



Latvijas Republikas tiesībsargs

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

Rīgā

09.09.2024. Nr. 1-6/9

Uz 28.03.2024 1-04.1/251-pav/2024

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

Par pieaicināto personu lietā Nr.2024-06-01

Tiesībsargs ir saņēmis Satversmes tiesas tiesneša 2024. gada 22. jūlija lēmumu, ar kuru tiesībsargs atzīts par pieaicināto personu lietā Nr. 2024-06-01 un ir aicināts izteikt viedokli par Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma 5.¹ panta atbilstību Satversmes 100. pantam. Papildus tiesībsargs aicināts sniegt atbildes uz šādiem jautājumiem:

- 1) vai apstrīdētajā normā ietvertais liegums veikt priekšvēlēšanu aģitāciju mazākumtautību valodā, kas nav nevienas Eiropas Savienības dalībvalsts oficiālā valoda, rada sociāldemokrātiskās partijas "Saskaņa" (turpmāk - Pieteikuma iesniedzēja) diskrimināciju;
- 2) vai apstrīdētajā normā ietvertais mazākumtautību valodas, kas nav nevienas Eiropas Savienības dalībvalsts oficiālā valoda, izmantošanas aizliegums pirmsvēlēšanu aģitācijā, ir savienojams ar demokrātiskas sabiedrības pamatvērtībām.

Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma 5.¹panta pirmā daļa noteic, ka priekšvēlēšanu aģitācijas periodā elektronisko plašsaziņas līdzekļu radio un televīzijas programmās, publiskās lietošanas ārtelpās un iekštelpās, periodiskajos izdevumos (laikrakstos un žurnālos), biļetenos, grāmatās un citos iespiestā tehniskā sagatavotos izdevumos un internetā apmaksāti priekšvēlēšanu aģitācijas materiāli izvietojami un apmaksāta priekšvēlēšanu aģitācija ir veicama tikai valsts valodā (tai skaitā latgaliešu rakstu valodā) vai lībiešu valodā. Panta otrā daļa paredz izņēmumu, ka Eiropas Parlamenta un pašvaldību domju vēlēšanām panta pirmajā daļā minētie priekšvēlēšanu aģitācijas materiāli var ietvert vai priekšvēlēšanu aģitācija var tikt nodrošināta ar tulkojumu Eiropas Savienības dalībvalstu oficiālajās valodās, ievērojot nosacījumu, ka valsts valodas (tai skaitā latgaliešu rakstu valodas) vai lībiešu valodas lietojums nedz audiāli, nedz vizuāli nedrīkst būt

mazāks vai šaurāks par saturu svešvalodā. Savukārt panta trešā daļa noteic sankciju par šo noteikumu pārkāpumu - Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšniekam ir pienākums uzdot nesaistītajai personai pretlikumīgai priekšvēlēšanu aģitācijai izlietos finanšu līdzekļus 30 dienu laikā ieskaitīt valsts budžetā.

Satversmes 100. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz vārda brīvību, kas ietver tiesības brīvi iegūt, paturēt un izplatīt informāciju, paust savus uzskatus. Cenzūra ir aizliegta.

Satversmes tiesas praksē atzīts, ka vārda brīvība tiek uzskatīta par vienu no svarīgākajām cilvēka pamattiesībām, kas ir ietverta ikvienas demokrātiskas valsts pamatlikumā. Tiesības uz vārda brīvību raksturo demokrātisku valsts iekārtu un šo tiesību apjoms – demokrātisku sabiedrību¹.

Ar minētās normas pieņemšanu tiek ierobežotas Pieteikuma iesniedzējas kā politiskas partijas tiesības izmantot svešvalodas priekšvēlēšanu aģitācijā. Atbilstoši apstrīdētajai normai vienīgie izņēmumi tiek pieļauti tikai Eiropas Savienības dalībvalstu valodu izmantošanai Eiropas Parlamenta un pašvaldību domju vēlēšanās, kā arī citu svešvalodu izmantošanai neformālai komunikācijai ar vēlētājiem. Tādējādi apstrīdētā tiesību norma - Priekšvēlēšanu aģitācijas likuma 5.¹ pants ietver Satversmes 100.pantā noteikto tiesību uz vārda brīvību ierobežojumu.

Vērtējot apstrīdētās tiesību normas atbilstību Satversmes 100.panta pirmajam teikumam, ir jānosaka, vai: 1) pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu; 2) ierobežojumam ir legītīms mērķis; 3) ierobežojums ir samērīgs ar tā legītīmo mērķi.

Konkrētajā situācijā netiek apšaubīts, ka pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu, pietiekami skaidri formulētu un publiski pieejamu likumu. Tādēļ tiesībsargs pievērsīsies pārējiem pamattiesību ierobežojuma pārbaudes testa kritērijiem.

1. Par ierobežojuma legītīmo mērķi

Ikvienu pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu –legītīma mērķa – labad.² Tas, vai šādam ierobežojumam ir legītīms mērķis, Satversmes tiesai ir jāvērtē, ievērojot pašreizējo sabiedrības un valsts demokrātiskās attīstības pakāpi.³

¹ Skat., piemēram, Satversmes tiesas 2003. gada 29. oktobra sprieduma lietā Nr. 2003-05-01 21. un 31.3.punktu

² Satversmes tiesas 2015.gada 13.oktobra sprieduma lietā Nr.2014-36-01 18.punkts.

³ Satversmes tiesas 2018.gada 29.jūnija sprieduma lietā Nr.2017-25-01 20.1.punkts.

Latviešu valodas konstitucionālo pozīciju atspoguļo Satversmes 4.pants, kas paredz latviešu valodu kā valsts valodu Latvijas Republikā, kā arī Satversmes 18.pants, kas uzliek Saeimas deputātiem kā Latvijas tautas priekšstāvjiem un līdz ar to visai Latvijas valstij pienākumu stiprināt latviešu valodu kā vienīgo valsts valodu. Tādējādi valsts valoda ir konstitucionāla vērtība.⁴ Satversmes tiesa vairākkārt savā tiesu praksē ir uzsvērusi valsts valodas aizsardzības kā legītīma mērķa nozīmi, izvērtējot dažādus cilvēktiesību ierobežojumus.

Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka latviešu valoda ir neatņemama Latvijas valsts konstitucionālās identitātes sastāvdaļa.⁵ Latviešu valoda ir visu Latvijas iedzīvotāju – gan pie valstsnācijas piederošo personu, gan pie mazākumtautībām piederošo personu – savstarpējās saziņas valoda un demokrātisko sabiedrību vienojoša valoda.⁶ Valsts valodas funkcija ir būt par sabiedrības kopējo saziņas un demokrātiskās līdzdalības valodu.⁷ Satversmes tiesa arī ir norādījusi, ka pie mazākumtautībām piederošo personu valsts valodas prasme aizsargā arī citu personu tiesības brīvi lietot valsts valodu jebkurā dzīves jomā visā valsts teritorijā.⁸

Visbeidzot Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka kopēja valoda veido kopēju pasaules redzējumu, informācijas un diskusiju telpu, kas nepieciešama, lai demokrātiskā sabiedrībā pieņemtu lēmumus un savstarpēji sadarbotos.⁹ Satversmes tiesa arī ir uzsvērusi, ka pastāvošais latviešu valodas un krievu valodas informācijas telpu nošķirums neveicina sabiedrības saliedētību un demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzību.¹⁰ Attiecīgi valsts valodas aizsardzība tiek saistīta ar demokrātiskas valsts iekārtas aizsardzību, kā arī citu cilvēku tiesību izmantot valsts valodu nodrošināšanu.

Kā redzams no Saeimas atbildes raksta, valsts valodas lietojuma stiprināšana konkrētajā situācijā tiek aplūkota arī kopsakarā ar pastāvošo ģeopolitisko kontekstu – Krievijas Federācijas īstenotajām informatīvās ietekmes operācijām, kas potenciāli ir vērstas uz vēlēšanu procesa ietekmēšanu, dezinformācijas izplatīšanu un sabiedrības šķelšanu. Pastāvot šiem apstākļiem, valsts valodas stiprināšana un valsts valodas saturs nostiprināšana Latvijas informatīvajā telpā ir būtiska arī nacionālās drošības risku mazināšanai.

⁴ Skat. Osipova S. Valsts valoda kā konstitucionāla vērtība. Grām.: Osipova S. Nācija, valoda, tiesiska valsts: ceļā uz rītdienu. Rīga: Tiesu Namu Aģentūra, 2020, 239. lpp.

⁵ Satversmes tiesas 2024.gada 10.jūlija sprieduma lietā Nr.2022-45-01 30.2.punkts.

⁶ Satversmes tiesas 2019.gada 13.novembra sprieduma lietā Nr.2018-22-01 18.punkts.

⁷ Satversmes tiesas 2017.gada 17.novembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr.2017-01-01 16.punkts un 2024.gada 15.februāra sprieduma lietā Nr.2023-04-0106 18.2.punkts.

⁸ Satversmes tiesas 2024.gada 10.jūlija sprieduma lietā Nr.2022-45-01 32.punkts.

⁹ Satversmes tiesas 2023.gada 9.februāra sprieduma lietā Nr.2020-33-01 30.punkts.

¹⁰ Satversmes tiesas 2023.gada 9.februāra sprieduma lietā Nr.2020-33-01 34.punkts.

Attiecīgi ierobežojumam ir noteikti vairāki leģitīmie mērķi – demokrātiskas valsts iekārtas, sabiedrības drošības un citu cilvēku tiesību aizsardzība.

2. Par ierobežojuma samērīgumu

Vērtējot ierobežojuma samērīgumu, ir nepieciešams noskaidrot: 1) vai likumdevēja lietotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai; 2) vai mērķi nevar sasniegt ar citiem līdzekļiem, kas mazāk ierobežotu personas tiesības un likumiskās intereses; 3) vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

2.1. Ierobežojuma piemērotība leģitīmā mērķa sasniegšanai

Tiesībsarga ieskatā, ierobežojums panāk to, ka publiskajā telpā pieaug latviešu valodas kā valsts valodas lietojums un samazinās ārpus Eiropas Savienības dalībvalstu izmantoto svešvalodu redzamība. Visuzskatāmāk pārmaiņas jau notikušajā priekšvēlēšanu aģitācijas periodā bija redzamas pilsētvidē izvietoto plakātu un skrejlapu noformējumā, kur iepriekš daudz biežāk bija izplatīts bilingvāls noformējums latviešu un krievu valodās. Valsts valodas satura redzamība un izmantošana ikdienas dzīves norisēs stiprina valsts valodas statusu, kā arī nodrošina to, ka latviski runājošajiem Latvijas iedzīvotājiem ir pieejams viss apmaksātais priekšvēlēšanu aģitācijas saturs. Ievērojot, ka politisko partiju darbība tiek finansēta arī no valsts budžeta līdzekļiem, regulējums arī nodrošina to, ka valsts budžeta līdzekļu izlietojums apmaksātā priekšvēlēšanu aģitācijā stiprina latviešu valodā balstītu publiskās informācijas un politisko diskusiju telpu.

Ievērojot minēto, ierobežojums ir piemērots leģitīmo mērķu - demokrātiskas valsts iekārtas un citu cilvēku tiesību aizsardzībai. Ierobežojums arī ir piemērots leģitīmā mērķa sabiedrības drošības aizsardzībai tiktāl, cik tas ir saistīts ar jau iepriekš aprakstīto valsts valodas kā konstitucionālās identitātes būtiska elementa apliecināšanu un tās redzamības publiskajā vidē veicināšanu.

Lai gan tiesībsargs var pievienoties Saeimas paustajam viedoklim, ka valsts valodas satura nostiprināšana Latvijas informatīvajā telpā ir būtiska arī nacionālās drošības risku mazināšanai un tādējādi sabiedrības drošības aizsardzībai, tomēr tiesībsargs kritiski vērtē viedokli, ka apmaksāta priekšvēlēšanu aģitācijas satura valsts valodā pieejamība veicinās iedzīvotāju noturību pret Krievijas Federācijas propagandu vai īstenotajām dezinformācijas operācijām. Regulējums tieši neietekmē ārvalstu un trešo personu īstenotas dezinformācijas kampaņas vai propagandas vēstījumu saturu.

Konkrētajā situācijā regulējums apliecina valsts valodas nozīmi kā vērtību, kas ir neatņemama Latvijas valsts konstitucionālās identitātes sastāvdaļa. Attiecībā uz šo izvirzīto leģitīmo mērķi apstrīdētā norma var panākt to, ka apmaksāti priekšvēlēšanu aģitācijas materiāli tiek publicēti valsts valodā (un Eiropas Parlamenta vai pašvaldību vēlēšanās ar tulkojumu Eiropas Savienības dalībvalstu oficiālajās valodās), bet tas tieši neietekmē to, kāda rakstura informāciju personas izvēlēsies izmantot savas politiskās nostājas veidošanai. Konkrētajā situācijā nevar izslēgt iespēju, ka noteikta balstiesīgo daļa arvien vairāk savu politisko nostāju veidos ārpus valsts apmaksātas politisko partiju īstenotas priekšvēlēšanu aģitācijas. Savukārt dažādos privātos informācijas kanālos izplatītas informācijas uzraudzība no valsts puses var būt apgrūtināta.

Tiesībsargs piekrīt, ka valsts valodas prasmju stiprināšana var veicināt to, ka ikviens sabiedrības loceklis spēs aktīvāk iesaistīties publiskās debatēs un pilsoniskās līdzdalības procesos. Arī Satversmes tiesa ir uzsvērusi, ka indivīdam, kas prot valsts valodu, ir iespēja salīdzināt un kritiski izvērtēt iegūto informāciju un kvalitatīvi piedalīties publiskajā diskursā, kas ir neatņemama demokrātiskas sabiedrības sastāvdaļa.¹¹ Tomēr šāds mērķis ir primāri panākams ar valsts valodā balstītu izglītības sistēmu, bet priekšvēlēšanu aģitācijas ierobežojumu, kas tiek piemēroti 120 dienu priekšvēlēšanu aģitācijas periodā pirms vēlēšanām, nepastarpināta ietekme uz pilsoņu individuālu iniciatīvu stiprināt valsts valodas zināšanas ir vērtējama kritiski.

2.2. Par citiem līdzekļiem, kas mazāk ierobežotu personas tiesības un likumiskās intereses

Saeima norāda, ka leģitīmos mērķus nav iespējams sasniegt ar personas pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Kā būtiskākais no Saeimas un Pieteikuma iesniedzējas minētajiem līdzekļiem būtu minama iespēja nodrošināt priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu tulkojumu plašākā svešvalodu klāstā kā to šobrīd Eiropas Parlamenta un pašvaldību vēlēšanu priekšvēlēšanu aģitācijas norisē paredz apstrīdētās normas otrā daļa.

Saeima norāda, ka ar šādiem mazāk ierobežojošiem līdzekļiem izvirzīto leģitīmo mērķi nevarētu panākt vienlīdzīgā kvalitātē. Tiesībsarga ieskatā, var piekrist, ka izvirzīto mērķi, kas ir saistīts ar valsts valodas kā būtiskas konstitucionālās vērtības apliecināšanu un stiprināšanu publiskā vidē (demokrātiskas iekārtas un sabiedrības drošības aizsardzību) nebūtu iespējams panākt līdzvērtīgā kvalitātē ar apmaksātas priekšvēlēšanu aģitācijas regulējumu, kur risinājums būtu tulkojuma valsts valodā nodrošināšana. Šāds regulējums, kurā brīvi būtu pieļaujama iespēja publicēto saturu tulkot,

¹¹ Satversmes tiesas 2019.gada 23.aprīļa sprieduma lietā Nr.2018-12-01 24.3.punkts.

nemazinātu svešvalodā publicēta satura pieejamību publiskajā vidē un neveicinātu valsts valodas lietojuma redzamību demokrātiskos līdzdalības procesos.

Vienlaikus tulkojuma nodrošināšana būtu piemērots risinājums, lai sasniegtu leģitīmo mērķi – citu cilvēku tiesību aizsardzību - aspektā, kas ir saistīts ar valsts valodā pieejama priekšvēlēšanu satura nodrošināšanu. Tulkojums, kā privātpersonas tiesības mazāk ierobežojošs līdzeklis nodrošinātu to, ka ikvienai personai būtu pieejami priekšvēlēšanu aģitācijas materiāli valsts valodā. Saeima atbildes rakstā potenciāli apšaubā šādu tulkojumu kvalitāti, tomēr tiesībsarga ieskatā, tas nekādā ziņā nevarētu būt izšķirošs apsvēruma, lai secinātu, ka šāds regulējums nesasniegtu konkrēto leģitīmo mērķi, jo šie riski varētu tikt novērsti ar valsts valodas lietojuma uzraudzību no valsts puses.

Tāpat, tiesībsargs pieļauj, ka attiecībā uz apstrīdētās normas pieņemšanu kā tiešu reakciju uz šobrīd pastāvošo Krievijas Federācijas ģeopolitisko apdraudējumu, personu tiesības mazāk ierobežojošs līdzeklis varētu būt arī tiesību normā ietverts normas pārskatīšanas pienākums. Šāds pienākums apstrīdētās normas skartajām personām sniegtu garantijas, ka mainoties ģeopolitiskajam apdraudējumam, ierobežojumi tiks pārvērtēti.

2.3. Vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma atbilstību leģitīmajam mērķim, jāpārlicinās par to, vai nelabvēlīgās sekas, kas personai rodas tās pamattiesību ierobežojuma rezultātā nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā¹²

Priekšvēlēšanu aģitācijā izmantotā valoda ir saistāma, ne vien ar partijas izvēlēto politiskā vēstījuma formu, bet valodas lietojums līdz ar citiem priekšvēlēšanu aģitācijas elementiem var darboties arī kā simbols, kas ļauj politiskajai partijai apliecināt tās lomu un piederību noteiktas kopienas interešu pārstāvībā. Valodu lietojuma ierobežojums apmaksātā priekšvēlēšanu aģitācijā atstāj iespaidu uz politiskās partijas vēstījuma nodošanu konkrētai auditorijai. Politisko partiju iespēja tieši un nepastarpināti uzrunāt savus vēlētājus ir daļa no demokrātiskām sabiedrībām raksturīga viedokļu plurālisma, kas nodrošina vēlētāju gribas brīvu veidošanos.

¹² Satversmes tiesas 2019. gada 7. jūnija sprieduma lietā Nr. 2018-15-01 18. punkts.

Tāpat tiesībsarga ieskatā, ir svarīgi atzīmēt arī Satversmes tiesas līdzšinējo judikatūru, kas ļoti stingri izvērtē jebkādos ierobežojumus, kas ir saistīti ar politisko pārstāvību un jo sevišķi tiesību īstenošanu vēlēšanu kontekstā. Satversmes tiesa ir ļoti kritiski vērtējusi jebkādos papildu ierobežojumus, kas noteikti Saeimas un pašvaldību deputātiem amata pienākumu pildīšanā¹³, kā arī ir kritizējusi nepamatotus aktīvo vēlēšanu tiesību ierobežojumus.¹⁴ Satversmes tiesa arī ir uzsvērusi, ka likumdevēja pienākums nodrošināt brīvas vēlēšanas vienlaikus ir gan demokrātiskas valsts iekārtas, gan arī konkrētu Satversmē nostiprināto vēlēšanu tiesību elements.¹⁵ Minētajā spriedumā, Satversmes tiesa arī ir citējusi Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta judikatūru, kura vienlīdz cieši savieno vārda brīvības īstenošanu priekšvēlēšanu procesā ar brīvu vēlēšanu norisi: "Valsts varas avots ir tautas griba un šīs gribas izpaudumam ir jābūt brīvam. Būtiski, ka šā principa tvērums attiecas ne tikai uz balsošanas brīdi, bet arī uz vēlēšanu gribas veidošanos priekšvēlēšanu periodā. Šis princips, pirmkārt, prasa, lai valsts nodrošinātu tādus apstākļus, ka būtu iespējams veidoties dažādiem viedokļiem un būtu reāla iespēja šos dažādos viedokļus paust un darīt tos zināmus vēlētajiem, otrkārt, ka vēlētais būtu aizsargāts no nepieļaujamas savas gribas iespaidošanas gan no valsts, gan no privātpersonu puses".¹⁶ Brīvas vēlēšanas sevī ietver divus aspektus: vēlēšanu gribas brīvu veidošanos un vēlēšanu iespēju brīvi paust savu gribu balsojot.¹⁷ Tiesībsarga ieskatā, arī izskatāmajā lietā ir būtiski apzināties vārda brīvības ciešo saistību ar brīvu vēlēšanu norisi, kas ir demokrātisko procesu pats pamats.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa 2023.gada 2.maija spriedumā ietā "Mestan pret Bulgāriju" ir vērtējusi Bulgārijas normatīvo regulējumu saistībā ar ierobežojumu, kas paredzēja pienākumu īstenot priekšvēlēšanu aģitāciju valsts valodā. Konkrētajā situācijā persona tika sodīta par publisku uzstāšanos un sarunu ar vēlētajiem, un Bulgārijas normatīvais regulējums neparedzēja kādus izņēmumus svešvalodu lietojumam priekšvēlēšanu aģitācijā. Eiropas Cilvēktiesību tiesa, vērtējot šo ierobežojumu, uzsvēra, ka publiskā diskursa un vēlēšanu kontekstā valstu rīcības un novērtējuma brīvība samazinās, un ierobežojumiem politisko partiju izpausmes brīvībai būtu jābūt pakļautiem stingrai uzraudzībai.¹⁸ Eiropas Cilvēktiesību tiesa arī uzsvēra, ka, pastāvot neatliekamai sabiedrības

¹³ Satversmes tiesas 2019. gada 23. decembra spriedums lietā Nr.2019-08-01 un Satversmes tiesas 2023. gada 7. decembra spriedums lietā Nr.2022-20-01.

¹⁴ Satversmes tiesas 2022. gada 3. novembra spriedums lietā Nr.2021-43-01.

¹⁵ Satversmes tiesas 2010. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr.2009-45-01 9. punkts.

¹⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 3. novembra sprieduma lietā Nr. SA-5/2006 10.2.punkts.

¹⁷ Satversmes tiesas 2010. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr.2009-45-01 10.1.punkts.

¹⁸ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2023. gada 2. maija spriedumā ietā "Mestan pret Bulgāriju" 54. punktu.

vajadzībai, valstīm var būt tiesības noteikt kādus ierobežojumus valodu lietojumam priekšvēlēšanu kampaņā. Tomēr absolūts aizliegums nav savienojams ar demokrātiskas sabiedrības pamatvērtībām, kas cita starpā ietver Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10.pantā ietvertās tiesības uz vārda brīvību. Personu tiesības paust savus politiskos uzskatus vai idejas, kā arī citu cilvēku tiesības saņemt šādu informāciju kļūtu bezjēdzīgas, ja iespēja lietot valodu, kas spēj adekvāti nodot šādus uzskatus, tiktu aizēnota ar administratīvu sankciju draudiem.¹⁹ No minētā sprieduma ir secināma Eiropas Cilvēktiesību tiesas nostāja, kas par Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 10.pantam neatbilstošu atzīst vispārēju svešvalodu lietošanas aizliegumu priekšvēlēšanu aģitācijā.

Minētie apsvērumi pelna ievērību. Konkrētajā situācijā nav apstrīdams, ka apstrīdētā tiesību norma nav tik visaptveroša kā Eiropas Cilvēktiesību tiesas lietā vērtētais Bulgārijas regulējums, un apstrīdētā tiesību norma nav atzīstama par absolūtu aizliegumu izmantot svešvalodas priekšvēlēšanu aģitācijā. Apstrīdētā norma aptver apmaksātu priekšvēlēšanu aģitāciju un priekšvēlēšanas aģitācijas materiālu izveidi, bet neskar individuālu komunikāciju ar vēlētājiem un komunikāciju sociālajos medijos. Vienlaikus spriedumā Eiropas Cilvēktiesību tiesas lietā "Mestan pret Bulgāriju" minētie faktiskie apstākļi ir saistīti ar tiešas mutvārdu komunikācijas izmantošanu priekšvēlēšanu aģitācijā, un attiecīgi apstrīdētajā tiesību normā ietvertie izņēmumi individuālai komunikācijai ar vēlētājiem būtu interpretējami pietiekami plaši, lai aptvertu līdzīgas situācijas. Attiecīgi tiktāl, cik šāda svešvalodu lietošana neskar citu cilvēku tiesības komunikācijā priekšvēlēšanu aģitācijas ietvaros izmantot valsts valodu, uz to būtu attiecināms izņēmums. No Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijas 2023. gada 7. jūnija sēdes audioieraksta, uz ko savā atbildes rakstā atsauca arī Saeima, ir secināms, ka arī komisijas dalībnieku starpā pastāvēja diskusijas, ciktāl pieļaujama deputātu kandidātu mutisku komunikācija ar vēlētājiem svešvalodā, ja vienlaikus konstatējama arī apmaksātas vēlēšanu aģitācijas elementu klātbūtne.

Satversmes tiesa jau vairākās lietās ir uzsvērusi valsts valodas stiprināšanas nozīmi kā neatliekamu sabiedrības vajadzību, un konkrētais regulējums ir skatāms kopsakarā ar virkni citiem Latvijas Republikas īstenotajiem pasākumiem valsts valodas statusa stiprināšanai. Nav arī noliedzams, ka Latvijas Republikas konstitucionālās identitātes aizsardzības nozīme jo sevišķi ir pieaugusi kopš Krievijas Federācijas uzsāktās karadarbības Ukrainā 2022.gadā un arvien agresīvākās Krievijas Federācijas īstenotās propagandas un dezinformācijas kampaņu ietekmes apzināšanās. Minētie

¹⁹ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2023. gada 2. maija spriedumā ietā "Mestan pret Bulgāriju" 60. punktu.

apstākļi veicina nepieciešamību stiprināt Latvijas Republikas demokrātiskās iekārtas aizsardzību, kas var attaisnot arī pietiekami būtiskus Satversmes 100. pantā ietverto tiesību uz vārda brīvību ierobežojumus. Tiesībsarga ieskatā, apstrīdētā norma stiprina valsts valodas statusu kā būtisku konstitucionālo vērtību un vienota demokrātiskās sabiedrības diskursa valodu. Plašāka valsts valodas redzamība stiprina latviešu valodas simbolisko nozīmi kā būtisku Latvijas Republikas valstiskuma un neatkarības apliecinājumu.

Tomēr, tiesībsarga ieskatā, apstrīdētā norma rada augstu risku demokrātiskā plurālisma aizsardzībai, jo sevišķi ņemot vērā to, cik konkrētajā situācijā vārda brīvība ir cieši saistāma ar brīvu vēlēšanu norisi. Izskatāmās lietas kontekstā tas ietver arī tiesības uz brīvu un nepastarpinātu komunikāciju starp politisko partiju un tās potenciālajiem vēlētājiem. Nenoliedzami priekšvēlēšanu aģitācijā var tikt noteikti ierobežojumi valsts valodas aizsardzībai, jo sevišķi, ja priekšvēlēšanu aģitācijā tiek izmantots valsts budžeta finansējums politiskajām partijām. Tomēr šie ierobežojumi nevar būt nesamērīgi.

Saeimas vērtējumā samērīguma princips ir ievērots, jo valsts atturas no iejaukšanās politisko partiju tiesībās ar saviem vēlētājiem individuāli komunicēt svešvalodā, kā arī paredzot izņēmumus Eiropas Savienības dalībvalstu valodu lietojumam apmaksātā priekšvēlēšanu aģitācijā Eiropas Parlamenta un pašvaldību vēlēšanās. Tiesībsarga ieskatā, ar apstrīdēto normu interešu līdzsvars starp valsts valodas politikas mērķiem un indivīda tiesībām uz vārda brīvību ir skaidri sasniegts gadījumos, kad priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumu apmaksā tiek izmantots valsts budžeta finansējums. Tomēr, tā kā apstrīdētā norma aptver plašāku situāciju klāstu, samērīguma vērtējums nav tik viennozīmīgs. Ierobežojumu ietekme uz vārda brīvību un demokrātiskas sabiedrības plurālismu var atšķirties attiecībā uz dažādiem priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu veidiem (piemēram, starp reklāmas plakātiem pilsētvidē un politisko partiju programmu tulkojumiem), šo materiālu izvietojuma vai izplatīšanas veidu, un konkrēti uzrunāto mērķauditoriju. Tiesībsarga ieskatā, šie riski būtu jāvērtē niansēti. Lai gan aizskārumu risku mazina apstākļi, ka netiek ierobežota neapmaksāta priekšvēlēšanu aģitācija, kas atbilstoši Saeimas sniegtajam skaidrojumam ietver arī iespēju deputātu kandidātiem individuāli komunicēt ar vēlētājiem arī svešvalodā, samērīguma vērtējumā būtu jāņem vērā arī iespējamās tiesību normas interpretācijas atšķirības, kam var būt atvērinošs efekts uz šo tiesību izmantošanu. Visbeidzot tiesībsargs jau iepriekš viedoklī ir vērsis uzmanību, ka tieši vienota izglītības sistēma var visefektīvāk ietekmēt personu valsts valodas lietošanas prasmes un valodas lietošanas izplatību, jo tā sniedz praktiskas zināšanas un valodas lietošanas pieredzi. Apstrīdētā norma salīdzinājumā darbojas drīzāk aizliedzoši, šo valodas

lietošanas paradumu maiņu pamatā veicinot ar informācijas pieejamības svešvalodā ierobežošanu. Arī šie apsvērumi var tikt vērtēti, izsverot aizsargājamo tiesību sadursmes.

Ievērojot minēto, pieņemot apstrīdēto normu, ieguvums, ko iegūs sabiedrība no valsts valodas konstitucionālās lomas stiprināšanas, no likumdevēja puses nav pietiekami samērots ar risku, ko šāds ierobežojums rada demokrātiskas sabiedrības plurālismam. Tādēļ tiesībsarga ieskatā, apstrīdētā tiesību norma neatbilst Satversmes 100. pantam un attiecīgi nav savienojama ar demokrātiskās sabiedrības pamatvērtībām.

3. Par Pieteikuma iesniedzējas iespējamo diskrimināciju

Viedokļa noslēgumā tiesībsargs atsevišķi pievērsīsies Satversmes tiesas uzdotajam jautājumam par to, vai apstrīdētajā normā ietvertais liegums veikt priekšvēlēšanu aģitāciju mazākumtautību valodā, kas nav nevienas Eiropas Savienības dalībvalsts oficiālā valoda, rada Pieteikuma iesniedzējas diskrimināciju.

No paša sākuma tiesībsargs atzīmē, ka Satversmes tiesas uzdotā jautājuma izvērtēšanā vispirms ir nepieciešams precīzi noteikt Pieteikuma iesniedzējas konstitucionālās sūdzības tvērumu un tā robežas. Satversmes tiesa, uzdodot tiesībsargam minēto jautājumu, ir akcentējusi konstitucionālajā sūdzībā apstrīdētā ierobežojuma iespējamo diskriminējošo aspektu. Šajā sakarā tiesībsargs atzīmē, ka diskriminācijas aizlieguma princips ir ietverts Satversmes 91.panta otrajā teikumā. Savukārt Pieteikuma iesniedzējas 2024.gada 22.marta konstitucionālajā sūdzībā ir apstrīdēta normas atbilstība Satversmes 100.pantam kopsakarā ar Satversmes 6.pantu un Satversmes 114.pantu. 2024.gada 11.aprīļa lēmumā par lietas ierosināšanu Satversmes tiesa secināja, ka Pieteikuma iesniedzēja ir sniegusi juridisko pamatojumu par apstrīdētās normas iespējamo neatbilstību Satversmes 100.pantam, un atteica ierosināt lietu par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 6.pantam un 114.pantam, jo Pieteikuma iesniedzēja konstitucionālajā sūdzībā nebija iekļāvusi atsevišķu juridisko pamatojumu tam, ka apstrīdētā norma, iespējams, neatbilst katrai no sūdzībā uzskaitītajām Satversmes normām.

Tiesībsargs atzīmē, ka pati Pieteikuma iesniedzēja savā konstitucionālajā sūdzībā nav lūgusi apstrīdēto normu atzīt par neatbilstošu Satversmes 91.panta otrajam teikumam. Līdz ar to Pieteikuma iesniedzējas konstitucionālā sūdzība nesatur juridisko pamatojumu vai jebkādus citus argumentus, kas atbilstu Satversmes tiesas izstrādātajai metodoloģijai, kad tiesa vērtē normu

atbilstību Satversmes 91.panta otrajam teikumam, kas tiesībsargs ieskatā ir būtiski, lai varētu atbildēt uz Satversmes tiesas uzdoto jautājumu.

Tomēr tā kā tiesībsargs kā pieaicinātā persona ir aicināts izteikties par jautājumiem, kuriem varētu būt nozīme lietā Nr.2024-06-01, tiesībsargs vēlētos vērst Satversmes tiesas uzmanību uz šādiem aspektiem, kuriem varētu būt nozīme lietas izskatīšanā, ja Satversmes tiesa izvēlētos lietu vērtēt arī Satversmes 91.panta otrā teikuma tvērumā.

Satversmes 91.pants noteic: "Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas." Kā ir norādījusi Satversmes tiesa, šajā pantā ir ietverti divi savstarpēji cieši saistīti principi: vienlīdzības princips - panta pirmajā teikumā, un diskriminācijas aizlieguma princips - otrajā teikumā. Satversmes 91.panta pirmajā teikumā nostiprinātais vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tai ir objektīvs un saprātīgs pamats.²⁰ Savukārt Satversmes 91.panta otrajā teikumā ietvertais diskriminācijas aizliegums ir vienlīdzības principa aspekts, kas noteiktās situācijās šo principu precīzē un palīdz to piemērot. Diskriminācijas aizlieguma mērķis ir izskaust nevienlīdzīgu attieksmi, ja tā balstīta uz kādu nepieļaujamu kritēriju.²¹ Lai secinātu, vai ir pārkāpts Satversmes 91.panta otrais teikums, nepieciešams konstatēt, ka vienlīdzības principa visaptverošo piemērošanu bez pienācīga valsts rīcības attaisnojuma ierobežo kritērijs, kura izmantošana ir pretrunā ar demokrātiskas un tiesiskas valsts pamatideju, mūsdienu pilsoniskajā sabiedrībā dominējošajiem mērķiem un ideāliem. Šāds ierobežojums būtu atzīstams par nepieņemamu, nepieļaujamu, patvaļīgu vai nepamatotu. Kritēriji, kas veido Satversmes 91. panta otrā teikuma saturu, ir dažādi. Proti, minēto kritēriju izmantošanas attaisnojāmība var atšķirties, ņemot vērā gan katra kritērija specifiku, gan arī konkrētās lietas faktiskos apstākļus. Pastāv arī tādi kritēriji, uz kuru pamata atšķirīga attieksme nevar tikt pieļauta. Tādējādi arī to izmantošana nav attaisnojama.²² Satversmes 91.panta otrajā teikumā ietvertie aizliegtie kritēriji ir "jāielasa", izmantojot tiesību normu interpretācijas metodes, kā arī pamatojoties uz tādu Latvijas tiesību sistēmu raksturojošu principu, ka tā ir atvērta starptautiskajām tiesībām. Šajā sakarā tiesībsargs pirmšķietami atzīmē, ka Satversmes tiesa savā judikatūrā iepriekš ir secinājusi, ka saskaņā ar Latvijai saistošajām starptautisko cilvēktiesību normām valoda ir viens no kritērijiem, uz kuru pamata diskriminācija ir

²⁰ Satversmes tiesas 2018.gada 29.jūnija spriedums lietā Nr.2017-28-0306, 9.punkts.

²¹ Satversmes tiesas 2019.gada 23.aprīļa spriedums lietā Nr.2018-12-01, 21.punkts.

²² Satversmes tiesas 2005.gada 14.septembra spriedums lietā Nr.2005-02-0106, 9.2.punkts.

aizliegta un līdz ar to šis kritērijs ir ielasāms Satversmes 91.panta otrā teikuma saturā.²³ Vēl jo vairāk, šajās lietās²⁴ Satversmes tiesa vērtēja situācijas, kurā vienu no salīdzināmajām personu grupām veidoja personas, kuru dzimtā valoda nav viena no Eiropas Savienības oficiālajām valodām.²⁵ Tomēr, tiesībsarga ieskatā, secinājumi, kurus Satversmes tiesa izdarīja šajās lietās, nevar tikt automātiski attiecināmi uz apskatāmo situāciju šādu iemeslu dēļ.

Lietās Nr.2018-12-01 un Nr.2018-22-01 Pieteikuma iesniedzēji bija apstrīdējuši normu atbilstību Satversmes 91.panta otrajam teikumam un snieguši nepieciešamo juridisko pamatojumu, kurā bija ietvertas vairākas personu grupas, kuras pieteicēju ieskatā atradās salīdzināmā situācijā un identificēts aizliegtais kritērijs. Minētais ļāva Satversmes tiesai veikt detalizētu vērtējumu par katru no uzskaitītajām grupām, nonākot pie secinājuma, ka apskatāmās personu grupas neatrodas salīdzināmās situācijās. Abās minētajās lietās Satversmes tiesa atsaucās uz Satversmes ievada sestās rindkopas nozīmi, uzsverot Latvijas kā vienotas Eiropas vērtību veicinātājas lomu. Tāpat, šajās lietās, ņemot vērā to saturisko tvērumu un sasaisti ar izglītības sistēmas reformu, Satversmes tiesa arī uzsvēra nepieciešamību stiprināt Eiropas Savienības oficiālo valodu apguvi. Tiesībsarga ieskatā, Satversmes ievada sestās rindkopas mērķim pirmšķietami varētu būt nozīme arī izskatāmās lietas kontekstā, analizējot to kopsakarā ar Eiropas Parlamenta vēlēšanu likumā noteikto vēlēšanu kārtību.

Tai pašā laikā, atsaucoties uz Satversmes tiesas secinājumiem lietās Nr.2018-12-01 un Nr. 2018 22-01, kurās Satversmes tiesa atzina valodu kā Satversmes 91.panta otrajā teikumā ielasāmu kritēriju, tiesībsargs uzskata par būtisku vērēt Satversmes tiesas uzmanību uz apstākli, ka minēto lietu būtība bija saistīta ar izglītojamo - fizisko personu, kuras vienlaicīgi bija konkrētas valodas, kas nebija Eiropas Savienības dalībvalsts oficiālā valoda, nesēju, iespējām izglītoties šajā valodā. Šajā sakarā tiesībsargs atzīmē, ka, lai gan diskriminācijas aizlieguma princips ir attiecināms gan uz fiziskām, gan arī uz juridiskām personām, tomēr juridisko personu gadījumā uz viņām diskriminācijas kritērijus var attiecināt tikai tad, ja attiecīgā kritērija būtība pieļauj šādu iespēju.²⁶ Sekojoši, izskatāmās lietas kontekstā Satversmes tiesai būtu nepieciešams īpaši izvērtēt, vai valoda, jo īpaši, tāda mazākumtautības valoda, kas nav nevienas Eiropas Savienības dalībvalsts

²³ Satversmes tiesas 2018.gada 29.jūnija spriedums lietā Nr.2017-28-0306 un Satversmes tiesas 2019.gada 13.novembra sprieduma lietā Nr.2018-22-01, 23.rindkopa.

²⁴ Ņemt vērā iepriekšējā atsaucē norādītos spriedumus. Tiesībsarga piezīme.

²⁵ Satversmes tiesas 2019.gada 23.aprīļa spriedums lietā Nr.2018-12-01 un Satversmes tiesas 2019.gada 13.novembra spriedums lietā 2018-22-01.

²⁶ Levits E. 91.panta komentārs. Grām.: Balodis R. (zin. red.) Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 104.lpp.

oficiālā valoda, ir ielasāma Satversmes 91.panta otra teikuma saturā kā aizliegtais kritērijs attiecībā uz juridiskajām personām, t.i., politiskajām partijām.

Ar cieņu
tiesībsargs

Juris Jansons

* No 2024.gada janvāra Tiesībsarga biroja gatavotie dokumenti tiek formatēti, ievērojot piekļūstamības prasības personām ar uztveres un redzes traucējumiem.