании данной статьи. На это, выступая с сообщением на заседании Саэйма от имени ответственной комиссии о предложении дополнить статью 101 частью второй соответствующего содержания, указал депутат Линардс Муциньш: “Отсюда, из статей 8 и 9, также взят и этот термин – “полноправный гражданин”. Значит, очень корректным, взвешенным и нормальным является такое предложение: “Самоуправления выбирают полноправные граждане Латвии.” Я не вижу здесь причин для никаких беспокойств, особенно потому, что в точно такой же интерпретации мы непосредственно используем этот термин в статьях 8 и 9 Конституции. И в дальнейшем мы, конечно, в законах о выборах можем интерпретировать, кого мы

считаем полноправными гражданами Латвии (как при пассивном, так и при активном избирательном праве)” [*стенограмма заседания Сазьма от 30 апреля 2002 года, Latvijas Vēstnesis, № 66(2641), 03.05.2002.*].

Понятие “полноправный гражданин” в отношении граждан Латвии в контексте статьи 9 (выборы Сазьма) Конституции и статьи 101 Конституции подлежат одинаковой интерпретации. К тому же, как видно из сказанного депутатом Л.Муциньшем, ссылаясь не только на статью 8 Конституции, но и на статью 9, понятие “выбирают полноправные граждане” распространяется не только на активное, но и на пассивное избирательное право.

13.3. Часть первая статьи 101 Конституции, которая определяет, что “каждый гражданин Латвии имеет право участвовать в деятельности самоуправлений в форме, предусмотренной законом, а также отправлять государственную службу”, созвучна с подпунктом “а” статьи 25 Пакта.

Статья 25 Пакта содержит всеобщие правила о правах на участие в устройстве государственных дел (подпункт “а”), а также о доступе на государственную службу. В практике Комитета ООН по правам человека претензии, связанные с муниципальными выборами, рассматриваются со ссылкой на этот подпункт, а не на конкретные нормы о всеобщих выборах (см.: *Прецедентные дела Комитета по правам человека. Составители: Райя Хански и Мартин Шейнин. Институт прав человека, Университет Або Академи (Турку), 2004, стр. 411*). К тому же, данные нормы распространяются не только на активное, но и на пассивное избирательное право.

Так, например, рассматривая дело о том, были ли нарушены предусмотренные статьями 2 и 25 Пакта права гражданина Латвии Антонины Игнатане запрещением ей быть кандидатом на выборах самоуправлений в городе Риге в марте 1997 года, Комитет по правам человека отметил, что “статья 25 [Пакта] гарантирует каждому гражданину право и возможность быть избранным на всеобщих периодических выборах без любых, упомянутых в статье 2 различий, включая язык” [*мнение Комитета ООН по правам человека от 31 июля 2002 года за № CCPR/C/72/D/884/1999 по жалобе № 884/1999, пункт 7.3.; Latvijas Vēstnesis, № 153(2540), 25.10.2001.*].

13.4. Одинаковые со статьей 101 Конституции нормы содержатся и в конституциях других Европейских государств. Например, статья 156 Конституции Эстонии предусматривает:

“Представительной институцией самоуправления является совет, который выбирается на свободных выборах сроком на три года. Выборы являются всеобщими, равными и прямыми. Голосование является открытым.

Избирательное право на выборах самоуправления в порядке, установленном законом, имеется у всех лиц, достигших восемнадцатилетнего возраста и постоянно проживающих на территории самоуправления” (*Constitutions of Europe. Texts collected by the Council of Europe Venice Commission, Volume 1, Martinus Nijhof Publishers Leiden Boston 2004, p. 620*).

Конституционная надзорная палата Верховного суда Эстонии в решении от 15 июля 2002 года в связи с упомянутым пришла к выводу, что “в отношении субъективного права выбирать можно выделить три аспекта: право выдвигаться в кандидаты, право голосовать и право заявлять кандидатуру. [...] Принципы, установленные в части первой статьи 156 Конституции, охватывают все эти субъективные права” (*Judgment of the Constitutional review chamber of the Supreme Court in the case No. 3-4-1-7-02, www.codices.coe.int*).

13.5. Латвия, став государством-участником Европейского Союза, приняла на себя и обязательства, вытекающие из учредительного договора ЕС. Договор предусматривает, что “каждый гражданин Союза, который постоянно проживает в каком-либо государстве-участнике, но не является его гражданином, имеет право голосовать и выдвигаться кандидатом на выборах самоуправлений в данном государстве-участнике согласно таким же правилам, как и для граждан данного государства”. Право граждан ЕС участвовать на выборах самоуправлений в государстве, в котором они проживают, функционально связано с действующим в Европе правом на свободу передвижения. Праву на участие в выборах самоуправлений надлежит предотвратить неблагоприятные последствия, которые возникают при выборе места жительства за границей в рамках Европейского Союза, и задачей этих прав является обеспечить равное отношение в рамках уже существующей избирательной системы (*см.: Ehlers D. Europäische Grundrechte*

und Grundfreiheiten, De Gruyter Recht, Berlin, 2003, S. 482). Подробнее вопрос регулируется директивой 1994/80/ЕК от 19 декабря 1994 года о правах тех граждан Европейского Союза на участие в деятельности самоуправлений, которые постоянно находятся в каком-либо из государств-участников Европейского Союза, но которые не являются гражданами соответствующего государства-участника (далее – Директива).

И в аннотации, приложенной к законопроекту об изменениях в части второй статьи 101 Конституции, подчеркнуто, что изменения в статье 101 Конституции необходимы, чтобы обеспечить сообразность Латвийской конституционной системы с правами Европейского Союза. В аннотации, со ссылкой на часть первую статьи 19 учредительного договора Европейского Сообщества указано, что статья 101 Конституции, предусматривающей только право граждан Латвии выбирать самоуправления, не было совместимо с упомянутыми документами ЕС. В свою очередь, изменения в статье 101 Конституции обеспечат право граждан ЕС на участие в деятельности самоуправлений Латвии, как это установлено статьей 19 учредительного договора Европейского Сообщества (*см. регистр законопроектов Сaeïма, <http://www.saeima.lv>*). В аннотации указано, что необходимы изменения и в законе О выборах самоуправлений.

Таким образом, статья 101 Конституции устанавливает равное субъективное право на выборах самоуправлений для полноправного гражданина Латвийской Республики и каждого другого государства-участника Европейского Союза, в том числе право быть кандидатом на выборах самоуправлений.

13.6. Тем не менее, предусмотренное статьей 101 Конституции субъективное право на выборы самоуправлений не является абсолютным. Во-первых, уже сам текст содержит указание на то, что данными правами пользуются полноправные граждане. Во-вторых, как Конституционный суд уже многократно указывал, Конституция является единым целым и ее нормы подлежат системной интерпретации.

Конституционная надзорная палата Верховного суда Эстонии подчеркивает, что “принципы демократии сами по себе не исключают разумных ограничений

субъективных избирательных прав” (*Judgment of the Constitutional review chamber of the Supreme Court in the case No. 3-4-1-7-02*, www.codices.coe.int).

Конституционный суд Чехословакии, принимая решение о соответствии закона о перлюстрации Конституции и нормам международного права по правам человека, пришел к выводу, что “у демократического государства имеется не только право, но и обязанность защищать принципы, на основе которых оно построено” (*решение Конституционного суда Чехословакии от 26 ноября 1992 года по делу № Pl. US 1/92 “On the Lustration Statute”*, www.codices.coe.int).

Таким образом, и вытекающее из статьи 101 Конституции субъективное право можно ограничить, чтобы защитить гарантированные Конституцией ценности, прежде всего права других людей.

14. Значит, оспариваемые нормы содержат ограничения субъективных прав лиц выдвигаться кандидатом на выборах Сайэма и самоуправлений. Для оценки, соответствуют ли эти ограничения Конституции и Пакту, надлежит убедиться: 1) установлены ли они законом, 2) оправданы ли легитимной целью, 3) соразмерны (пропорциональны) ли с целью.

Условно эти ограничения разделяемы на несколько групп:

1) ограничения к лицам, которые после 13 января 1991 года действовали в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда, Вселатвийском комитете общественного спасения или его региональных комитетах;

2) ограничения к лицам, которые являются штатными сотрудниками служб государственной безопасности, разведывательных служб и служб контрразведки бывшего СССР, Латвийской ССР или других бывших тоталитарных государств;

3) ограничения к лицам, которые являются или являлись штатными сотрудниками существующих в настоящий момент служб государственной безопасности, разведывательных служб и служб контрразведки иностранных государств.

К тому же, в рамках упомянутой в пункте 3 группы отдельной оценке подлежат установленные законом О выборах самоуправлений ограничения в отношении граждан государств-участников Европейского Союза.

15. Оспариваемые нормы установлены принятыми и провозглашенными в надлежащем порядке законами.

16. В решении Конституционного суда от 30 августа 2000 года сделан вывод, что “целью ограничений является защитить демократическое устройство государства, национальную безопасность и территориальную целостность Латвии” (*пункт 6 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года по делу № 2000-03-01*). Сэйма в ответных письмах ссылается на те же самые цели.

16.1. В отношении установленных в пункте 6 статьи 5 закона О выборах Сэйма ограничений и ЕСПЧ пришел к выводу, что “цель оспариваемого ограничения была совместима с принципом власти закона и всеобщими целями Конвенции, а именно, независимостью государства, демократическим порядком и защитой государственной безопасности” (*Ždanoka v. Latvia [GC], para 118*).

16.2. Рассматривая дело “Сидарб и Джаут против Литвы”, ЕСПЧ, в свою очередь, признал, что для различного отношения к бывшим сотрудникам КГБ (и при реализации других гарантированных Конвенцией прав) имелась легитимная цель (хотя она и не была соразмерной). ЕСПЧ, среди прочего, подчеркнул и значение принципа самозащиты демократии (*Sidabras and Džiautas v. Lithuania; [2004] ECHR 395*).

16.3. Сэйма указывает, что предусмотренные в пункте 5 статьи 5 закона О выборах Сэйма и пункте 6 части первой статьи 9 закона О выборах самоуправлений ограничение “обращено не только на прошлое, но также и на будущее”. А именно, оспариваемые нормы определяют, что в Сэйма и думу (совет) самоуправления нельзя заявить кандидатом и избрать не только лиц,

которые являлись штатными сотрудниками служб государственной безопасности, разведывательных служб или контрразведывательных служб СССР или Латвийской ССР или иностранных государств, но и лиц, которые в настоящий момент являются штатными сотрудниками таких служб.

Конституционный суд согласен с этим мнением, особенно учитывая то, что Латвийское государство только недавно стало государством-участником ЕС и НАТО и все еще находится в зоне усиленного внимания разных иностранных служб. Особенно в пограничных самоуправлениях деятельность таких лиц в статусе депутатов думы (совета), сознательно направленная на защиту интересов других государств, могла бы нанести существенный ущерб безопасности Латвии и территориальной интегрированности.

Таким образом, оспариваемые ограничения установлены с легитимной целью.

17. Конституционный суд в решении от 30 августа 2000 года пришел к выводу: “Для установления, соразмерно ли примененное средство, то есть, ограничения пассивных избирательных прав, с целью – защитить, во-первых, демократическое устройство государства, что обеспечивает и соблюдение общепризнанных этических норм, во-вторых, национальную безопасность и территориальную целостность Латвии, надлежит оценить политическую ситуацию в государстве и связанные с ней побочные обстоятельства. Так как законодатель многократно оценил развитие демократии в исторических и политических условиях в общей связи с вопросами избирательных прав, учитывая ранее упомянутые в решении выводы, суд не считает, что в настоящее время были бы основания подвергнуть сомнению соразмерность примененного средства и цели” (*пункт 7 части выводов решения Конституционного суда от 30 августа 2000 года № 2000-03-01*). Одновременно Конституционный суд подчеркнул, что “законодателю, периодически оценивая соответствующую политическую ситуацию в государстве и необходимость и обоснованность ограничений, надлежало бы решать вопрос об определении срока ограничений в оспариваемых нормах, поскольку такие ограничения пассивных избирательных прав могут существовать только определенное время” (*там же*).

В отличие от многих других постсоциалистических государств Европы, государственный суверенитет которых и во время социалистического режима не подвергался сомнению, Балтийским государствам, при переходе из тоталитаризма на демократию, надлежало решить двойную задачу, а именно, надо было восстановить как демократический режим, так и суверенитет. К тому же, именно Латвию колониальная политика СССР коснулась особенно тяжело. Поэтому Латвийскую ситуацию нельзя оценивать, руководствуясь только опытом, накопленным за период времени (пять лет) в Европейском Совете, который необходим для стабилизации демократического режима в государстве.

17.1. ЕСПЧ, оценивая установленные в пункте 6 статьи 5 закона О выборах Сазьма ограничения, отметил, что он “не усматривает никакого произвола в выводах национального суда о том, что неудачные попытки государственного переворота в Балтийских государствах 13 января 1991 года и потом в августе 1991 года были организованы и руководились по указаниям КПСС и ее региональных организаций, в том числе КПЛ” (*Ždanoka v. Latvia [GC], para 120*).

К тому же, ЕСПЧ считает: “Мнение Латвийских учреждений власти о том, что прежнее положение заявительницы в Коммунистической партии Латвии, а также ее позиция во время событий 1991 года еще по-прежнему определяет необходимость отказывать ей в праве выдвигаться кандидатом на национальных парламентских выборах, можно считать соответствующим требованиям статьи 3 1-го протокола. Установленное в оспариваемом законодательном акте ограничение, примененное к заявительнице, не признается произволом или несоразмерным. Нынешняя или недавняя деятельность заявительницы не является существенным фактором, учитывая то, что установленное в законодательном акте ограничение соответственно распространяется только на ее политическую позицию в 1991 году, на период времени, который был решающим в борьбе Латвии за “демократию через независимость”.

И хотя такое средство скорее можно считать приемлемым в контексте одной политической системы, например, в государстве, где существует сеть демократических институций, которая развивалась на протяжении многих десятилетий или в ходе столетий, его, тем не менее, можно считать приемлемым и

в Латвии, учитывая исторический политический контекст, который привел к его принятию, а также угрозы для нового демократического порядка, которые, если дать им закрепиться, могут привести к восстановлению прежнего режима” (*там же, пункты 132-133*).

ЕСПЧ по данному делу признает, что “Латвийские учреждения власти, как законодатель, так и учреждения судебной власти на местах, могут лучше оценивать сложности, с которыми приходится сталкиваться при образовании и защите демократического порядка. Поэтому этим учреждениям должна быть предоставлена достаточная свобода действий и позволено самим оценивать, что нужно для общества, чтобы добиться его доверия новым демократическим институциям, в том числе национальному парламенту, и отвечать на вопрос, по-прежнему ли необходима оспариваемая мера для данной цели” (*там же, стр. 134*).

17.2. Конституционный суд, оценивая соразмерность установленных в пункте 6 статьи 5 закона О выборах Саэйма и пункте 5 части первой статьи 9 закона О выборах самоуправлений, принял во внимание мнение ЕСПЧ, что в настоящий момент нельзя считать, что Латвия нарушила собственно широкую свободу действий. В связи с этим, Конституционный суд считает, что упомянутая оспариваемая норма соответствует статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции, а также статьям 25 и 26 Пакта.

17.3. Одновременно ЕСПЧ в решении “Жданок против Латвии” взвесил мнение, выраженное Конституционным судом в решении от 30 августа 2000 года, об обязанности парламента Латвии установить временные рамки для ограничения. “В контексте данного напоминания, даже если сегодня нельзя считать, что Латвия нарушила собственно широкую свободу действий, что определяется статьей 3 1-го протокола, тем не менее, парламенту Латвии надлежит постоянно пересматривать установленное в законодательном акте ограничение, чтобы вскоре можно было его отменить. Такой вывод тем более обоснован, учитывая то, что теперешняя ситуация в Латвии, среди прочего и в связи с ее полной интеграцией в Европу, стала намного стабильней [...]. Таким

образом, неспособность Латвийской законодательной власти предпринять активные меры в этой связи могут заставить ЕСПЧ изменить свою позицию и принять другое решение, аналогичное тому, что произошло в деле Кристины Гудвин против Соединенного Королевства (*Christine Goodwin v. United Kingdom* [GC], Nr. 28957/95, пункты 71-93, ECHR 2002-VI)” (*Ždanoka v. Latvia* [GC], para 135).

Конституционный суд повторно обращает внимание Сэйма на неотложную необходимость в наикратчайшее время пересмотреть необходимость таких ограничений.

18. Оценивая оспариваемые ограничения, установленные к лицам, которые были штатными сотрудниками служб безопасности СССР или Латвийской ССР, Конституционный суд учитывал многие обстоятельства.

18.1. В задачи КГБ ЛССР входила классическая разведка и контрразведка, а также многие специфические функции: контроль структур внутренних дел, контрразведывательное обеспечение на транспорте и в экономике, идеологическая контрразведка, борьба с организованной преступностью и др. Уже одно то, что КГБ действовал под высшим руководством КПСС, свидетельствует об особой роли КГБ в обеспечении идеологического контроля над обществом. Борьба с “идеологическими диверсиями противника” всегда была одним из приоритетов КГБ. Тем не менее, одновременно КГБ выполняла и неполитические задачи в интересах широкого общества, например, принимала меры по устранению организованной преступности, антитеррористические задачи в сфере транспорта.

В других государствах законодатель пришел к выводу, что в структурах КГБ имелась часть сотрудников, деятельность которых не состояла в конфликте с демократическими ценностями, например, в части первой статьи 3 соответствующего Литовского закона предусмотрели исключения к лицам, которые, работая в Комитете государственной безопасности, расследовали только уголовные дела и прекратили свою деятельность в Комитете государственной безопасности не позже 11 марта 1990 года [см.: *Law on the assessment of the USSR*

State Security Committee (NKVD, NKGB, MGB, KGB) and the current activities of the staff members of this organization http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.forma_e?].

И хотя оспариваемые нормы затрагивают только штатных сотрудников КГБ СССР и ЛССР, они одновременно охватывают как лиц, которые своей деятельностью активно подключились к ценностям демократического государства, как лиц, которые выполняли политически нейтральные задачи, так и лиц, которые своей деятельностью активно боролись за восстановление демократических ценностей в Латвии.

И лектор Рижской Юридической высшей школы Мартиныш Митс в своем заключении по делу № 2004-13-0106 указал, что содержащиеся в специальных законах ограничения, которые распространяются на бывших сотрудников КГБ, сформулированы слишком обобщенно и таким образом в каждом конкретном случае невозможно констатировать соразмерность ограничения с легитимной целью.

18.2. Некоторые ограничения, которые связаны с нахождением лиц в репрессивных структурах прежнего режима, в узком или широком объеме были установлены во многих постсоциалистических государствах: Чехословакии, Польше, Венгрии, Литве и др. Необходимость установления ограничений в Латвии Конституционный суд обосновал в своем решении от 30 августа 2000 года. И позднее Конституционный суд подчеркнул: "... чтобы после развала тоталитарного режима укрепить восстановленное демократическое устройство государства, было необходимо провести политическое, историческое и юридическое исследование и дать оценку материальному и моральному ущербу, который КГБ причинил Латвийскому государству и его жителям. В свою очередь, доверие общества к новым демократическим институтам могло возникнуть с ограничением деятельности сочувствующих тоталитарному режиму и его представителей в деятельности таких институций" (см: пункт 13.1. решения Конституционного суда от 22 марта 2005 года по делу № 2004-13-0106). В рамках рассматриваемого дела не имеется необходимости для повторного обоснования, что ограничения в то время, когда они были установлены, были

необходимы. В рамках настоящего дела Конституционному суду надлежит разрешить единственно то, соразмерны ли они все еще.

Опыт постсоциалистических государств, приобретенный в преодолении последствий прежнего режима и при переходе к демократическому государству, обобщен в резолюции Парламентской Ассамблеи Европейского Совета № 1096(1996) “О мерах по ликвидации наследия бывших коммунистических тоталитарных режимов” [*Resolution 1096 (1996) on measures to dismantle the heritage of former communist totalitarian systems*]. В этой резолюции, со ссылкой на документ № 7568 Комитета Европейского Совета по юридическим вопросам и правам человека о соответствии требованиям правового государства законов о перлюстрации и гарантировании 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*), подчеркнуто, что “дисквалификация в результате процесса перлюстрации не может превышать пятилетнего лимита, поскольку не нужно низко оценивать возможность, что отношение людей и обычаи могут вызвать позитивные изменения; было бы желательно закончить процесс перлюстрации до 31 декабря 1999 года, поскольку до того времени демократическая система в бывших коммунистических тоталитарных режимах должна быть стабильной”. Конституционный суд, анализируя эти документы в решении от 30 августа 2000 года, указал, что общественно-политическую ситуацию в каждом государстве надлежит оценивать индивидуально, поскольку в данной резолюции высказаны опасения, что процесс перехода, целью которого является ликвидация наследия бывших коммунистических тоталитарных систем, может терпеть неудачи и может оказаться, что результатом его является “бархатное” восстановление тоталитарного режима.

18.3. Обоснованным является выраженное в ответном письме Сазэма мнение, что оспариваемое ограничение надлежало бы оценивать не изолированно, а именно, как ограничение прав человека отдельных лиц, а скорее комплексно – учитывая особенности Латвийской демократической системы.

Балтийские государства, по сравнению с другими постсоциалистическими государствами Европейского Союза, находятся в отличающейся ситуации. А именно, в распоряжении Латвии не имеется полного собрания документов о деятельности КГБ СССР и Латвии. Из высказанных специалистами мнений, а также из прежней судебной практики по констатации факта сотрудничества с КГБ вытекает, что доступное в Латвии собрание документов КГБ не дает возможности оценить содержание каждого отдельного факта сотрудничества с КГБ. Доступные документы – картотека учета активных агентов и некоторые регистрационные журналы – никак не свидетельствуют о мотивации и содержании сотрудничества.

Поэтому, пока не имеется возможности для достижения легитимной цели щадящими средствами, которые затрагивали бы основные права менее существенно.

18.4. Одновременно подлежит вывод, что не является обоснованным выраженное в ответном письме Сазыма мнение, что тогда, если бы оспариваемая норма не была принята, могла бы сложиться недопустимая и нелогичная ситуация, поскольку закон “О государственной тайне” определяет, что депутатам Сайэма “по должности” можно предоставить доступ к государственной тайне.

Пункт 4 части третьей статьи 12 закона “О государственной тайне” определяет, что доступ к государственной тайне и право использовать ее для несения своих должностных (служебных) обязанностей, если не имеется установленных в части третьей статьи 9 настоящего закона ограничений, по должности имеется и у депутатов Сайэма.

Пункты 4 и 5 части третьей статьи 9 упомянутого закона предусматривают, что “доступ к конфиденциальным, секретным и особо секретным объектам государственной тайны запрещен для лица: [...] 4) которое является или было штатным или внештатным сотрудником, агентом, резидентом или держателем конспиративной квартиры службы безопасности СССР, Латвийской ССР или какого-либо иностранного государства, которое не является государством-участником Европейского Союза или Организации Северо-Атлантического Договора; 5) которое после 13 января 1991 года действовало в КПСС (КПЛ), Интернациональном фронте трудящихся Латвийской ССР, Объединенном совете

трудовых коллективов, Организации ветеранов войны и труда или Вселатвийского комитета общественного спасения”.

С одной стороны, лицу, избранному депутатом Сазэйма, может быть запрещен доступ к государственной тайне, поскольку в законе “О государственной тайне” предусмотрены строгие критерии, чем в законе О выборах Сазэйма. Например, они распространяются не только на лицо, которое было штатным сотрудником службы безопасности Латвийской ССР или КГБ, но и на лицо, которое было внештатным сотрудником, агентом, резидентом или держателем конспиративной квартиры.

С другой стороны, оспариваемые нормы запрещают стать депутатом Сазэйма или думы (совета) штатному сотруднику каждого иностранного государства. В свою очередь, закон “О государственной тайне” запрещает доступ к конфиденциальным, секретным и особо секретным объектам государственной тайны только для лица, которое является или было штатным или внештатным сотрудником, агентом, резидентом или держателем конспиративной квартиры службы безопасности (разведывательной службы или службы контрразведки) такого государства, которое не является государством-участником Европейского Союза или Организации Северо-Атлантического Договора.

18.5. Оценивая, почему в Латвии необходимо сохранить оспариваемые ограничения дольше, чем в других постсоциалистических государствах Европы, Конституционный суд принял во внимание то, что из Латвии оккупационные войска были выведены только в 1994 году, то есть, несколько лет спустя после того, как в других государствах уже был начат процесс перлюстрации.

По этой же самой причине не имеет значения и аргумент заявителя о том, что ограничения установлены только в 1995 году.

Длительное сохранение ограничений оправдывается отдельными, связанными с наследием прошлого и еще не решенными обстоятельствами, как, например, вопрос о государственной границе с правопреемником СССР – Россией.

18.6. В государствах, в распоряжении которых оказались полные архивы учреждений безопасности бывшего режима, имелась возможность обеспечить общество необходимой информацией о деятельности каждого депутата как в прошлом, так и в процессе смены государственного устройства. Такая информация была предпосылкой для того, чтобы избиратели могли разобраться, достоин ли соответствующий депутат представлять их в парламенте.

В Латвии, учитывая недостачу документов упомянутого архива, не имеется возможности сделать исчерпывающий вывод, каким был характер деятельности каждого конкретного лица, связанного с КГБ. Это означает, что не имеется возможности разумно индивидуализировать вопрос о том, насколько потенциально опасным для Латвии может быть каждое конкретное лицо. Похожим образом не имеется возможности индивидуализировать вопрос о том, не вступает ли деятельность конкретного лица в парламенте в противоречие с этическими нормами и не затрагивает ли чувств какой-то группы избирателей в той мере, что вредит доверию парламента в целом и в связи с этим ослабляет демократию в государстве. Законодатель, установив ограничения, основывался на допущении, что каждый бывший сотрудник КГБ мог быть опасным для государства и не соответствовать этическим критериям.

Латвийское государство не может взять ответственность за то, что в его распоряжении отсутствуют материалы упомянутого архива.

С одной стороны, несоответствующим правовому принципу “самозащиты демократии” было бы такое поведение, что государство игнорировало бы потенциальный ущерб, который новому режиму, по крайней мере на начальном этапе, могут причинить сотрудники бывшего репрессивного учреждения, действующие против Латвийского государства. Тем не менее, с другой стороны, защите прав человека противоречило бы установление ограничений на длительное время, особенно к тем лицам, которые лояльны Латвии как независимому и демократическому государству.

18.7. Конституционный суд принял во внимание и то, что законодатель старается периодически оценивать необходимость данных ограничений. Так, Сайэма 27 мая 2004 года, дополняя правила перехода закона “О сохранении,

использовании документов бывшего Комитета государственной безопасности и констатации факта сотрудничества с КГБ”, поручил Кабинету министров оценить до 1 июня 2005 года необходимость и обоснованность установленных законами ограничений к штатным сотрудникам КГБ, а также информаторам КГБ. Кабинет министров подготовил и внес в Саэйма соответствующий документ. В нем высказано мнение, что в настоящий момент отменить оспариваемые нормы не представляется возможным (*см. материалы дела, том 1, стр. 189-209*).

18.8. При таких обстоятельствах, если конкретные ограничения еще какое-то время еще сохраняются, Конституционный суд не усматривает существенной несоразмерности между выгодой, которое общество приобретет, сохранив в целом оспариваемые ограничения, и ущербом, причиненным интересам индивида. Одновременно Конституционный суд обращает внимание Сайэма на то, что необходимо по возможности в короткое время оценить эти ограничения и, если не имеется возможности их отменить, предусмотреть процедуру, согласно которой могли бы быть допущены исключения для лиц, которые очевидно не могут угрожать демократическим ценностям. Предусмотренные в оспариваемых нормах ограничения могут быть оправданы только ранее упомянутыми легитимными целями. Недопустимо, чтобы ограничения диктовались только соображениями политической конкуренции.

19. Ограничения, которые установлены в пункте 5 статьи 5 закона О выборах Саэйма и в пункте 6 части первой статьи 9 закона О выборах самоуправлений и которые, как отметил Сайэма, “обращены не только на прошлое, но также и на будущее”, в целом являются соразмерными с легитимной целью.

Конституционный суд принял во внимание, что многие государства установили ограничения, предусмотрев, среди прочего, ряд должностей и функций, которые нельзя совмещать со статусом депутата парламента или самоуправления.

Например, согласно части второй статьи 2 закона О выборах Сейма Литвы депутатом парламента может стать только гражданин Литвы, у которого нет

“обязательств лояльности” перед другим государством (*is not under allegiance to a foreign state*) (см.: *Law on Elections to the Seimas*, http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.forma_e?).

В Бельгии статус депутата парламента несовместим, среди прочего, и со статусом комиссара полиции или офицера, а также члена публичных сил безопасности (см.: *Structure and operation of local and regional democracy. Belgium*, <http://www.loreg.coe.int>).

Одновременно Конституционный суд призывает Сайэма убедиться, необходимо ли установить ограничения на выборы думы (совета) самоуправления для граждан других государств ЕС, которые являются или состояли в службе безопасности своего государства, если ограничения для гражданина Латвии, который является или состоял в службе безопасности своего государства, такие ограничения не установлены. Конституционный суд призывает оценить, соблюла ли Латвия как государство-участник ЕС свои обязательства, не возникло ли различное отношение с точки зрения прав ЕС. Статья 6 Директивы допускает, что государство-участник устанавливает и не приведенные в директиве ограничения, однако только такие же, как для граждан своего государства.

20. Обоснованным является мнение Сайэма, что январь 1991 года фактически стал пограничным пунктом, когда люди в Латвии сделали свой выбор, на какой “стороне баррикад” стоять. Одни защищали демократию и независимость Латвии. Другие пытались ее всячески разрушить и добиться возвращения прежнего режима. **Лиц, которые в то время боролись за Латвию как независимое и демократическое государство, и лиц, которые активно выступили против этого, нельзя считать одинаково опасными для государственной безопасности, территориальной целостности и демократии.**

20.1. Конституционный суд пришел к выводу, что принцип правового равенства допускает и даже требует различного отношения к тем лицам, которые находятся в различных условиях. **Только тогда, если констатируется, что имеет место объективное и разумное основание, принцип правового равенства допускает различное отношение к лицам, находящимся в одинаковых условиях,**

или **равное отношение к лицам, находящимся в различных условиях** (см., например, пункт 13 решения Конституционного суда по делу № 2004-18-0106).

ЕСПЧ пришел к выводу, что предусмотренные статьей 14 Конвенции права пользоваться гарантированными Конвенцией правами без дискриминации нарушаются, если государство без объективного и разумного основания допускает различное отношение к лицам, которые находятся в похожей (аналогичной) ситуации. Тем не менее, ЕСПЧ считает, что это не является единственным случаем запрещения дискриминации. Право без какой-либо дискриминации пользоваться гарантированными Конвенцией правами нарушаются и тогда, если государство без разумного и объективного основания не относится различно к лицам, которые находятся в существенно различной ситуации (см. *Thlimmenos v. Greece [GC]*, [2000] ECHR 162; *Jane Smith v. the United Kingdom [GC]*, [2001] ECHR 45).

Таким образом, к лицам, которые в критическое для Латвийского государства время сделали однозначный выбор в пользу Латвии как независимого и демократического государства, дали ей свою поддержку, необходимо различное отношение. Законодатель, определяя одинаково тяжелые ограничения избирательных прав ко всем штатным сотрудникам КГБ и не предусмотрев возможность различного отношения к лицам, которые своей деятельностью способствовали восстановлению Латвии как независимой и демократической республики, допустил одинаковое отношение к лицам, находящимся в существенно различных условиях. Для такого отношения не имеется разумного и объективного основания.

20.2. В компетенцию Конституционного суда не входит определение таких критериев и процедуры, которые позволили бы идентифицировать тех штатных сотрудников КГБ, которые в решающие моменты своими действиями доказали, что защищают Латвию как независимое и демократическое государство. Такие критерии и процедуру может разработать только законодатель.

Конституционный суд согласен с вытекающим из ответного письма Саэйма мнением, что в рамках настоящего дела надлежит оценивать не заслуги заявителя конституционной жалобы Ю.Боярса в пользу государства или “степень

опасности”, а скорее оспариваемые правовые нормы. Тем не менее следует учесть, что, в отличие от контроля за абстрактными правовыми нормами, конституционная жалоба не является таким средством, которое служило бы только упорядочению правовой системы. Она прежде всего является средством, которое служит защите основных прав конкретного заявителя конституционной жалобой. Поэтому, Конституционному суду надлежит оценивать пропорциональность оспариваемых ограничений индивидуально в отношении заявителя конституционной жалобы.

Конституционный суд не может игнорировать обстоятельства, что Ю.Боярс внес существенный вклад в восстановление демократических ценностей в Латвии, проголосовав за декларацию Верховного совета Латвийской ССР от 4 мая “О восстановлении независимости Латвийской Республики” и конституционный закон от 21 августа 1991 года “О государственном статусе Латвийской Республики”. К тому же, он участвовал в подготовке декларации Верховного совета от 4 мая 1990 года “О присоединении Латвийской Республики к международным документам по вопросам прав человека”. Согласно данному документу Латвия присоединилась к более чем 50 существенным международно-правовым документам.

Конституционный суд принял во внимание, что статья 2 закона “Об ордене Трех Звезд” в свое время определяла:

“(1) Орден Трех Звезд присваивается за заслуги перед Отечеством.

(2) Заслуги перед Отечеством, за которые присваивают орден Трех Звезд, могут проявляться на государственной, самоуправленческой, общественной, культурной и хозяйственной работе. Орденом можно наградить и солдат обязательной службы и граждан других государств. Заслугами считается длительная, передовая и богатая достижениями деятельность, а также отдельный исключительный вклад в период восстановления независимости Латвии или во время дальнейшего укрепления и образования государства.”

О присвоении Ордена решение принимает дума Ордена. В составе думы Ордена были Президент государства (председатель думы Ордена), Министр-президент и пять приглашенных Президентом государства лиц. Конституционный суд считает, что эта институция была компетентна принять решение о том,

признается ли конкретная деятельность исключительным вкладом в период восстановления независимости Латвии.

Присвоив Ю.Боярсу высшую государственную награду, государство признало, что в решающие события он своим поведением доказал свое заступничество за Латвию как независимую и демократическую республику. В связи с этим, он находится в различных условиях с теми лицами, которые в решающие события действовали против Латвии как независимого и демократического государства, и обязанностью законодателя было отнестись к нему избирательно.

В связи с этим, оспариваемое ограничение в отношении заявителя конституционной жалобы является несоразмерным и не соответствует статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции.

20.3. И хотя обоснованным является мнение Сайэма, что суду или иной институции при имеющихся обстоятельствах было бы трудно оценить степень опасности лица, необоснованно признание Сайэма, что единственным оценщиком в любом случае может быть только какая-нибудь государственная институция. В случаях, когда лицо активной деятельностью доказало свое позитивное отношение к Латвийскому государству, к тому же публично признало, что в свое время было штатным сотрудником КГБ, не имеют место опасения, что данное лицо будет существенно угрожать безопасности Латвии, если выбор о его пригодности для работы депутатом сделают избиратели. В этом случае и менее ограничивающее права лица средство, например, информационная записка о работе лица в КГБ, может придать легитимной цели то же самое качество, как оспариваемые нормы.

Опыт Латвии на выборах Европарламента показал, что избиратели склонны доверить представительство лицам, которые признали, что сотрудничали с КГБ. Поэтому, нельзя считать, что нахождение в Сайэме любого такого лица не было бы приемлемым с этической точки зрения.

На основании статей 30 – 32 закона О Конституционном суде, Конституционный суд

постановил:

1. Признать, что пункты 5 и 6 статьи 5 закона О выборах Сазьма и пункты 5 и 6 части первой статьи 9 закона О выборах городской думы, областной думы и волостной думы соответствуют статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики и статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах.

2. Признать, что в отношении заявителя конституционной жалобы Юриса Боярса пункт 5 статьи 5 закона О выборах Сазьма и пункт 6 части первой статьи 9 закона О выборах городской думы, областной думы и волостной думы не соответствуют статьям 1, 9, 91 и 101 Конституции Латвийской Республики, а также статьям 25 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах и теряют силу со дня опубликования решения.

Решение окончательное и не подлежит обжалованию.

Решение вступает в силу со дня его опубликования.

Председатель судебного заседания

А.Эндзиньш