



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESAS TIESNESIS

Jura Alunāna iela 1, Rīga, LV 1010

Tālrunis: 67830735, 67210274 Fakss: 67830770
e-mail: tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Satversmes tiesas tiesneses

Inetas Ziemeles

ATSEVIŠĶĀS DOMAS

Rīgā 2019. gada 21. novembrī

lietā Nr. 2018-25-01

**“Par Latvijas Soduzpildes kodeksa 50.⁴ panta atbilstību Latvijas Republikas
Satversmes 91. pantam”**

1. Satversmes tiesa 2019. gada 7. novembrī pasludināja spriedumu lietā Nr. 2018-25-01 “Par Latvijas Soduzpildes kodeksa 50.⁴ panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam” (turpmāk – Spriedums).

Piekrītu Spriedumā atzītajam, ka apstrīdētā norma, ciktāl tajā paredzētajai atšķirīgajai attieksmei pret notiesātajiem vīriešiem nav objektīva un saprātīga pamata, neatbilst Satversmes 91. pantam. Tomēr nevaru piekrist izraudzītajai apstrīdētās normas satversmības izvērtēšanas metodoloģijai, kuras izmantošanas rezultātā rodas neskaidrība par sprieduma tvērumu un sekām.

Argumentējot savu viedokli, izmantošu Spriedumā lietotos saīsinājumus.

2. Satversmes tiesa savas pastāvēšanas vēsturē vairāk nekā 130 nolēmumos ir vērtējusi tiesību normu atbilstību Satversmes 91. pantam.

Līdz šim tiesas judikatūrā lielākoties tika vērtēta tiesību normu atbilstība Satversmes 91. pantā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam. Salīdzinoši retāk tiesai bija jāvērtē jau konkrēti ar diskriminācijas aizliegumu saistītie jautājumi (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 23. novembra spriedumu lietā Nr. 2015-10-01 un 2018. gada 29. jūnija spriedumu lietā Nr. 2017-28-0306*).

Lai izvērtētu tiesību normas atbilstību Satversmes 91. pantam, Satversmes tiesa parasti noskaidro:

1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām (personu grupām);

3) vai šāda attieksme ir noteikta ar normatīvajos aktos paredzētā kārtībā pieņemtu tiesību normu;

4) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.

Tādējādi Satversmes tiesas judikatūrā ir nostiprinājusies metodoloģija, pēc kuras tiek izvērtēta tiesību normu atbilstība Satversmes 91. pantam. Arī izskatāmajā lietā tiesa ir turējusies pie šīs metodoloģijas (*sk. Sprieduma 18. punktu*).

Tomēr izskatāmā lieta noteiktu iemeslu dēļ atšķiras no citām, iepriekš Satversmes tiesā izskatītajām lietām par tiesiskās vienlīdzības principa ievērošanu.

3. Izskatāmajā lietā Satversmes tiesai bija pirmo reizi jāvērtē uz dzimuma kritēriju balstītas atšķirīgas attieksmes satversmība. Es piekritu Spriedumā ietvertajiem apsvērumiem par sieviešu tiesību un dzimumu līdztiesības izpratnes attīstības vēsturisko kontekstu un to, ka izskatāmajā lietā šim kontekstam ir īpaša nozīme (*sk. Sprieduma 22. punktu*).

Pirmie cilvēktiesību līgumi, kurus pieņēma pēc Pirmā pasaules kara, paredzēja, ka ir aizliegta diskriminācija uz izcelsmes, pilsonības, valodas, rases un reliģijas kritēriju pamata. Tobrīd šajos līgumos vēl netika iekļauts dzimuma kritērijs, taču cīņa par sieviešu tiesībām jau bija sākusies. Dzimumu vienlīdzības nostiprināšana plašākā mērogā sākās līdz ar Apvienoto Nāciju Organizācijas izveidošanu (*sk.: W. A. Schabas, U. N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary, 3rd revised ed., N. P. Engel, Publisher, 2019, pp.78–79*). Piemēram, Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (turpmāk – Pakts) un konkrēti tā 3. pants īpaši nostiprina dzimumu vienlīdzību. Lai arī šis pants ir piemērojams kopsakarā ar pārējiem Pakta pantiem, tomēr tā saturā ir ietverts pozitīvs pienākums dalībvalstīm ne tikai nodrošināt to, ka sievietes netiek diskriminētas uz

dzimuma kritērija pamata, bet arī veikt tādus īpašus pasākumus, kas ļautu sievietēm efektīvi īstenot visas tiesības (sk.: *W. A. Schabas, U. N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary, 3rd revised ed., N. P. Engel, Publisher, 2019, pp. 83*).

4. Katrs cilvēks ir unikāls. Sabiedrībā vienmēr būs dažādas, atšķirīgas personu grupas. Dažādība ir sabiedrības attīstības virzītājspēks. Taču tieši tādēļ cilvēktiesību kā tiesību jautājuma centrā ir tiesiskās vienlīdzības un diskriminācijas aizlieguma nodrošināšana. Proti, **demokrātiskā tiesiskā valstī cilvēka atšķirība no citiem cilvēkiem nedrīkst būt par iemeslu nesamērīgam viņa tiesību ierobežojumam.** Demokrātiskā tiesiskā valstī likumdevējam ir jāpārlicinās, ka ikviena persona neatkarīgi no konkrētajām tās pazīmēm var īstenot valstī noteiktās cilvēktiesības efektīvi un pēc būtības.

Gan starptautiskajās cilvēktiesībās, gan vairāku valstu konstitucionālajās tiesībās ir atzīts šāds princips: likumdevējam, konstatējot, ka atsevišķas personu grupas, kuras dažādu iemeslu dēļ nevar savas tiesības īstenot tādā pašā apjomā kā sabiedrības vairākums, ir tiesības pieņemt un īstenot īpašus pasākumus, lai novērstu vai vismaz samazinātu iedomāto vai reālo no konkrētajām atšķirībām izrietošo nevienlīdzību.

Starptautiskajos un Eiropas cilvēktiesību dokumentos uzmanība ir pievērsta tieši nepieciešamībai pēc tādiem speciālajiem vai īpašajiem pasākumiem, speciālajiem pagaidu pasākumiem vai pozitīvas rīcības, kas nodrošinātu ne tikai formālu vienlīdzību, bet vienlīdzību arī pēc būtības. Šādi ārkārtas pasākumi vai rīcība var izpausties kā atšķirīga attieksme, kas ir labvēlīgāka tām personām, kuras parasti atrodas nelabvēlīgākā stāvoklī [sk., piemēram: *UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, "General Recommendation No. 32: The Meaning and Scope of Special Measures in the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination"*, *UN Doc. CERD/C/GC/32, 24 September 2009*; *UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, "General Recommendation No. 25: Article 4, para. 1 of the Convention (temporary special measures)"*, *UN Doc. A/59/38 (supp), 18 March 2004*].

Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa, skatot lietu par sieviešu un vīriešu tiesību atšķirībām cietumsoda izciešanas laikā, atsaucās uz citiem starptautiskajiem

standartiem, kas atzīst notiesāto sieviešu specifiskās vajadzības un uzsver nepieciešamību tās ņemt vērā, un norādīja, ka atšķirīgā attieksme, kuras mērķis ir nodrošināt patiesu vienlīdzību, var būt attaisnojama Konvencijas 14. panta izpratnē. Līdz ar to vīriešiem un sievietēm piemērojamo cietuma režīmu atšķirības ir pieņemamas un var būt pat nepieciešamas, lai nodrošinātu dzimumu līdztiesību (*sk. Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2019. gada 10. janvāra sprieduma "Ēcis v. Latvia", pieteikums Nr. 12879/09, 86. punktu*). Tāpat Eiropas Cilvēktiesību tiesa norādīja, ka uz dzimuma kritērija pamata noteiktajām atšķirībām ir jāatbilst samērīguma principam (*ibid.*, § 70).

Atbilstoši starptautiskajiem standartiem, kas pieļauj un pat prasa īstenot īpašos pasākumus, likumdevējam pastāvīgi ir jāapzina, kuras personas un kādu iemeslu dēļ atrodas nelabvēlīgākā situācijā kā citi sabiedrības locekļi, un jāvērtē, vai un kādi pasākumi nepieciešami šo personu stāvokļa uzlabošanai. Savukārt, nosakot īpašus pasākumus kādas personu grupas stāvokļa uzlabošanai, likumdevējam vienlaikus jāraugās, cik ilgi tie var tikt saglabāti, lai neveidotos jaunas nevienlīdzības situācijas, kurām varētu nebūt attaisnojuma. Proti, likumdevējam pastāvīgi un periodiski jāpārvērtē noteikto pasākumu nepieciešamība, apjoms un piemērošanas sekas.

Tādējādi gadījumos, kad valsts pieņem īpašos pasākumus, lai kādai grupai, kuru vieno noteikta pazīme, nostiprinātu iespējas īstenot tiesības pēc būtības, šādi pasākumi netiek uzskatīti par vienlīdzīgo tiesību principa pārkāpumu. Līdz ar to Sprieduma 19. punktā ietvertais secinājums, ka izskatāmās lietas ietvaros vienādos un salīdzināmos apstākļos atrodas vīrieši un sievietes, kas, būdami pilngadīgi, izdarījuši smagu vai sevišķi smagu noziegumu, notiesāti ar brīvības atņemšanu un izcieš sodu (turpmāk arī – notiesātie vīrieši un sievietes), ir nepilnīgs. Tas pats sakāms par Sprieduma 20. punktā ietverto secinājumu, ka apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi. Tieši šajā punktā bija nepieciešams raksturot pašu atšķirīgo attieksmi, kas netieši radusies sakarā ar to, ka attiecībā uz vienu grupu vēsturisku iemeslu dēļ tika īstenoti īpašie pasākumi.

5. Turpmākajā Sprieduma tekstā ir pamatoti norādīts: lai labotu ilgstoši pastāvējušo nevienlīdzību, likumdevējam ir tiesības un noteiktos gadījumos arī pienākums veikt īpašus pasākumus (*sk. Sprieduma 22.1. un 23.1. punktu*). Pēc būtības pievienojos Spriedumā secinātajam, ka ar apstrīdēto normu noteiktā atšķirīgā attieksme

pret vīriešiem radusies, valstij īstenojot īpašus pasākumus notiesāto sieviešu tiesību nodrošināšanai un vēsturiski radušās dzimumu nevienlīdzības mazināšanai (*sk. Sprieduma 23.3. punktu*).

Tādējādi vīrieši un sievietes ir salīdzināmās grupas, kas vēsturiski atradušās nevienlīdzīgos apstākļos, un tādēļ valstīm ir bijis pienākums īstenot īpašus pasākumus, lai nostiprinātu sieviešu tiesības. Atbildot uz Satversmes 91. panta otrā teikuma testa jautājumu, vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām (personu grupām), tiesai bija nepieciešams veikt īpašu atšķirīgās attieksmes analīzi, ņemot vērā to, ka starptautiskās cilvēktiesības ir prasījušas no valstīm īpašus pasākumus sieviešu tiesību efektīvai aizsardzībai un ka šāda atšķirību noteikšana nav uzskatīta par vienlīdzīgo tiesību principa pārkāpumu.

Šie apstākļi norāda uz to, ka atšķirīgās attieksmes definējums izskatāmajā lietā nav tāds pats kā vairumā citu ar Satversmes 91. pantu saistīto lietu. Īpašo pasākumu gadījumā tiesai būtu jādefinē atšķirību juridiskā daba. Proti, jānoskaidro: 1) vai apstrīdētā atšķirīgā attieksme ir radusies, valstij īstenojot īpašos pasākumus; 2) vai Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā vēl arvien prasa šādu īpašo pasākumu īstenošanu; 3) ja starptautiskie standarti un demokrātisko valstu prakse ir attīstījusies, – vai konkrētā atšķirīgā attieksme ir objektīva un saprātīga. Proti, vai vēl arvien ir samērīgi nepiemērot tādus pašus pasākumus otrai salīdzināmajai grupai, vai arī turpmāk ir jā saglabā visi īpašie pasākumi vai daļa no tiem attiecībā uz savulaik nevienlīdzīgā situācijā bijušo personu grupu. Īpašo pasākumu lietās galvenais jautājums ir par to, vai ilgāka īpašo pasākumu uzturēšana spēkā nesamērīgi neierobežo tās salīdzināmās grupas tiesības, kurai šādus pasākumus nepiemēro. Turklāt jāatceras, ka šādu pasākumu nepiemērošana zināmā laika posmā netiek uzskatīta par vienlīdzīgo tiesību principa pārkāpumu.

6. Tādējādi var teikt, ka īpašo pasākumu kontekstā apstrīdētā norma ir neitrāla. Taču, kā zināms, arī neitrāls regulējums var radīt vienlīdzīgo tiesību principa pārkāpumu. Tiesa tomēr nav līdz galam definējusi konkrētās situācijas īpatnības, tādējādi Spriedumā noteikts, ka pati apstrīdētā norma nosaka atšķirīgo attieksmi, un tās nepieciešamība analizēta pēc pēdējā Satversmes 91. panta testa kritērija, proti, pārbaudot, vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, tātad – vai tai ir leģitīms

mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips. Vērtējot samērīgumu, tiek ņemts vērā tas, kādēļ vēsturiski bijis nepieciešams īpaši pievērsties sieviešu tiesību aizsardzībai un kā laika gaitā ir attīstījusies sabiedrība un tās izpratne par dzimumu vienlīdzību.

Tā kā attiecībā uz notiesātajām sievietēm īstenotie īpašie pasākumi ir viens no galvenajiem atšķirīgās attieksmes samērīguma vērtēšanas kritērijiem, šo Sprieduma pieeju var saprast arī tā, ka īpašie pasākumi paši par sevi veido nevienlīdzīgu attieksmi uz dzimuma kritērija pamata. Sprieduma 29.2. punkts ietver secinājumu, ka “tiesiskais regulējums, kas tikai pēc dzimuma kritērija, neņemot vērā katras notiesātās personas individuālās vajadzības un riskus, notiesātajiem vīriešiem paredz stingrāku soda izciešanas režīmu, kā arī no tā izrietošas atšķirīgas tiesības un ierobežojumus (īpaši tiesību uz privāto dzīvi ierobežojumus) salīdzinājumā ar notiesātajām sievietēm, nenodrošina notiesāto vīriešu tiesību ievērošanu. Tas arī notiesāto vīriešu ģimenēm nenodrošina tādu pašu aizsardzību kā notiesāto sieviešu ģimenēm un citstarp aizskar notiesāto vīriešu bērnu vislabākās intereses”. Savukārt Sprieduma 30.punktā tiesa norāda: likumdevējam jāņem vērā, ka notiesātās sievietes ir īpaši aizsargājama ieslodzīto grupa, un regulāri jāapsver, vai un kādi īpaši pasākumi ir nepieciešami šīs ieslodzīto grupas aizsardzībai. Savukārt Sprieduma nolēmumu daļa arī pieļauj vērtējumu par to, kas būtu maināms notiesāto vīriešu tiesību īstenošanā.

Tādēļ tradicionālā izvērtēšanas metodoloģija, kura Spriedumā ievērota, vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. pantam, kaitē Sprieduma skaidrībai un liek domāt par zināmu iekšējo pretrunu.

7. Jāņem vērā arī tiesas konstatējums, ka atšķirīgā attieksme visuzskatāmāk izpaužas attiecībā uz notiesātajiem noteiktajiem ierobežojumiem komunikācijā ar ģimeni, kā arī finansiālajiem ierobežojumiem, tas ir, Satversmes 96. pantā noteikto tiesību ierobežojumiem (*sk. Sprieduma 20.3. punktu*). Tāpat Spriedumā uzsvērts, ka ieslodzītajām personām neatkarīgi no to dzimuma ir svarīgi saglabāt saikni ar ģimeni, īpaši bērniem (*sk. Sprieduma 27. punktu*). Mūsdienu sabiedrībā netiek apšaubīts tas, ka gan mātei, gan tēvam ir vienlīdz svarīga loma ģimenē un bērnu audzināšanā (*sk. Sprieduma 28. punktu*). Proti, mūsdienās pašsaprotams ir tas, ka arī vīrietis aktīvi īsteno savu, proti, vecāka lomu ģimenē. Šie ir būtiski tiesas secinājumi, kas paši par sevi liek

likumdevējam nopietni apsvērt notiesāto vīriešu tiesību apjomu, ņemot vērā to, kā ir mainījusies gan vīrieša loma ģimenē, gan arī izpratne par kriminālsoda mērķi.

Šādā situācijā pret notiesātajiem vīriešiem īstenotajai atšķirīgajai attieksmei nav rodams objektīvs un saprātīgs pamats.

Līdz ar to apstrīdētā norma, ciktāl tajā paredzētajai atšķirīgajai attieksmei pret notiesātajiem vīriešiem nav objektīva un saprātīga pamata, neatbilst Satversmes 91. pantam.

Satversmes tiesas tiesnese

Ineta Ziemele