

91. Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.

Egils Levits

Saturs

A. Ievads	74
1. Komentējamā panta konstrukcija un terminoloģija	74
2. Vienlīdzība kā vispārējs tiesību princips	74
3. Taisnīgums, brīvība un vienlīdzība	75
4. Vienlīdzības principa vēsturiskā attīstība	77
5. Vienlīdzības princips globālajos starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos	79
6. Vienlīdzības princips Eiropas Cilvēktiesību konvencijā	79
7. Vienlīdzības princips Eiropas Savienības tiesībās	80
8. Vienlīdzības princips citu valstu konstitūcijās	82
B. Satversmes 91. panta ģenēze.....	84
1. Vienlīdzības princips Latvijas valsts pirmā neatkarības perioda konstitucionālajos dokumentos	84
2. Vienlīdzības princips 1991. gada 10. decembra konstitucionālajā likumā “Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi”	86
3. Komentējamā panta izstrāde.....	87
C. Vienlīdzības principa saturs un darbība (91. panta pirmais teikums)	88
1. Vienlīdzības principa saturs	89
2. Vienlīdzības principa subjekti	90
3. Vienlīdzības principa darbība	91
4. Vienlīdzības princips publisko un privāto tiesību jomā	92
D. Vienlīdzības principa piemērošana.....	94
1. Divu situāciju kopējie elementi	94
2. Atšķirīga attieksme	95
3. Atšķirīgās attieksmes attaisnojums	96
E. Diskriminācijas aizliegums (91. panta otrais teikums).....	98
1. Diskriminācijas aizliegums kā aizliegto kritēriju katalogs	98
2. Diskriminācijas aizlieguma darbība.....	104
3. Atsevišķi aizliegtie kritēriji	107
a. Rase un ādas krāsa.....	107
b. Tautība, etniskā izcelsme, piederība mazākumtautībai	107
c. Valoda	109
d. Dzimšana un izcelsme	111
e. Dzimums.....	111
f. Vecums	112
g. Invaliditāte	113
h. Ģenētiskās īpašības	113

i. Seksuālā orientācija.....	114
j. Reliģija	114
k. Politiskā un cita pārliecība	115
l. Pasaules uzskats	115
m. Partijas piederība	115
n. Sociālais stāvoklis un sociālā izcelsme	115
o. Dienesta stāvoklis	116
p. Manta	116
r. Citi līdzīgi apstākļi	117
F. Vienlīdzības principa pārkāpuma sekas	117

A. Ievads

1. Komentējamā panta konstrukcija un terminoloģija

1. Komentējamais pants sastāv no diviem teikumiem. Terminoloģiski pastāv vienprātība, ka komentējamais pants kopumā satur **vienlīdzības principu**.

Abi komentējamā panta teikumi satur cieši saistītus noregulējumus. Pirmais teikums (t.i., **tiesības uz vienlīdzību likuma un tiesas priekšā**) ir galvenais vienlīdzības principa elements. Tādēļ to arī bieži – tāpat kā visu pantu kopumā – apzīmē par vienlīdzības principu.¹

Turpretim panta otrajā teikumā noteiktais **diskriminācijas aizliegums** ir vienlīdzības principa paligelements, kas noteiktās situācijās to precizē un palīdz to piemērot.

2. Tas, ka gan viss pants kopumā, gan tā pirmais teikums tiek apzīmēts par “vienlīdzības principu”, dažkārt var radīt pārpratumus. Tomēr priekšlikums terminoloģiski vienoties, ka panta pirmais teikums satur “līdztiesības principu”, otrais teikums – diskriminācijas aizliegumu, bet viss pants kopumā – “vienlīdzības principu”, nav guvis plašāku atbalsi.²

Tādēļ šajā komentārā tiek sekots jau acīmredzot pieņemtajai terminoloģijai, saskaņā ar kuru gan viss pants kopumā, gan arī tikai tā pirmā teikuma noregulējums tiek apzīmēts par “vienlīdzības principu”.

Kā daudzos gadījumos, šī apzīmējuma konkrētais saturs – vai runa ir par pantu kopumā, vai tikai par tā pirmo teikumu – var pietiekami vienkārši tikt saprasts no konteksta. Nepieciešamības gadījumā var tikt lietoti apzīmējumi “vienlīdzības princips plašākā nozīmē” (t.i., viss pants kopumā) un “vienlīdzības princips šaurākā nozīmē” (ar to saprotot tā galveno elementu, kas noteikts panta pirmajā teikumā).

2. Vienlīdzība kā vispārējs tiesību princips

3. Vienlīdzība tiesību sistēmā darbojas kā vispārējs tiesību princips.³ Tas ir pozitīvs komentējamā pantā.⁴ Taču – modernas demokrātiskas valsts un sabiedrības iekārtas

¹ Piem., Satversmes tiesa. 2009-46-01. 02.02.2010. 7. punkts.

² Levits E. *Par tiesiskās vienlīdzības principu. Par līdztiesību likuma un tiesas priekšā un diskriminācijas aizliegumu. Par Satversmes 91. pantu.* Latvijas Vēstnesis, 2003, Nr. 68, nodaļa A.1.

³ Kaufmann A., Hassemer W., Neumann U. *Einführung in die Rechtsphilosophie und Rechtstheorie der Gegenwart.* 8. Aufl. Heidelberg (u.c.) 2011, S. 237 ff.

⁴ Par vispārējiem tiesību principiem kā vienu no tiesību izpausmes formām, Skat. plašāk Iljanova D. *Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana.* Rīga: Ratio Juris, 2005.

ietvaros, kuras pamatā ir tai raksturīgās vērtības⁵ – tas darbojas neatkarīgi no tā, vai tas ir vai nav ietverts pozitīvā tiesību normā.

4. Vienlīdzības princips pēc savas struktūras nevar tikt piemērots patstāvīgi, bet gan tikai **kopā ar kādu citu tiesību normu**, respektīvi, tam nepieciešams, ka jau eksistē kāda cita tiesību norma, kas kaut ko materiāli noregulē.

Tādā gadījumā izveidojas tiesisko attiecību “trijstūris”: vienlīdzības principa subjekts var prasīt no tā tiesību subjekta, kam vienlīdzības princips ir saistošs (valsts plašā izpratnē, atsevišķos gadījumos arī privātpersona), lai tas pret viņu izturas tāpat kā pret “trešo personu” – attiecīgās citas tiesību normas materiālā regulējuma objektu.

Vienlīdzības princips, protams, saista arī likumdevēju (plašā izpratnē, t.i., jebkuras pozitīvas tiesību normas radītāju) – jau pirms plānotā materiālā noregulējuma pieņemšanas tam ir jāpārbauda, vai tas nepārkāps vienlīdzības principu (anticipēta pārbaude).

3. Taisnīgums, brīvība un vienlīdzība

5. Komentējamais pants nosaka cilvēktiesības uz **vienlīdzību**. Tās ir viena no pašām fundamentālākajām cilvēktiesībām. Tās izriet tieši no vispārējā **taisnīguma principa**, kas Rietumu kultūrā ir viens no galvenajiem tiesību idejas avotiem.⁶

Vienlīdzība ir centrālā **taisnīguma sastāvdaļa**.⁷ Tādēļ dažkārt starp abiem principiem netiek pietiekami skaidri izšķirts, daļēji šie abi jēdzieni pat tiek lietoti kā sinonīmi.

6. Tomēr taisnīgums modernā izpratnē satur vairāk elementu nekā tikai vienlīdzību. Tas satur, piemēram, tiesības uz taisnīgu attieksmi (angl.: *fairness*) un procedūru, tiesības uz cieņu un respektu un citus elementus, kas noteiktās situācijās var pat ierobežot tiesības uz vienlīdzību. Tas nozīmē, ka noteiktās situācijās vienlīdzības princips un citi taisnīguma elementi var nonākt konfliktā vai konkurēt savā starpā. Tiesību sistēmai šis potenciālais konflikts ir jāatrisina.

Tādēļ vienlīdzību nedrīkst jaukt ar taisnīgumu.

7. Vienlīdzība atrodas kompleksās attiecībās arī otru Rietumu civilizācijas galveno tiesību ideju – indivīda **brīvību**.⁸

Sākotnējā indivīda brīvība ir vispārējā rīcības brīvība, kuras speciālās izpausmes ir normativizētas un paceltas konstitucionālā līmenī kā dažādas pamattiesības, piemēram, Satversmes 105. panta pamattiesības uz īpašumu. Pamattiesības uz īpašumu implicē, ka īpašums ir sadalīts nevienlīdzīgi. Tātad starp komentējamā pantā garantēto vienlīdzību un 105. pantā garantētajām īpašumtiesībām pastāv zināma spriedze. Taču ne vien mate-

⁵ Šis modernai demokrātijai raksturīgās vērtības mēģināts aprakstīt Līguma par Eiropas Savienību 2. pantā: “Savienība ir dibināta, pamatojoties uz vērtībām, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības. Šīs vērtības dalībvalstīm ir kopīgas sabiedrībā, kur valda pluralisms, tolerance, taisnīgums, solidaritāte un kur nav diskriminācijas, kā arī valda sieviešu un vīriešu līdztiesība.” Šo vērtību starpā tāpat ir arī vienlīdzība un diskriminācijas aizliegums.

⁶ Skat. Imanuels Kants (1724–1804) darbā *Tikumu metafizikas pamati*. (Kant I. *Grundlegung zur Methaphysik der Sitten*. Gesammelte Schriften. Akademie-Ausgabe, Bd. IV, Berlin, 1785/1968).

⁷ Skat. plašāk Rawls J. *A Theory of Justice*. Cambridge-Massachusetts, London: Harvard University Press, 2005 (oriģinālizdevums 1971), īpaši 54. un turpm. lpp.

⁸ Skat. plašāk Amartya Sen. *The Idea of Justice*. Cambridge-Massachusetts, London: Harvard University Press, 2009, 291. un turpm. lpp.

riālie resursi, bet arī nemateriālie resursi cilvēkiem ir sadalīti nevienlīdzīgi, piemēram, garīgās un fiziskās spējas.

8. Tādēļ rodas jautājums, cik tālu vienlīdzības princips prasa nepieļaut šādu **nevienlīdzību**, vai tur, kur tas nav iespējams (it sevišķi pie nemateriāliem resursiem), to kompensēt.

No vienas puses, ekstrēma indivīda brīvības īstenošana novestu pie ekstrēmas nevienlīdzības. Tas savukārt apdraudētu sabiedrības stabilitāti, jo personas un sociālie slāņi, kuri atrodas sociālās piramīdas apakšā, nebūs ilgstoši ar mieru akceptēt tādu kārtību; tas savukārt novestu pie režīma, kas ekstrēmi ierobežo brīvību.

No otras puses, ekstrēma vienlīdzības īstenošana novestu pie cilvēka pašnoteikšanās ekstrēmas ierobežošanas. Tā ir totalitārai, ne demokrātiskai sabiedrībai raksturīga iezīme.

9. Tādēļ atbilstoši Satversmes 1. pantā ietvertajiem demokrātijas un sociāli atbildīgas valsts virsprincipiem starp brīvību un vienlīdzību, konkrēti – starp Satversmes cilvēktiesībām, kas garantē indivīda brīvību, un komentējamā pantā ietvertajām cilvēktiesībām uz vienlīdzību ir jāatrod **saprātīgs līdzsvars**. Tātad brīvība un vienlīdzība demokrātiskā sabiedrībā ir saistītas savā starpā, viena nevar pastāvēt bez otras.

10. Tas nozīmē, ka atbilstoši Satversmes vienotības principam,⁹ Satversme jāsaprot kā viens veselums un visas Satversmes normas ir jāinterpretē kopsakarībā ar citām normām,¹⁰ komentējamais pants jāinterpretē tā, ka starp vienlīdzību un brīvību tiek pārākts saprātīgs līdzsvars.

No tā izriet, ka komentējamais pants nevar tikt uzskatīts par tiesisku pamatu valsts uzdevumam likvidēt jebkādu faktisku nevienlīdzību, taču, no otras puses, tas nedrīkst pieļaut tādu nevienlīdzību, kas pārsniedz demokrātiskā sabiedrībā, kur sociālā solidaritāte ir būtiska vērtība, akceptējamu līmeni. Līdz ar to komentējamais pants, cita starpā, ir arī Satversmes 1. pantā ietvertā sociāli atbildīgas valsts virsprincipa¹¹ viens no īstenošanas instrumentiem (jo sevišķi saistībā ar 107., 109., 111. pantā ietvertajām konkrētajām sociālajām cilvēktiesībām).

11. Jautājums paliek, kā atrast **pareizo līdzsvaru** starp brīvību un vienlīdzību. Katrā ziņā, meklējot līdzsvaru starp brīvību un vienlīdzību, orientieris ir **taisnīguma** princips: kādas brīvības un vienlīdzības proporcijas būtu uzskatāmas par taisnīgām? Šeit pastāv zināms izvēles spektrs vienā vai otrā virzienā, kas atkarīgs gan no attiecīgās valsts vēstures un kultūras, gan attiecīgā (valdošā) politiskā virziena: ASV sabiedrība lielāku uzsvāru liek uz brīvību, Skandināvijas valstu sabiedrība – uz vienlīdzību; liberālisms un

⁹ Skat. plašāk Pleps J. *Satversmes vienotības princips*. Jurista Vārds, 2007. 23. janvāris, Nr. 4 (457).

¹⁰ Satversmes tiesa. 2006-05-01. 16.10.2006. 16. punkts: “*Satversme ir vienots veselums, un tajā ietvertās tiesību normas ir savstarpēji cieši saistītas. Katrai Satversmes normai ir sava noteikta vieta Satversmes sistēmā, un nevienai Satversmes normai nevar piešķirt lielāku nozīmi, nekā to paredz Satversmes “tēvu” griba vai Satversmes teksts. Lai pilnīgāk un objektīvāk varētu noskaidrot atsevišķu Satversmes normu saturu, tās interpretējam kopšakarā ar citām Satversmes normām (skat. Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 13. punktu). Satversmes vienotības princips liedz atsevišķu konstitucionālo normu iztulkot atrauti no citām Satversmes normām, jo Satversme kā vienots dokuments ietekmē katras atsevišķas normas tvērumu un saturu.*”

¹¹ Skat. plašāk arī Kovaļevska A. *Sociāli atbildīgas valsts princips*. Jurista Vārds, 2008. 26. augusts, Nr. 32.

konservatīvisms ir vairāk uz brīvību, sociāldemokrātija – vairāk uz vienlīdzību orientēts politisks pasaules uzskats.

Jautājums par pareizo līdzsvaru starp brīvību un vienlīdzību tādēļ bieži ir sabiedrības politisko diskusiju centrā (piemēram, diskutējot par to, cik augstai jābūt nodokļu likmei). Saistošu lēmumu par to pieņem demokrātiski leģitimētie politiskie valsts orgāni, tātad vispirms jau parlaments. Savukārt tiesa kontrolē, vai šis lēmums, ņemot vērā iespējamo taisnīguma priekšstatu spektru, vēl atrodas tajās robežās, kas sabiedrībā būtu akceptējamas.

4. Vienlīdzības principa vēsturiskā attīstība

12. Vienlīdzības princips ir viens no **senākajiem tiesību principiem** cilvēces vēsturē. Tas sākotnēji bija formulēts kā **talions** (*jus talionum*), kas nozīmēja izlīdzinājumu nodarītajam zaudējumam. Šim izlīdzinājumam bija jābūt samērīgam ar nodarīto zaudējumu (atšķirībā no vēl senāka atriebības, it sevišķi asinsatriebības principa, kur samērīgumam nebija nozīmes). Pirmās norādes uz taliona principu atrodamas sumēru tiesību kodeksos (Urnammu kodeksā, 2100 g. pr. Kr.). Vēlāk tas atrodams arī Bībeles Vecajā derībā, kur tas ietverts pazīstamajā formulā “*aci pret aci, zobu pret zobu*”.¹²

Tomēr taliona principa (kurš šodien vēl joprojām atrodams zaudējuma atlīdzības tiesību pamatā, gan civiltiesību, gan publisko tiesību jomā) piemērojamība tiešā veidā ir ierobežota. To var piemērot, lai izlīdzinātu (kustamu) lietu zaudējumu. Taču, ja tika runāts par nemateriālu zaudējumu vai nodarījumu (piemēram, dieva zaimošanu, zvēresta laušanu), tad talions kā izlīdzinājuma mērs faktiski nebija pielietojams.

13. Vēlāk taliona princips tika abstrahēts un tālākattīstīts kā “**zelta likums**”, kas vispārīgā formā nosaka, ka cilvēkam ir jāizturas pret citiem tā, kā viņš vēlas, lai citi izturētos pret viņu. Šis ētikas princips atrodams visās lielajās pasaules reliģijās, piemēram, Bībeles Jaunajā derībā: “*Tad nu visu, ko jūs gribat, lai cilvēki jums dara, tāpat dariet arī jūs viņiem*.”¹³

14. **Aristotelis** (384–322 pr. Kr.) kā pirmais filozofs ir iedziļinājies taisnīguma principa struktūrā, postulējot divus taisnīguma paveidus – izdalošais taisnīgums (*justitia distributiva*) un izlīdzinošais taisnīgums (*justitia commutativa*).¹⁴ Abi taisnīguma paveidi balstās uz vienlīdzības ideju: kamēr izdalošais taisnīgums meklē atbildi uz to, kā vienlīdzīgi sadalīt (mantiskos un nemantiskos) labumus un zaudējumus (vai pienākumus), tikmēr izlīdzinošais taisnīgums meklē atbildi uz to, kā taisnīgi izlīdzināt jau eksistējošos un nevienlīdzīgi sadalītos labumus un zaudējumus (pienākumus).¹⁵

Izdalošā taisnīguma gadījumā Aristotelis iesaka vienādu sadali “uz galviņām” (aritmētiskā vienlīdzība). Tātad vienādās situācijās ir jābūt vienādei attieksmei.

¹² Otrā Mozus grāmata, 21, 24.

¹³ Mateja evaņģēlijs, 7, 12.

¹⁴ Skat. Aristotelis. *Nikomaha ētika*. Rīga: Zvaigzne, 1985.

¹⁵ Skat. plašāk England I. *Corrective and Distributive Justice: From Aristotle to Modern Times*. Oxford: Oxford University Press, 2009.

Turpretim izlīdzinošā taisnīguma gadījumā labumi un zaudējumi (pienākumi) ir jāsadala tā, ka katrs saņem sev atbilstošo. No tā Aristotelis secināja, ka nozīmīgākai, svarīgākai personai pienākas vairāk (gan labumi, gan pienākumi un nastas) nekā ne-nozīmīgākai, nesvarīgākai personai. Piemēram, pēc šī principa inteliģentākai personai pienākas lielāka loma valsts pārvaldīšanā (politikā) nekā mazāk inteliģentai, savukārt bagātajam jāmaksā vairāk nodokļu nekā trūcīgajam. Tas nozīmē, ka atšķirīgās situācijās jābūt atšķirīgai attieksmei.

Aristoteļa teorija līdz ar to iezīmē taisnīguma un vienlīdzības principa struktūru, kas ir pamatā arī modernajai šo principu izpratnei. Vienlaikus šeit atklājas arī šo principu izmantošanas galvenā problēma: kā lai nosaka, kādas situācijas, personas, lietas ir vienādas un kādas atšķirīgas?

15. Kopš **apgaismes** laikmeta vienlīdzības princips ir cieši saistīts ar **cilvēktiesību ideju**.¹⁶ Ja cilvēkiem no dabas (no dzimšanas) pienākas tiesības, tad tās pienākas visiem cilvēkiem. Ja tās pienākas visiem cilvēkiem, tad tās pienākas visiem vienādā mērā.

16. Šādā izpratnē vienlīdzības princips ir ietverts Lielās Franču revolūcijas parolē “brīvība, vienlīdzība, brālība” (*liberté, égalité, fraternité*) un 1789. gada Nacionālās sapulces pieņemtās Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 1. pantā:

*“Cilvēki piedzimst un paliek brīvi un vienlīdzīgi savās tiesībās. Sociālās atšķirības drīkst tikt pamatotas tikai ar kopējo labumu.”*¹⁷

17. Kopš 18. gadsimta vienlīdzības princips tika izmantots kā politisks un juridisks ierocis cīņā par dažāda tiesiska statusa piederīgo **emancipāciju** pārejas laikmetā no feodālās kārtu sabiedrības uz moderno liberāli demokrātisko sabiedrību – 19. gadsimtā cīņā par *pilsoņu* tiesībām un aristokrātijas privilēģiju atcelšanu (Eiropā), par verdzības atcelšanu (piemēram, ASV), ierobežojumu atcelšanu ebrejiem (Eiropā), 20. gadsimtā – par sieviešu tiesību pielīdzināšanu vīriešu tiesībām, ārvalstnieku dzimušo bērnu tiesību pielīdzināšanu laulībā dzimušajiem bērniem, aborigēnu tiesību pielīdzināšanu pārējo pilsoņu tiesībām (piemēram, Austrālijā), bet īpaši pēdējās dekādēs – par atsevišķās jomās pastāvošo ierobežojumu atcelšanu vai negatīvas attieksmes ierobežošanu pret homoseksuālām personām, veciem ļaudīm un citām sociālām grupām.

18. Šajos piemēros minētās statusu atšķirības blakus nereflektētam argumentam, ka šīs atšķirības pamatojas tradīcijā, no vienlīdzības principa viedokļa tika attaisnotas ar to, ka salīdzināmie objekti tika uzskatīti nevis par vienādiem, bet gan par atšķirīgiem. Piemēram, tas, ka sievietēm demokrātiskās sabiedrībās sākotnēji nebija balsstiesību vēlēšanās, tika attaisnots (arī) ar to, ka sievietes un vīrieši esot atšķirīgi (resp. vīriešiem un sievietēm esot atšķirīga spriestspēja par politiku), un līdz ar to vienlīdzības princips šeit neesot pārkāpts. Tikai mainoties sabiedrības uzskatam (un tiesu judikatūrai) par to, kas attiecīgā konstelācijā ir vienāds un kas ir atšķirīgs, šīm grupām tika pavērts ceļš uz atšķirīgo tiesisko statusu izlīdzināšanu.

¹⁶ Skat. plašāk Micheline R. Ishay. *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*. Berkeley: University of California Press, 2004.

¹⁷ Franču oriģinālā: *Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits. Les distinctions sociales ne peuvent être fondées que sur l'utilité commune.*

Šie vienlīdzības principa izmantošanas vēsturiskie piemēri dažādu grupu emancipācijas procesā apstiprina vienlīdzības principa pielietošanas centrālo jautājumu: **kas ir vienāds un kas ir atšķirīgs?**

5. Vienlīdzības princips globālajos starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos

19. Vienlīdzības princips ir iekļauts visos nozīmīgākajos globālajos starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos.¹⁸

20. 1948. gada 10. decembra ANO Starptautiskās cilvēktiesību deklarācijas 1. pants nosaka vispārējo vienlīdzības principu:

“Visi cilvēki piedzimst brīvi un vienlīdzīgi savā cieņā un tiesībās. Viņiem ir saprāts un sirdsapziņa, un viņiem citam pret citu jāizturas brālības garā.”

21. Turpretim 1966. gada 16. decembra Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 2. panta 1. daļa satur šaurāku, bet konkrētāku diskriminācijas aizliegumu:

“Ikviens šā pakta dalībvalsts apņemas respektēt un garantēt visām tās teritorijas ietvaros un tās jurisdikcijā esošajām personām šajā paktā atzītās tiesības bez jebkādas atšķirības – neatkarīgi no rases, ādas krāsas, dzimuma, valodas, reliģijas, politiskās vai citas pārliecības, nacionālās vai sociālās izcelšanās, mantiskā stāvokļa, dzimšanas vai citiem apstākļiem.”

To papildina 3. panta speciālais vīriešu un sieviešu vienlīdzības noteikums:

“Šā pakta dalībvalstis apņemas nodrošināt vīriešiem un sievietēm vienlīdzīgas tiesības izmantot visas šajā paktā paredzētās pilsoniskās un politiskās tiesības.”

Tādus pašus formulējumus satur arī 1966. gada 16. decembra Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām attiecīgi 2. panta 2. daļa un 3. pants.

6. Vienlīdzības princips Eiropas Cilvēktiesību konvencijā

22. 1950. gada 4. novembra Eiropas Padomes pieņemtā Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija 14. pantā nosaka diskriminācijas aizliegumu:¹⁹

“Šajā Konvencijā minēto tiesību un brīvību īstenošana tiek nodrošināta bez jebkādas diskriminācijas – neatkarīgi no dzimuma, rases, ādas krāsas, valodas, reliģijas, politiskajiem vai citiem uzskatiem, nacionālās vai sociālās izcelsmes, piederības kādai mazākumtautībai, mantiskā stāvokļa, kārtas vai cita stāvokļa.”

Par šo pantu pastāv plaša Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra, kas ietekmē Eiropas Padomes dalībvalstu, tajā skaitā arī Latvijas, nacionālo judikatūru par diskriminācijas aizliegumu.

23. Konvencijas 12. papildprotokols²⁰ šo diskriminācijas aizliegumu paplašina. Tā 1. pants nosaka:

¹⁸ Skat. plašāk *Legislating Against Discrimination: An International Survey Of Anti-Discrimination Norms*. Ed. by Osin N., Porat D. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

¹⁹ Skat. plašāk Armardottir O. *Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2003; *Le droit à la non-discrimination au sens de la Convention européenne des droits de l'homme*. Ed. by Sudre F., Surril H. Bruxelles: Emile Bruylant, 2008.

²⁰ Spēkā no 2005. gada 1. aprīļa. Latvija, tāpat kā daļa citu Eiropas Savienības dalībvalstu, šo papildprotokolu līdz 2011. gada 1. septembrim vēl nebija parakstījusi.

“1. Jebkuru likumā paredzēto tiesību īstenošana ir nodrošināma bez jebkādas diskriminācijas, it sevišķi neatkarīgi no dzimuma, rases, ādas krāsas, valodas, ticības, politiskajiem vai citiem uzskatiem, valstiskās vai sociālās izcelsmes, piederības kādai nacionālajai minoritātei, mantiskā stāvokļa, dzimšanas vai jebkura cita stāvokļa. 2. Nevienam nevar pakļaut diskriminācijai no publisko institūciju puses uz jebkāda pamata, it sevišķi pēc šī panta 1. daļā minētajām pazīmēm.”

Kamēr konvencijas 14. pants aizliedz diskrimināciju tikai attiecībā uz konvencijā garantētajām tiesībām, 12. papildprotokola 1. pants attiecina šo aizliegumu arī uz tiesībām, kuras paredz valsts nacionālā tiesību sistēma. Tādējādi konvencijas piemērošanas joma – un līdz ar to arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas piekritība – tiek ievērojami paplašināta.

7. Vienlīdzības princips Eiropas Savienības tiesībās

24. Dažādu diskriminācijas aspektu ierobežošana – primāri ekonomikas jomā, bet arī sabiedrībā – ir viens no galvenajiem Eiropas Savienības darbības virzieniem.²¹ Tādēļ Eiropas Savienības tiesību sistēma satur vienlīdzības principu, it sevišķi diskriminācijas aizliegumus, kas tiek piemēroti dažādās konstelācijās.²²

25. Vispirms, atbilstoši dalībvalstu kopējiem tiesību principiem, Eiropas Savienības tiesībās ir atzīts **vispārējais vienlīdzības princips**, kas ir saistošs visām Eiropas Savienības institūcijām. Šis līdz šim nerakstītais, bet Eiropas Savienības tiesas judikatūrā pastāvīgi piemērotais princips kopš Lisabonas līgumā spēkā stāšanās ir ietverts **Eiropas Pamattiesību hartas**²³ 20. pantā:

“Visas personas ir vienlīdzīgas likuma priekšā.”

Tas nozīmē, ka Eiropas Savienībai, īstenojot savas tiesības (kā pieņemot jaunas, tā piemērojot esošās tiesību normas) ir aizliegts, vienādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos izturēties atšķirīgi un savukārt atšķirīgos apstākļos izturēties vienādi.²⁴

26. To papildina uz noteiktiem kritērijiem balstīts **vispārējais diskriminācijas aizliegums**,²⁵ kas kodificēts Eiropas Pamattiesību hartas 21. panta 1. daļā:

“Aizliegta jebkāda veida diskriminācija, tostarp diskriminācija dzimuma, rases, ādas krāsas, etniskās vai sociālās izcelsmes, ģenētisko īpatnību, valodas, reliģijas vai pārliecības, politisko vai jebkuru citu uzskatu dēļ, diskriminācija saistībā ar piederību pie nacionālās minoritātes, diskriminācija īpašuma, izcelsmes, invaliditātes, vecuma vai dzimumorientācijas dēļ.”

Savukārt hartas 23. panta 1. daļa specifiski nosaka vīriešu un sieviešu līdztiesību:

“Vīriešu un sieviešu līdztiesība ir jānodrošina visās jomās, tostarp nodarbinātības, darba un atalgojuma jomā.”

²¹ Lenz C.O. *Die Bekämpfung von Ungleichheiten als tragender Grundsatz des Europäischen Gemeinschaftsrechts*. Festschrift für Günter Hirsch zum 65. Geburtstag. München: C.H.Beck, 2008, S. 137.

²² Skat. plašāk Ellis E. *EU Anti-Discrimination Law*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

²³ Eiropas Pamattiesību hartai saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 6. pantu ir tāds pats juridisks spēks kā līgumam. Tā stājās spēkā ar Lisabonas līgumu 2009. gada 1. decembrī.

²⁴ Vedder C., W. Heintschel von Heinegg (Hrsg.). *Europäischer Verfassungsvertrag*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2007, Artikel II-80, Rd Nr. 3.

²⁵ Skat. plašāk Sutormina L. *Principe de Non-Discrimination En Droit de L'Union Europeenne*. Paris: Editions Universitaires Europeennes, 2010.

Šī panta 2. daļa noteiktos apstākļos – ja viens no abiem dzimumiem ir “nepietiekami pārstāvēts” – pieļauj “pozitīvās diskriminācijas” pasākumus (skat. tālāk 123.–125. p.):

“Līdztiesības princips neliedz saglabāt vai noteikt pasākumus, kuri paredz īpašas priekšrocības nepietiekami pārstāvētam dzimumam.”

27. Līguma par Eiropas Savienības darbību 10. pants saista Eiropas Savienību **visās tās darbības jomās** ar uz noteiktiem kritērijiem balstītu diskriminācijas aizliegumu:

“Nosakot un īstenojot savu politiku un darbības, Savienība tiecas apkarot diskrimināciju dzimuma, rases vai etniskās izcelsmes, reliģijas vai pārliecības, invaliditātes, vecuma vai dzimumorientācijas dēļ.”

Šī ir t.s. šķērsgrīzuma norma, kas darbojas, interpretējot un piemērojot pārējās līguma normas.

28. Savukārt līguma 19. pants piešķir Eiropas Savienībai **kompetenci** izdot tiesību aktus, kas specifiski vērsti uz **diskriminācijas apkarošanu**:

“1. Neskarot pārējos Līgumu noteikumus un nepārsniedzot pilnvaras, ko Savienībai piešķir Līgumi, Padome saskaņā ar īpašu likumdošanas procedūru, saņēmusi Eiropas Parlamenta piekrišanu, ar vienprātīgu lēmumu var paredzēt attiecīgus pasākumus, lai cīnītos pret diskrimināciju dzimuma, rases vai etniskās izcelsmes, reliģijas vai pārliecības, invaliditātes, vecuma vai dzimumorientācijas dēļ.

2. Atkāpjoties no 1. punkta, Eiropas Parlaments un Padome, lai atbalstītu dalībvalstu rīcību, kas vēsta uz 1. punktā minēto mērķu sasniegšanu, saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru var pieņemt pamatprincipus Kopienas veicināšanas pasākumiem, kas neietver dalībvalstu normatīvo aktu saskaņošanu.”

29. Eiropas Savienības tiesību darbības jomā centrālu vietu ieņem īpašais **diskriminācijas aizliegums pilsonības dēļ**, kas noteikts Līguma par Eiropas Savienības darbību 18. pantā:

“Piemērojot šo Līgumu un neskarot tajā paredzētos īpašos noteikumus, ir aizliegta jebkāda diskriminācija pilsonības dēļ.”

Šis noteikums negrozītā veidā ir pārņemts arī Eiropas Pamattiesību hartas 21. panta 2. daļā.

Diskriminācijas aizliegums pilsonības dēļ – kas tādā veidā nepastāv dalībvalstu nacionālajās tiesībās – ir svarīgs Eiropas Savienības **integrācijas** instruments, kas nepieļauj neattaisnotus ierobežojumus citu Eiropas Savienības dalībvalstu pilsoņiem, tādā veidā veicinot kopējas ekonomiskās un tiesību telpas attīstību. Būtisks noteikums šīs vienotās telpas izveidē ir Eiropas Savienības pilsoņa tiesības brīvi pārvietoties un dzīvot citas dalībvalsts teritorijā (Līguma par Eiropas Savienības darbību 20. panta 2. daļas a) punkts). Šajā ziņā nedrīkst pastāvēt diskriminācija starp saviem un citas Eiropas Savienības dalībvalsts pilsoņiem.

30. Līgumā par Eiropas Savienības darbību ir ietverti arī vairāki **speciālie diskriminācijas aizliegumi**. Speciālie diskriminācijas aizliegumi to darbības jomā, neatkarīgi no tā, vai tie noteikti primārajos vai sekundārajos tiesību aktos, ir uzskatāmi par vispārējā diskriminācijas aizlieguma specifiskām izpausmēm. Spēcīga antidiskriminatoriska iedarbība ir it sevišķi piecām klasiskajām Eiropas Savienības **pamatbrīvībām** – preču aprites brīvībai (28.–37. pants), darba ņēmēju pārvietošanās brīvībai (45.–48. pants), uz-

nēmējdarbības brīvībai (49.–55. pants), pakalpojumu sniegšanas brīvībai (56.–62. pants) un kapitāla kustības brīvībai (63.–66. pants). Savukārt 157. pants satur diskriminācijas aizliegumu dzimuma dēļ attiecībā uz darba samaksu.

31. Eiropas Savienība, pamatojoties uz Līguma par Eiropas Savienības darbību 19. pantu,²⁶ ir pieņēmusi vairākas **direktīvas**, kas uzliek **dalībvalstīm pienākumu** ieviest savā tiesību sistēmā vairākus specifiskus diskriminācijas izliegumus.

Tās ir it sevišķi direktīva Nr. 2000/43 (vienlīdzība rasiskās un etniskās piederības dēļ), Nr. 2000/78 (vienlīdzība starp vīriešiem un sievietēm darba un profesionālajā jomā), Nr. 2002/73 (vienlīdzība starp vīriešiem un sievietēm attiecībā uz pieeju darbam un izglītībai un attiecībā uz darba noteikumiem), Nr. 2004/113 (vienlīdzība starp vīriešiem un sievietēm attiecībā uz pieeju precēm un pakalpojumiem).

8. Vienlīdzības princips citu valstu konstitūcijās

32. Vienlīdzības princips pieder pie **universāli atzītā cilvēktiesību “kanona”** un tā dēļ ir uzņemts visu to valstu konstitūcijās, kurās vispār ir cilvēktiesību normas.

33. **Igaunijas** 1992. gada 28. jūnija konstitūcijas 12. pants nosaka:

“Visas personas ir vienlīdzīgas likuma priekšā. Nevienu nedrīkst diskriminēt, pamatojoties uz tautību, rasi, ādas krāsu, dzimumu, valodu, izcelsmi, reliģiju, politiskajiem vai citiem uzskatiem, mantiskā un sociālā stāvokļa vai citu iemeslu dēļ.”

34. **Lietuvas** 1992. gada 25. oktobra konstitūcijas 29. pants paredz:

“(1) Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma, tiesas, un citu valsts institūciju un amatpersonu priekšā. (2) Persona nevar tikt savās tiesībās jebkādā veidā ierobežota un tai nevar tikt piešķirtas nekādas privilēģijas, pamatojoties uz tās dzimumu, rasi, tautību, valodu, izcelsmi, sociālo statusu, reliģiju, pārliecību vai uzskatiem.”

35. **Somijas** 1999. gada 11. jūnija konstitūcijas 6. pants blakus vispārējam vienlīdzības principam 1. daļā un diskriminācijas aizliegumam 2. daļā savā 3. daļā īpaši norāda uz bērnu diskriminācijas aizliegumu un 4. daļā uz vienlīdzību starp dzimumiem:

“(1) Visas personas ir vienlīdzīgas likuma priekšā. (2) Pret nevienu nedrīkst bez pieņemama iemesla ieturēties citādi kā pret citām personām, pamatojoties uz dzimumu, vecumu, izcelsmi, valodu, reliģiju, pārliecību, uzskatu, veselību, invaliditāti vai citu iemeslu dēļ, kas skar viņa personu. (3) Pret bērniem ir jāizturas vienlīdzīgi un kā pret indivīdiem, un tie drīkst ietekmēt jautājumus, kas uz tiem attiecas, tādā mērā, kas atbilst to attīstības līmenim. (4) Dzimumu vienlīdzība tiek veicināta sabiedrības aktivitātē un darba dzīvē, it īpaši nosakot darba samaksu un citus darba nosacījumus, kā sīkāk noteikts likumā.”

36. **Polijas** 1997. gada 2. aprīļa konstitūcijas 32. pants satur klasisko vienlīdzības principu (šaurākā nozīmē) un diskriminācijas aizliegumu:

“(1) Visām personām ir jābūt vienlīdzīgām likuma priekšā. Visām personām ir tiesības pret valsts iestādēm uz vienlīdzīgu attieksmi. (2) Nevienam politiskajā, sociālajā vai ekonomiskajā dzīvē nedrīkst tikt diskriminēts jebkāda iemesla dēļ.”

Savukārt 33. pants izvērsti regulē vienlīdzību starp vīriešiem un sievietēm:

²⁶ Pirms Lisabonas līguma spēkā stāšanās (2009. gada 1. decembrī) šim pantam atbilda Līguma par Eiropas Kopienas dibināšanu 13. pants.

“(1) Vīriešiem un sievietēm ir Polijas Republikā vienlīdzīgas tiesības ģimenes, politikā, sociālajā un ekonomiskajā dzīvē. (2) Vīriešiem un sievietēm ir vienlīdzīgas tiesības, it īpaši attiecībā uz izglītību, nodarbinātību un profesionālo izaugsmi, tiem ir vienlīdzīgas tiesības uz atlīdzību par līdzvērtīgu darbu, uz sociālo nodrošinājumu, ieņemt amatus un saņemt valsts apbalvojumus un ordeņus.”

37. Vācijas 1949. gada 23. maija konstitūcijas 3. pants bez vienlīdzības principa (šaurākā nozīmē) un diskriminācijas aizlieguma īpaši uzsver vienlīdzību starp vīriešiem un sievietēm:

“(1) Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma priekšā. (2) Vīrieši un sievietes ir līdztiesīgi. Valsts veicina sieviešu un vīriešu līdztiesības faktisko īstenošanu sievietēm un vīriešiem, un cenšas panākt pastāvošo trūkumu likvidēšanu. (3) Pret nevienu nedrīkst izturēties labāk vai sliktāk viņa dzimuma, dzimtas, rases, valodas, dzimtenes un izcelsmes, ticības vai viņa reliģisko vai politisko uzskatu dēļ. Nevienam nedrīkst tikt diskriminēts viņa invaliditātes dēļ.”

38. Šveices 1999. gada 18. aprīļa konstitūcijas 8. pants blakus vienlīdzības principam (šaurākā nozīmē) un diskriminācijas aizliegumam nosaka arī vienlīdzību starp vīriešiem un sievietēm, kā arī uzliek pienākumu likumdevējam veikt pasākumus invalidu integrācijai:

“(1) Visi cilvēki ir vienlīdzīgi likuma priekšā. (2) Nevienam nedrīkst ciest no diskriminācijas, jo īpaši uz izcelsmes, rases, dzimuma, vecuma, valodas, sociālā stāvokļa, dzīvesveida, reliģiskās, filozofiskās un politiskās pārliecības dēļ, vai sakarā ar fizisko vai garīgo invaliditāti. (3) Vīriešiem un sievietēm ir vienlīdzīgas tiesības. Likumdošanai jānodrošina gan tiesiskā, gan faktiskā vienlīdzība, it īpaši ģimenē, izglītībā, un darbā. Vīriešiem un sievietēm ir tiesības uz vienlīdzīgu samaksu par līdzvērtīgu darbu. (4) Likumdošanai jāparedz pasākumi, lai novērstu grūtības, kas skar invalīdus.”

39. Kā redzams, vienlīdzības princips dažādu valstu tiesību sistēmās pastāv **atšķirīgā veidā un formulējumos**.

Samērā **nesen** pieņemtajās konstitūcijās – tāpat kā komentējamā pantā – ir noregulēts gan vienlīdzības princips (šaurākā nozīmē), gan diskriminācijas aizliegums; atsevišķos gadījumos īpaši uzsverta vienlīdzība starp vīriešiem un sievietēm vai citi līdztiesības gadījumi.

Turpretim **vecākos** konstitucionālos dokumentos bieži ir minēts tikai vienlīdzības princips (šaurākā nozīmē), piemēram, Francijā, vai arī tikai diskriminācijas aizliegums, piemēram, Zviedrijā.

Tur, kur attiecīgie konstitucionālie pamatteksti uzrāda tikai vienu no abiem savstarpēji cieši saistītajiem vienlīdzības principa (plašākā nozīmē) elementiem, tiesību zinātne un judikatūra laika gaitā no šī pamata ir izsecinājusi arī trūkstošo otro elementu. Tāpēc, veicot salīdzinošo analīzi, jāsaprot, kādēļ dažreiz tā pati situācija tiek ietverta vienlīdzības principa (šaurākā nozīmē), bet citreiz – diskriminācijas aizlieguma sastāvā.

Rezultātā tiesiskās vienlīdzības princips kopumā, balstīts uz vienu vai abām tā sastāvdaļām, visās modernās demokrātijās darbojas visumā līdzīgā (bet tomēr ne vienādā) apjomā.

B. Satversmes 91. panta ģenēze

1. Vienlīdzības princips Latvijas valsts pirmā neatkarības perioda konstitucionālajos dokumentos

40. Latvijas pagaidu konstitucionālajos dokumentos laikā no 1918. līdz 1922. gadam bija jau ietvertas dažas pamattiesības, taču starp tām nebija vispārēja vienlīdzības principa.²⁷

Tomēr jau pats pirmais Latvijas valsts konstitucionālais dokuments – 1918. gada 17. novembra Tautas padomes politiskā platforma – nosaka, ka “*Satversmes sapulces locekļu ievēlēšana notiek, abiem dzimumiem piedaloties [..]*”. Līdz ar to Latvija pieder pie pirmajām valstīm²⁸ pasaulē, kur vēlēšanu tiesību jomā tika noteikta vienlīdzība starp vīriešiem un sievietēm.

41. No 1920. līdz 1922. gadam toreizējam Latvijas parlamentam – Satversmes sapulcei – izstrādājot Satversmi, tajā sākotnēji bija paredzēta arī otrā daļa “Pamatnoteikumi par pilsoņa tiesībām un pienākumiem”. To sagatavoja īpaša Satversmes sapulces apakškomisija.²⁹ Tā savā 1920. gada 20. jūnija sēdē pieņēma pantu, kas saturēja vienlīdzības principu:

*“Visi Latvijas Republikas pilsoņi, neskatoties uz dzimumu, tautību un ticību, ir vienlīdzīgi likuma priekšā. Visas kārtu un dzimtas privilēģijas ir atceltas un nevar tikt atjaunotas. Muižniecības un citi tituli nepastāv. Latvijas Republika ordeņus vai citādas goda zīmes neizsniedz un viņas pilsoņiem nav tiesības tos pieņemt no citu valstu valdībām.”*³⁰

Šis formulējums satur gan vienlīdzības principu (šaurākā izpratnē), gan diskriminācijas aizliegumu (nosakot trīs aizliegtos atšķirīgās attieksmes kritērijus – dzimumu, tautību un ticību).

42. Satversmes otrās daļas galaredakcijā, kas tika likta uz balsošanu Satversmes sapulcē, vienlīdzības princips bija ietverts 87. pantā:

“Visi Latvijas pilsoņi, neraugoties uz dzimumu un ticību, ir vienlīdzīgi likuma priekšā.”

Salīdzinot ar sākotnējo redakciju, tajā vairs nebija uzņemts aizliegtais kritērijs “tautība”.

Šis pants Satversmes sapulcē Satversmes projekta apspriešanas gaitā 1922. gada 18. janvārī tika pieņemts bez debatēm, nevienam neiebilstot.³¹ Acīmredzot panta formulējums un saturs deputātiem neradīja šaubas vai vērmi par to diskutēt. 87. pants bija Satversmes otrās daļas projekta pirmais pants, tātad no tā var secināt, ka Satversmes autori to uzskatījuši par izejas punktu sekojošajām cilvēktiesībām.

²⁷ Sal. Pleps J. *Pamattiesību katalogs starparkaru periodā*. Jurista Vārds, 2008. 23. decembris, Nr. 48 (553).

²⁸ Šveicē sievietes ieguva balsstiesības tikai 1971. gadā.

²⁹ Satversmes izstrādes komisija, kuru vadīja Mārgers Skujenieks (Sociāldemokrātu–mazinieku frakcija), izveidoja divas apakškomisijas: pirmā sagatavoja Satversmes pirmo daļu, kuras sākotnējais nosaukums bija “Valsts iekārta” un kura 1922. gada 1. maijā tika pieņemta kā Latvijas Republikas Satversme, bet otrā – Satversmes otro daļu “Pamatnoteikumi par pilsoņa tiesībām un pienākumiem”. Tā konstituējās savā pirmajā sēdē 1920. gada 4. jūnijā. Apakškomisiju vadīja Andrejs Kuršinskis (Latvijas Sociāldemokrātiskā strādnieku partija), tās locekļi bija J. Helmanis (*Ceire Cion*), Fricis Jansons (Neatkarīgo bezzemnieku grupa) un Staņislavs Kambala (Latgales Zemnieku partija).

³⁰ Priekšlikuma autors bija apakškomisijas priekšsēdētājs Andrejs Kuršinskis.

³¹ Latvijas Satversmes Sapulces stenogrammu izvilks (1920–1922). Latvijas Republikas Satversmes projekta apspriešana un apstiprināšana. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 521. lpp.

87. pantu papildināja 88. pants, kas noteica:

“Kārtas Latvijā nepastāv. Muižniecības un citi tituli ir atcelti un tos no jauna nevar piešķirt.”

Šis priekšraksts tātad likvidē kārtas kā sociālu un tiesisku statusu, kas pirms tam bija pamats diskriminācijai sociālās piederības dēļ.

43. Abi panti tātad *expressis verbis* satur **diskriminācijas aizliegumu** dzimuma, ticības un kārtas piederības dēļ. Pilsoņu vienlīdzība neatkarīgi no dzimuma un ticības Latvijas tālaika sabiedriskajā un tiesiskajā domā jau bija pašsaprotamība. Tādēļ arī Latvijas valstij pēc tās dibināšanas vairs nevajadzēja iet cauri ilgstošajai idejiskajai un politiskajai cīņai par vienlīdzību, kas vecajās Eiropas valstīs ilga vairāk nekā gadsimtu. Savukārt Satversmes projekta noteikumā par kārtu likvidāciju atspoguļojas latviešu nācijas, kas kopš valsts dibināšanas bija kļuvusi par valstsnāciju, vēsturiskā cīņa pret feodālajām privilēģijām, kas 20. gadsimta sākumā jau bija vairs tikai savu laiku pārdzīvojušas sabiedrības iekārtas palieka.

44. Tomēr, tā kā Satversmes otrās daļas projekts 3. lasījumā 1922. gada 5. aprīļa sēdē netika pieņemts,³² tad arī tajā ietvertās vienlīdzību nodrošinošās normas nestājās spēkā. Tādēļ grūti spriest, vai laika gaitā no tām būtu izaudzis arī citus kritērijus aptverošs diskriminācijas aizliegums vai varbūt pat vispārējs vienlīdzības princips.

45. Satversmes otrās daļas 87. un 88. pants visumā atbilda tā laika priekšstatiem par vienlīdzību. Demokratizācijas vilnis pēc Pirmā pasaules kara vienlīdzības jomā bija vērstis galvenokārt uz dzimumu vienlīdzības iedibināšanu un uz kārtu privilēģiju likvidēšanu.

Dažu valstu jaunās demokrātiskās konstitūcijas tomēr paredzēja plašāku vienlīdzības principa formulējumu. Piemēram, **Vācijas** 1919. gada 11. augusta (“Veimāras”) konstitūcijas 109. pants noteica:

“(1) Visi vācieši ir vienlīdzīgi likuma priekšā. (2) Vīriešiem un sievietēm ir pamatā tādas pašas pilsoņu tiesības un pienākumi. (3) No dzimšanas vai kārtas izrietošās publisko tiesību privilēģijas vai diskriminācija ir jāatceļ. Dižciltības tituli skaitās tikai kā vārda sastāvdaļa, un tos vairs nedrīkst piešķirt.”

Vēl izvērstāk un progresīvāk bija formulēts **Igaunijas** 1920. gada 15. jūnija konstitūcijas 6. pants:

“Visi Igaunijas pilsoņi ir vienlīdzīgi likuma priekšā. Publiskas privilēģijas vai diskriminācija, kas balstās uz dzimšanu, ticību, dzimumu, ieņemamo amatu vai tautību, nepastāv. Igaunijā nav juridiska dalīšana kārtās un nav tituli.”

Taču praktiski gandrīz visās valstīs³³ toreiz cilvēktiesībām bija vēl tikai **deklaratīvs**

³² Skat. plašāk Pleps J. *Pamattiesību katalogs starpkaru periodā*. Jurista Vārds, 2008. 23. decembris, Nr. 48 (553).

³³ Lidz Otrā pasaules kara beigām konstitucionālā tiesvedība pastāvēja tikai ASV (kopš 19. gadsimta), bet Eiropā pēc Pirmā pasaules kara beigām tā tika ieviesta Austrijā (1920. gadā) un Čehoslovākijā (1920. gadā), skat. Heller K. *Der Verfassungsgerichtshof. Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich von den Anfängen bis zur Gegenwart*. Wien: Verlag Österreich, 2010, RdNr. 47, 139 ff.

Latvijā pirmo reizi domu par konstitucionālās tiesvedības nepieciešamību un priekšlikumu izveidot “Valsts tiesu” izteica Saeimas deputāts Pauls Šimanis (Vācu baltiešu partija), skat. Schiemann P. Acht Jahre lettlandische Verfassung. In: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Bd. 18 (1930), S. 261–273, bet 1934. gada 4. maijā, tātad īsi pirms valsts apvērsuma, viņa partijas biedrs deputāts Helmutš Štegmanis jau Saeimā formāli iesniedza likumprojektu par Satversmes papildināšanu ar 86.1. pantu, kas paredzēja Valsts tiesas izveidi. Šī priekšlikuma pieņemšanai Saeimas 8. maija sēdē pietrūka vienas balss (par balsoja 47, pret – 24 deputāti, līdz ar Satversmes grozījumam nepieciešamais divu trešdaļu vairākums netika sasniegts); skat. Latvijas Republikas IV Saeimas IX sesijas 1934. gada 4. maija un 8. maija stenogrammas.

raksturs, kas gan virzīja politisko un juridisko domu, taču vēl nedeļa indivīdam subjektīvas tiesības tās aizstāvēt pret valsti tiesā, it sevišķi, ja to aizskārums bija balstīts likumā.

2. Vienlīdzības princips 1991. gada 10. decembra konstitucionālajā likumā “Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi”

46. Pēc Latvijas valstiskās neatkarības atjaunošanas Augstākā padome 1991. gada 10. decembrī – Starptautiskajā Cilvēktiesību dienā – pieņēma **konstitucionālo likumu “Cilvēka un pilsoņa tiesības un pienākumi”**.

Tā 12. pants noteica diskriminācijas aizliegumu:

“Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma priekšā neatkarīgi no rases, tautības, dzimuma, valodas, partijas piederības, politiskās un reliģiskās pārliecības, sociālā, mantiskā un dienesta stāvokļa un izcelšanās.”

Šis pants pēc savas struktūras atbilda 1922. gadā nepieņemtajam Satversmes 87. pantam, taču ar izvērstāku aizliegto atšķirīgās attieksmes kritēriju katalogu.

To papildināja speciāli vienlīdzības noteikumi pilsoņu starpā. Likuma 5. panta 1. daļa noteica:

“Visi pilsoņi neatkarīgi no pilsonības iegūšanas veida tiesībās un pienākumos ir vienlīdzīgi.”

Savukārt 8. panta 2. daļa noteica:

“Pilsoņiem ir vienlīdzīgas tiesības ieņemt valsts amatus.”

47. Starplaikā starp valsts neatkarības juridisko atjaunošanu 1990. gada 4. maijā un Satversmes spēkā stāšanos pilnā apjomā 1993. gada 6. jūlijā Latvijā pastāvēja **pagaidu konstitucionālā iekārta**, kas pieļāva arī konstitucionālus likumus, t.i., likumus, kuri Augstākajā padomē tiek pieņemti ar konstitūcijas grozīšanai nepieciešamo (divu trešdaļu) balsu vairākumu un ar to iegūst konstitucionālu rangu.³⁴

Kā “konstitucionālais likums” Augstākajā Padomē uz balsošanu liktais likums “Par cilvēka un pilsoņa tiesībām un pienākumiem” tomēr nesasniedza nepieciešamo divu trešdaļu balsu vairākumu. Līdz ar to tas stājās spēkā kā formāli **vienkāršs likums**.

48. Tomēr, ņemot vērā to, ka demokrātiskas valsts tiesību sistēmā nepieciešamas konstitucionāla ranga cilvēktiesības – tikai ja tām ir konstitucionāls rangs un līdz ar to tās ir pārākas pār vienkāršu likumu un citām likumpakļautām tiesību normām, tās var tikt uzskatītas par cilvēktiesībām šī jēdziena modernajā valststiesiskajā izpratnē – šim likumam kā Satversmes 1. panta konkretizējumam visu valsts varu atzaru (likumdevēja, valsts pārvaldes un tiesas) praksē būtu bijis jāpiešķir konstitucionāls rangs. Tātad, neraugoties uz to, ka tas formāli tika pieņemts kā vienkāršs likums, šim likumam Latvijas tiesību sistēmā, to pareizi izprotot, saistībā ar Satversmes 1. pantu tomēr bija **konstitucionāls rangs**.³⁵

³⁴ Skat. plašāk Levits E. 4. maija Deklarācija Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: *4. maijs. Rakstu, atmiņu un dokumentu krājums par Neatkarības deklarāciju*. Dr. habil. Tālava Jundža redakcijā. Rīga: Fonds Latvijas Vēsture, 2000, 52.–54. lpp.

³⁵ Skat. plašāk Levits E. *Cilvēktiesību normas un to juridiskais rangs Latvijas tiesību sistēmā*. Juristu Žurnāls, Nr. 5; Cilvēktiesību Žurnāls, Nr. 6, 1997.

Tomēr, tā kā Latvijā pagājušā gadsimta 90. gados, neraugoties uz tiesību sistēmas saturisko maiņu, tās piemērošanas jomā joprojām vēl valdīja **padomiskā izpratne**,³⁶ kas, cita starpā, nepazīna tiesību aktu un normu satversmības pārbaudi, tad šis konstitucionālais likums – un līdz ar to arī tā noteikumi par vienlīdzību – iestāžu un tiesu praksē faktiski **piemērots netika**.

3. Komentējamā panta izstrāde

49. Komentējamais pants Satversmes otrās daļas³⁷ sākotnējā projektā, kurš 1996. gada februārī tika iesniegts 6. Saeimā,³⁸ sastāvēja tikai no viena teikuma: “*Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā*” (toreizējā projektā – 90. pants). Acīmredzot likumprojekta autori guva ierosmi gan no 1922. gada Satversmes nepieņemtās otrās daļas 87. panta, gan arī no citu valstu konstitūcijām.

50. Šis likumprojekts par Satversmes papildināšanu ar pamattiesībām tika apspriests īpašā komisijā – Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta – Par cilvēktiesībām – izstrādes komisijā.³⁹ Tā lūdza dažādu ekspertu un institūciju atzinumus.

Tieslietu ministrija savā 1997. gada 11. jūlija atzinumā šo pantu (kā 94. pantu) ieteica formulēt šādi:

“Visi cilvēki Latvijā, neskatoties uz dzimumu, rasi, ādas krāsu, valodu, reliģiju, politiskajiem un citiem uzskatiem, nacionālo vai sociālo izcelsmi, saistību ar kādu nacionālo minoritāti, mantisko vai citu stāvokli, ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.”

Savukārt Saeimas Cilvēktiesību komisija sākotnējo panta versiju, tātad teikumu “*Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā*” savā 1997. gada 17. septembra atzinumā ierosināja papildināt, cita starpā, ar otro teikumu:

“Jebkāda diskriminācija ir aizliegta.”

Ar to pirmo reizi tika ierosināta komentējamā panta pašreizējā, no diviem teikumiem sastāvošā struktūra.

51. Tomēr Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta – Par cilvēktiesībām – izstrādes komisijā nedz Tieslietu ministrijas, nedz Saeimas Cilvēktiesību komisijas priekšlikumi atbalstu neguva, un pants tika apstiprināts sākotnējā versijā (skat. 49. p.).⁴⁰

³⁶ Skat. plašāk Levits E. Latvijas tiesību sistēmas attīstības iezīmes uz XXI gadsimta sliekšņa. Grām.: *Latvijas tiesību vēsture 1914–2000*. Rīga, 2000.

³⁷ Sākotnēji pamattiesības, tāpat kā 1922. gada Satversmes projektā, bija paredzēts pievienot Satversmei kā tās Otro daļu. Vēlāk tomēr tika nolemts to apzīmēt par Satversmes 8. nodaļu.

³⁸ Tautas saskaņas frakcijas 1996. gada 14. februāra likumprojekts “Grozījumi Latvijas Republikas Satversmē” (6. Saeimas sēdē izskatāmais dokuments Nr. 406), kas paredzēja Satversmes papildināšanu ar otro daļu “Pamattiesības”. Frakcijā likumprojekts tapa frakcijas konsultanta Aivara Dātava faktiskajā vadībā, aktīvi konsultējoties ar Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes docentu Valdi Cielavu un citiem fakultātes mācībspēkiem.

³⁹ Komisijā bija pa vienam pārstāvim no katras frakcijas. Komisijas priekšsēdētājs – Ilmārs Bišers (Demokrātiskā partija “Saimnieks”), locekļi – Aleksandrs Bartaševičs (Sociālistiskā partija – Līdztiesība), Kārlis Čerāns (frakcija “Latvijai”), Aīda Prēdele (Latvijas Zemnieku Savienība), Antons Seiksts (Latvijas Ceļš), Anna Seile (LNNK un LZP frakcija) un Juris Vidiņš (Tēvzemei un Brīvībai). Par komisijas konsultantiem tika pieaicināti Saeimas Juridiskā biroja vadītājs Gunārs Kusiņš un Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes docents Valdis Cielava.

⁴⁰ Latvijas Republikas Satversmes otrās daļas projekta “Par cilvēktiesībām” izstrādes komisijas 1997. gada 14. aprīļa sēdes protokols Nr. 6. Latvijas Republikas Saeimas arhīvs. Fonds Nr. 2001. Apraksts Nr. 6–40. Lieta Nr. 1.

52. Pēc tam šo likumprojektu skatīja Saeimas Juridiskā komisija. Tā savā 1998. gada 12. augusta sēdē nolēma pārveidot pantu kārtību, līdz ar to šis pants kļuva par 91. pantu.⁴¹

Tā savā 1998. gada 8. septembra sēdē nolēma papildināt 91. pantu ar otro teikumu: “*Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.*”

Tādējādi komentējamais pants ieguva savu pašreizējo noformējumu.

53. Saeimas plenārsēdēs, apspriežot šo likumprojektu, par komentējamo pantu diskusijas nebija. Tas tika pieņemts Juridiskās komisijas ierosinātajā redakcijā.

54. Gan īpašā komisija Satversmes otrās daļas “Par pamattiesībām” izstrādei, gan Juridiskā komisija vairākas reizes arī skāra jautājumu par aizliegto kritēriju uzskaitījuma uzņemšanu panta sastāvā, kā tas bija noteikts toreiz spēkā esošā 1991. gada 10. decembra konstitucionālā likuma “Par cilvēka un pilsoņa tiesībām un pienākumiem” 12. pantā un kā to ierosināja arī Tieslietu ministrija savā 1997. gada 11. jūlija atzinumā.

Tomēr diskusijās par šo uzskaitījumu pastāvēja domstarpības, galvenokārt par jauna kritērija – seksuālās orientācijas – iespējamu iekļaušanu šajā uzskaitījumā. Uz to, ka Eiropā pēdējā laikā šis uzskaitījums ir paplašinājies, bija norādījuši vairāki eksperti.

Tādēļ, jautājumu īpaši neizvēršot, Juridiskā komisija nolēma 91. pantu gan papildināt ar otro teikumu par diskriminācijas aizliegumu, taču aizliegtos kritērijus neuzskaitīt. Tie tika atstāti teorijas un prakses ziņā (sal. 96., 97. p.).

Turklāt abās komisijās pastāvēja vienprātība, ka tie aizliegtie kritēriji, kas tobrīd bija atrodamī 1991. gada 10. decembra konstitucionālā likuma “Par cilvēka un pilsoņa tiesībām un pienākumiem” 12. pantā, kā arī ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā, Starptautiskajā paktā par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām un Eiropas Cilvēktiesību konvencijā, pašsaprotami ir jāiekļauj arī 91. panta diskriminācijas aizliegumā (Saeimā strīdīgais kritērijs “seksuālā orientācija” šajos dokumentos *expressis verbis* nebija iekļauti).

C. Vienlīdzības principa saturs un darbība (91. panta pirmais teikums)

55. Vienlīdzības princips (šaurākā izpratnē, sal. 1.–2. p.) ir noteikts komentējamā panta pirmajā teikumā: “*Visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.*” Tas nozīmē, ka nevienlīdzīga attieksme ir jāattaisno. Ja šāds attaisnojums nav pieļaujams vai nav pietiekams, tad vienlīdzības princips ir pārkāpts.

Komentējamā panta otrais teikums nosaka diskriminācijas aizliegumu: “*Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas.*” Diskriminācijas aizliegums ierobežo komentējamā panta pirmajā teikumā noteiktā vienlīdzības principa neievērošanas attaisnošanas iespējas: ja nevienlīdzīgā attieksme balstās uz kādu diskriminācijas aizliegumā iekļauto aizliegto kritēriju, tad attaisnojums vai nu vispār nav pieļaujams, vai arī pieļaujams daudz ierobežotākā mērā, kā tas ir pieļaujams saskaņā ar komentējamā panta pirmo teikumu. Tātad diskriminācijas aizliegums ir specifisks regulējums vienlīdzības

⁴¹ Saeimas Juridiskās komisijas 1998. gada 12. augusta sēdes protokols Nr. 334. Latvijas Republikas Saeimas arhīvs. Fonds Nr. 2001. Apraksts Nr. 6–25. Lieta Nr. 46.

principa ietvaros, kas papildus nepieļauj vai apgrūtina nevienlīdzīgas attieksmes attaisnojumu.

Vispirms tiks izskaidrots vienlīdzības principa saturs, darbība un vispārējie vienlīdzīgas attieksmes attaisnošanas kritēriji (55.–68. p.), bet pēc tam – īpašie nevienlīdzīgas attieksmes attaisnošanas ierobežojumi, ja gadījumā nevienlīdzīgā attieksme bals-tās uz kādu no aizliegtajiem kritērijiem, kas iekļauti diskriminācijas aizliegumā (89.–167. p.). Komentāra noslēgumā tiks apskatītas vienlīdzības principa pārkāpuma sekas (168.–174. p.).

1. Vienlīdzības principa saturs

56. Vienlīdzības princips nozīmē, ka vienādos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos izturēšanās ir jābūt vienādei, savukārt atšķirīgos apstākļos izturēšanās ir jābūt atšķirīgai. Šādi tiesiskās vienlīdzības principu izprot gan Eiropas Savienības tiesa,⁴² gan Eiropas Cilvēktiesību tiesa,⁴³ gan demokrātisko valstu konstitucionālās tiesas.⁴⁴

Šai klasiskajai vienlīdzības principa satura izpratnei ir pievienojusies arī Satversmes tiesa.⁴⁵ Piemēram, savā 2010. gada 2. februāra spriedumā tā komentējamā panta pirmajā teikumā noteikto vienlīdzības principu apraksta šādi:⁴⁶

“Satversmes 91. panta pirmajā teikumā nostiprinātā vienlīdzības principa uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likumu aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādām privilēģijām. Tas arī garantē likuma pilnīgu iedarbību, tā piemērošanas objektivitāti un bezkaislību, kā arī to, ka nevienam nav ļauts neievērot likuma priekšrakstus (skat. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.1. punktu). Tomēr šāda tiesiskās kārtības vienotība nenozīmē nivelēšanu, jo “vienlīdzība pieļauj diferencētu pieeju, ja tā demokrātiskā sabiedrībā ir attaisnojama” (Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 6. punkts).

Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. pantu, ir atzinusi, ka vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (skat.,

⁴² Sal. ES tiesas 11.06.2011. spriedums lietā: C-285/10. 29. punkts; ES tiesas 29.10.2009. spriedums lietā: C-174/08. 44. punkts; ES tiesas 10.04.2008. spriedums lietā: C-309/06. 49. un 51. punkts.

⁴³ ECT spriedums *Anatolij Ponomaryov and Vitaly Ponomaryov v. Bulgaria*. 5335/05, 21.06.2011. 51. punkts; ECT spriedums *Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina*. 27996/06, 3483/06, 22.12.2009. 42. punkts.

⁴⁴ Sal. Francijas Konstitucionālā padome, 87-232 DC, Rec. (Recueil des décisions du Conseil constitutionnel) 1988, p. 17; Vācijas Federālā konstitucionālā tiesa, BVerfGE (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts) 90, 145 (195 f.); Šveices Federālā tiesa, BGE (Bundesgerichtsentscheide, Amtliche Sammlung) 124 I 289 E3b, S. 292.

⁴⁵ Satversmes tiesa. 2000-07-0049. 03.04.2001. 1. punkts; Satversmes tiesa. 2001-02-0106. 26.06.2001. 4. punkts; Satversmes tiesa. 2001-06-03. 22.02.2002. 3. punkts; Satversmes tiesa. 2001-11-0106. 25.02.2002. Satversmes tiesa. 2002-09-01. 26.11.2002. 3. punkts.; Satversmes tiesa. 2001-07-0103. 05.12.2001. 3. punkts.

⁴⁶ Satversmes tiesa. 2009-46-01. 02.02.2010. 7. punkts.

piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu un 2008. gada 29. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-37-03 7. punktu). Atšķirīgai attieksmei nav objektīva un saprātīga pamata, ja tai nav leģitīma mērķa vai ja nav samērīgas attiecības starp izraudzītajiem līdzekļiem un nospraustajiem mērķiem (skat. Satversmes tiesas 2002. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. 2002-15-01 secinājumu daļas 3. punktu).

Lai izvērtētu, vai apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ievērtajam vienlīdzības principam, ir nepieciešams noskaidrot:

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;

3) vai šādaī attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis, un vai ir ievērots samērīguma princips.”

57. Panta pirmais teikums nosaka vienlīdzību “likuma un tiesas” priekšā.

Ar “**likumu**” jāsaprot jebkura tiesību norma, tātad pozitīvās tiesību normas un vispārējie tiesību principi.

Savukārt “**tiesas**” minēšanai ir jēga tad, ja (saskaņā ar vienas daļas tiesību teorijas uzskatu), tiesa ne vien piemēro tiesību normas – šis gadījums tad būtu jau iekļauts jēdzienā “likums”, bet gan pati rada jaunas, īpaša veida tiesības (tiesnešu tiesības⁴⁷). “Tiesas” minēšana tekstā tātad ir zināms nodrošinājums pret vienlīdzības principa sašaurinātu interpretāciju.

Jebkurā gadījumā formula “likuma un tiesas priekšā” aptver visas iespējamās tiesību normas un rīcību ar tām. Tā tādēļ aptver gan šo normu **radīšanu** vai **konstatēšanu**, gan **interpretāciju**, gan **piemērošanu** konkrētā gadījumā.

2. Vienlīdzības principa subjekti

58. Komentējamā panta pirmā teikuma noteikums vispirms attiecas uz “**cilvēkiem**”, t.i., uz fiziskām personām.

59. Vienlīdzības princips saskaņā ar vispārējiem noteikumiem var attiekties arī uz **juridiskām personām**. To ir atzinusi arī Satversmes tiesa:

“Satversmes 91. pantā ievēro vienlīdzības principu var attiecināt arī uz juridiskajām personām kā fizisko personu kopumu.”⁴⁸

Satversmē noteiktās personas tiesības, brīvības un pienākumi attiecināmi uz juridiskajām personām tiktāl, ciktāl šīs tiesības, brīvības un pienākumus atbilstoši to būtībai ir iespējams piemērot juridiskai personai.⁴⁹

Piemērojot komentējamā panta pirmo teikumu uz juridiskām personām, salīdzināmais objekts var būt gan fiziska persona, gan cita juridiska persona. Nozīmīgi ir vienīgi tas, vai attiecīgās pamattiesības konkrētā situācijā pēc savas būtības var attiekties uz juridisko personu.

⁴⁷ Skat. plašāk Langebuhre K. *Tiesnešu tiesību attīstība un iztulkošana*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005.

⁴⁸ Skat. Satversmes tiesa. 2000-07-0409. 03.04.2001. Secinājumu daļas 1. punkts.

⁴⁹ Skat. plašāk Levits E. *Cilvēktiesību pamatjautājumi Latvijā*. Grām.: *Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā*. Dr. Inetas Ziemeles redakcijā. Rīga: SIA Izglītības soļi, 2000, 249.–252. lpp.

Piemēram, klasiski uz juridisko personu ir attiecināmas īpašumtiesības (Satversmes 105. pants), tomēr kā izņēmums jāmin tiesības atstāt testamentāru mantojumu; šeit juridiska persona nevar, atsaucoties uz komentējamā panta pirmo teikumu, prasīt vienlīdzīgu tiesību nodrošināšanu. Savukārt domu, apziņas un reliģiskās pārliecības brīvība, kas pirmajā acu uzmetienā šķiet attiecināma tikai uz fizisko personu, ir attiecināma arī uz juridisko personu (piemēram, baznīcu). Piemēram, valstij nosakot īpašas privilēģijas vienai reliģiskai konfesijai, cita, atsaucoties uz komentējamo pantu, var prasīt vienlīdzīgu attieksmi.

60. Tas pats attiecas arī uz **personu grupu**, kurai nav juridiskas personas statusa.⁵⁰ Vai tā atzīstama par vienlīdzības principa subjektu, atkarīgs no konkrētiem apstākļiem. Izšķirošs kritērijs ir grupas iekšējās organizācijas līmenis, vai tā ir spējīga formulēt savu gribu un darboties kā faktiskais tiesību subjekts. Tādas grupas parasti ir neregistrētas reliģiskas draudzes un biedrības, bet tādas nav nejaušas cilvēku grupas.

61. Nosacījums, ka vienlīdzības princips attiecas uz visiem cilvēkiem "**Latvijā**" nozīmē, ka vienlīdzības princips attiecas uz visiem cilvēkiem (kā arī juridiskām personām un attiecīgi strukturētām personu grupām), kas atrodas Latvijas valsts jurisdikcijā. Tas attiecas arī uz tām personām, kas te atrodas nelegāli.⁵¹

3. Vienlīdzības principa darbība

62. Vienlīdzības princips komentējamā pantā ir vērst uz **tiesiskās** vienlīdzības un tikai pakārtoti uz **faktiskās** (it sevišķi ekonomiskās) vienlīdzības nodrošināšanu. Attiecības starp abām vienlīdzības formām ir kompleksas: tiesiskā vienlīdzība, attiecināta uz personām, var nostiprināt faktisko nevienlīdzību, savukārt faktiskās nevienlīdzības izlīdzinājums var skart tiesisko vienlīdzību.⁵²

Komentējamā panta fokusā atrodas tieši tiesiskā vienlīdzība. Savukārt faktiskā vienlīdzība atrodas Satversmes 1. pantā ietvertā sociāli atbildīgas valsts virsprincipa⁵³ uzmanības centrā. Spriegums starp (tiesiskās) vienlīdzības principu saskaņā ar komentējamo pantu no vienas puses un sociāli atbildīgas valsts virsprincipu juridiski-dogmatiski tiek atrisināts tādējādi, ka vispirms tiek pārbaudīts vienlīdzības principa sastāvs, bet **attaisnojuma ietvaros** – uz faktiskās nevienlīdzības izlīdzināšanu vērstais sociāli atbildīgas valsts virsprincips. Atšķirīgās attieksmes pārbaudes gaitā, apsverot šos abus principus, kas konkrētā situācijā var darboties pretēji, jāņem vērā, ka abi principi ir modernas demokrātiskas valsts un sabiedrības iekārtas pamatā, un nav pieļaujamas galējības nedz vienā, nedz otrā virzienā.

Piemēram, nosakot vienādu naudas sodu par kādu pārkāpumu – kas atbilst tiesiskās vienlīdzības principam – netiek ievērots faktiskās vienlīdzības princips, jo mazturīgo

⁵⁰ Sal. Levits E. Cilvēktiesību pamatjautājumi Latvijā. Grām.: *Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā*. Dr. Inetas Ziemeles redakcijā. Rīga: SIA Izglītības solī, 2000, 248. lpp.

⁵¹ Saeimas komisija Satversmes otrās daļas – Par cilvēktiesībām – izstrādei savā 1997. gada 14. aprīļa protokolā Nr. 6 konstatēja: "Ar jēdzienu "cilvēki" deputāti saprot visus cilvēkus, kuri legāli un arī nelegāli atrodas Latvijas teritorijā. Līdz ar to likums uz visiem, kuri atrodas Latvijā, iedarbojas vienādi."

⁵² Rūthers B., Fischer C. *Rechtstheorie*. 5. Aufl. München, 2010, Rd Nr. 354.

⁵³ Kovaļevska A. *Sociāli atbildīgas valsts princips*. Jurista Vārds, 2008. 26. augusts, Nr. 32.

tas pats naudas sods skar vairāk, un līdz ar to soda iedarbība ir dziļāka nekā uz turīgo. Savukārt, izsakot naudas sodu procentu izteiksmē no personas ienākumiem, sods skars un tātad iedarbosies gan uz turīgo, gan mazturīgo vienādi, taču tādā gadījumā atšķirīgas faktiskas situācijas – t.i., atšķirīgi personas ienākumu līmeņi – tiktu regulētas vienādi, kas nozīmētu tiesiski nevienlīdzīgu attieksmi. Vai šāds risinājums būtu pieļaujams, atkarīgs no tā, vai šāda vienāda attieksme pret atšķirīgām situācijām būtu attaisnojama.

63. Vienlīdzības princips ir strukturēts citādi nekā pārējās pamattiesības – tas darbojas visu pārējo pamattiesību “**šķērsgriezumā**”.⁵⁴ Tas nozīmē, ka, piemērojot citas pamattiesības (piemēram, tiesības uz taisnīgu tiesu, 92. pants, tiesības uz domu, apziņas un reliģiskās pārliecības brīvību, 99. pants, u.c.), un, protams, juridiskā spēka hierarhijā zemākos tiesību aktos noteiktās tiesības un pienākumus, ir jāņem vērā vienlīdzības princips.

64. Tādēļ uz Satversmes 91. pantā garantēto vienlīdzības principu **nav tieši piemērojams Satversmes 116. pants**, kas primāri ir domāts pamatbrīvību ierobežojumu attaisnošanai. Vienlīdzības principa kontekstā nav nozīmes, vai atšķirīgā tiesiskā attieksme divās salīdzināmās situācijās ir vai nav noteikta “ar likumu” – tā kā pastāv bezgalīgs skaits situāciju, kuras teorētiski iespējams salīdzināt, tad noteikt, ka atšķirīga attieksme starp divām situācijām pieļaujama tikai ar likumu, būtu bezjēdzīgi.

65. Vienlīdzības princips **nerada** tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi, ja salīdzināmā situācija ir **prettiesiska**.⁵⁵ Ja viens ieguvis kādu prettiesisku labumu, tad otrs nevar no Satversmes 91. panta atvasināt sev tiesības arī iegūt šādu prettiesisku labumu, jo tiesību sistēma ir vērsta uz to, lai ierobežotu, nevis izvērstu prettiesiskas situācijas – arī ja atsevišķos gadījumos persona, kas atrodas salīdzināmajā situācijā, balstoties uz tiesiskās paļāvības principu, iegūto prettiesisko labumu var paturēt (sal. Administratīvā procesa likuma 86. panta otro un trešo daļu).

4. Vienlīdzības princips publisko un privāto tiesību jomā

66. Vienlīdzības princips neierobežoti darbojas **publisko tiesību jomā**,⁵⁶ tātad attiecībās starp valsti (plašā nozīmē),⁵⁷ no vienas puses, un privātpersonu, no otras puses.

Vienlīdzības princips ir **saistošs visiem trim valsts varas atzariem** – likumdevējam, izpildvarai un tiesu varai. Valstij, izdodot, interpretējot un piemērojot tiesību normas, kas skar privātpersonas, ir jābalstās uz principu, ka visi cilvēki ir tiesiski vienlīdzīgi, t.i., ar vienādām tiesībām un vienādiem pienākumiem.

67. Turpretim **privātajās tiesībās** vienlīdzības princips darbojas tikai atsevišķās situācijās. Privāto tiesību jomā galvenais ir **privātautonomijas princips**, kas noteik, ka katra privātpersona drīkst rīkoties brīvi pēc saviem ieskatiem. Pie tā pieder arī brīvība

⁵⁴ Sal. arī: Schmalz D. *Grundrechte*. 3. Aufl. Baden-Baden 1997, S. 190.

⁵⁵ Sal. Vācijas Federālā Administratīvā tiesa, BVerwGE (Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts), 84, 235; Šveices Federālā tiesa, BGE (Bundesgerichtsentscheide, Amtliche Sammlung), 122 II 446 E4, S. 451.

⁵⁶ Par atšķirībām starp publiskajām un privātajām tiesībām Skat. plašāk Briede J. Publiskās un privātās tiesības. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums prof. Edgara Melņiņa redakcijā. Rīga, 1999, 41.–58. lpp.

⁵⁷ Par valsts koncepciju juridiskā kontekstā Skat. plašāk Levits E. *Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni*. Jaunā Pārvalde, 2002, Nr. 1 (31), 2.–8. lpp.

pēc saviem subjektīviem ieskatiem veidot vai neveidot tiesiskas attiecības ar citām privātpersonām.⁵⁸

68. Privātautonomijas princips tātad pieļauj, ka privātpersonām attiecībās ar citām privātpersonām nav jāņem vērā vienlīdzības princips. Tas nozīmē, ka privātpersona drīkst izturēties pret citām personām nevienlīdzīgi, tajā skaitā arī izturēties dažādi atkarībā no kritērijiem, kas tiek uzskatīti par aizliegtiem un tādēļ diskriminējošiem (skat. tālāk 91.–95. p.), un kurus valsts savās attiecībās ar privātpersonām nedrīkst izmantot. Tiesības izturēties dažādi pret dažādām personām ir viena no **personas vispārējās rīcības brīvības**⁵⁹ izpausmēm, kas ir nerakstīta cilvēka pamattiesība.

Piemēram, privātpersonas var brīvi veidot biedrības, kas uzņem tikai vīriešus vai sievietes, cilvēkus ar noteiktu reliģisko vai politisko pārliecību u.tml. Šeit viennozīmīgi prevalē pamattiesības uz vispārējo rīcības brīvību aizsargātais privātautonomijas princips, kā arī pamattiesības, kas garantē cilvēku savstarpējo komunikāciju (Satversmes 99., 100., 102., 103. pants).

69. Tomēr šai privātautonomijas principa garantētajai rīcības brīvībai privāto tiesību jomā ir savas **robežas**. Privātautonomijas robežas ir dažādas un kalpo dažādiem mērķiem – tās var kalpot otras līgumslēdzējas puses aizsardzībai, mazākuma tiesību nodrošināšanai personu apvienībās, publiskās morāles (labo tikumu) nodrošināšanai u.c. leģitīmiem mērķiem. Tātad noteiktās izņēmuma situācijās vienlīdzības princips var ierobežot privātautonomiju.

70. Šie izņēmumi parasti ir konkrēti formulēti **likumos**.⁶⁰

Piemēram, Darba likuma 7. pantā ir noteikts, ka ikvienam ir “*vienlīdzīgas tiesības*” uz darbu un darba apstākļiem un tās – tātad arī privātajam darba devējam – “*ir jānodrošina bez jebkādas diskriminācijas*”.

71. Atsevišķos gadījumos vienlīdzības princips var radīt **valstij pienākumu iejaukties**, ja privātpersona, izmantojot savu rīcības brīvību, nevienlīdzīgi izturas pret citu privātpersonu. Tas attiecas galvenokārt uz gadījumiem, kad nevienlīdzīgā attieksme (tieši vai netieši) balstās uz kritēriju, kas pieder pie diskriminācijas aizliegumā saskaņā ar komentējamā panta otro teikumu iekļautajiem aizliegtajiem kritērijiem.⁶¹

Tādā gadījumā izveidojas “trijstūrveida” tiesiskās attiecības: privātpersona A nevienlīdzīgi izturas pret privātpersonu B (diskriminē to), salīdzinot ar privātpersonu C. Tādā gadījumā privātpersona B, balstoties uz Satversmes 91. pantu (vai speciālu

⁵⁸ Sal. arī Precinieks G. *Lex voluntatis realizācija Civillikumā*. Likums un Tiesības, 2001, 3. sēj. Nr. 9 (25), 266.–273. lpp.

⁵⁹ Vispārējā rīcības brīvība bija iekļauta 1991. gada 10. decembra Konstitucionālā likuma par Cilvēka un pilsoņa tiesībām un pienākumiem 2. pantā: “*Katram ir tiesības uz rīcību, kas nav aizliegta ar likumu.*” Satversmes 8. nodaļā šī norma *expressis verbis* nav pārņemta, taču tas nenozīmē, ka tā nepastāv. Kā nepieciešams papildinājums konkrētajām cilvēktiesībām, kas formulētas Satversmes 90.–115. pantā, tā ir jāielasa Satversmes 89. pantā.

⁶⁰ Sal. Balodis K. *Ievads Civiltiesībās*. Rīga: Zvaigzne ABC 2007, 178. lpp.

⁶¹ Par privātpersonu kā cilvēktiesību objektu un privātautonomijas robežām skat. plašāk Levits E. Cilvēktiesību piemērošanas pamatjautājumi Latvijā. Grām.: *Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā*. Dr. Inetas Ziemeles redakcijā. Rīga, 2000, 255.–257. lpp.

likumu), var prasīt no valsts, lai tā šo nevienlīdzīgo izturēšanos novērst. Ja šī diskriminācija tad tomēr netiek pārtraukta un sasniedz līmeni, kas uzskatāms par sabiedriskās kārtības pārkāpumu, tad valstij ir pienākums šo vienlīdzības principa pārkāpumu, ko izdara privātpersona A pret privātpersonu B, nekavējoties pārtraukt vai jau iepriekš novērst (piemēram, ar policijas palīdzību). Ja tā nesaņem līmeni, kas būtu sabiedriskās kārtības pārkāpums, tādā gadījumā privātpersona B var vērsties pret privātpersonu A tiesā.

72. Šis valsts pienākums iejaukties var rasties ne vien tad, ja privātpersonas pakļautība vienlīdzības principam ir tieši noteikta speciālā likumā (kā, piemēram, Darba likumā), bet arī tad, ja tas speciālajā **likumā nav noteikts**.

73. Priekšnoteikums valsts pienākumam iejaukties situācijās, kas nav noteiktas speciālajā likumā, ir, ka attiecīgās personas izturēšanās pret otru personu pārkāpj sabiedrības **labos tikumus**⁶² (Civillikuma 1415. pantu), t.i., vispārāceptētas demokrātiskas sabiedrības morāles normas, kas nodrošina sabiedrībā mieru un kārtību. Šajā kontekstā jāņem vērā, ka diskriminācija – arī no privātpersonu puses –, kas balstīta uz kādu no aizliegtajiem kritērijiem, kas iekļauti komentējamā panta otrā teikuma diskriminācijas aizliegumā (rase, izcelsme, dzimums u.c.) parasti nav savienojama ar labiem tikumiem.

Piemēram, uz šī pamata policija varētu iejaukties, ja kafejnīcas īpašnieks atteiktos apkalpot apmeklētāju (t.i., slēgt līgumu ar klientu) viņa tautības vai ādas krāsas dēļ. Šāda nevienlīdzīga izturēšanās starp privātpersonām ir pretrunā ar labiem tikumiem, kas ietver arī **demokrātiskās publiskās morāles normas**, un tādēļ pārsniedz privātautonomijas robežas. Juridiskais pamats policijas rīcībai būtu Policijas likuma 12. panta pirmā punkta⁶³ saistībā ar Satversmes 91. pantu. Šīs abas normas, kopā lasāmas, uzliek valstij pienākumu aizsargāt skartās personas pamattiesības uz vienlīdzību tad, ja citas privātpersonas tās neievēro tādā veidā, kas ir pretrunā ar labiem tikumiem.

D. Vienlīdzības principa piemērošana

74. Vienlīdzības principu piemēro trijos soļos. Vispirms tiek salīdzinātas divas situācijas, lai konstatētu, vai tās ir (pamatā) vienādas vai dažādas, tad tiek konstatēts, vai attiecīgs attiecībā uz tām ir vai nav atšķirīgs, un, ja tā attiecībā uz vienādām situācijām ir atšķirīgs vai attiecībā uz atšķirīgām situācijām vienāda, vai šī attiecīgs ir attaisnojama.

1. Divu situāciju kopējie elementi

75. Vienlīdzības princips tād vispirms prasa **salīdzināt divas situācijas**: to situāciju, kuru pārbauda, ar kādu citu jau pastāvošu situāciju (*tertium comparationis*). Pirmā situācija ir dota; otrā, jau pastāvošā situācija, ir jāizvēlas pareizi.

⁶² Skat. plašāk Slicāne E. *Labi tikumi un to nozīme darījumu tiesiskajās attiecībās*. Jurista Vārds, 2005. 19. aprīlis, Nr. 14, 26. aprīlis, Nr. 15.

⁶³ Šis priekšraksts nosaka: "Policijas darbiniekam [...] ir tiesības prasīt, lai personas pārtrauc likumpārkāpumus [...]" Likumpārkāpums šeit būtu Satversmes 91. panta pārkāpums, kurš šajā izņēmuma gadījumā ir saistošs arī privātpersonai.

Taču divas situācijas nekad nav pilnīgi identiskas. Tādēļ salīdzināšanai ir jāizvēlas tāda situācija, kurai ir viens vai vairāki **kopēji elementi** ar pārbaudāmo situāciju. Kopējam elementam ir jāapvieno abas situācijas zem viena virsējdziena (*genus proximum*).

76. Vienlīdzības princips pats par sevi neatklāj, kuras divas situācijas, izdarot salīdzinājumu, ir atzīstamas par “vienādām”. Tas pēc savas būtības ir “tukšs”.⁶⁴ Vai divas situācijas ir uzskatāmas par “vienādām” vai “atšķirīgām”, ir **normatīvs jautājums**. Vai vienmēr pastāvošās atšķirības starp divām situācijām normatīvi ir uzskatāmas par nozīmīgām vai ne, lai pamatotu atšķirīgu izturēšanos, ir jautājums, ko vienlīdzības principam pakļautais subjekts – likumdevējs, valsts pārvalde, tiesa, atsevišķos gadījumos arī privātpersona – var atbildēt, tikai balstoties uz kritērijiem ārpus paša vienlīdzības principa.

Šie kritēriji ir **sabiedriski priekšstati un vērtējumi**, kas balstās uz sabiedrības atziņām un vērtību skalas. Tādēļ tie ir pakļauti attīstībai un var būt atšķirīgi gan laikā, gan telpā.

77. **Kopējiem elementiem** ir jābūt tādiem, kas pēc iespējas **intensīvāk raksturotu** abas situācijas. Jo “raksturojošāks” ir kopīgais elements vai elementi, jo “vienādākas” (vai, precīzāk, “līdzīgākas”) ir abas situācijas.⁶⁵ Taču tas, vai kopīgais elements abām situācijām ir atzīstams par vairāk vai mazāk “raksturojošu”, nav nosakāms ar eksakto zinātņu metodēm, bet gan balstoties uz priekšstatiem un vērtējumiem, kuri var tikt atzīti par “**saprātīgiem**”.

Piemēram, pārbaudot, vai vēlēšanu tiesību ierobežojumi noteiktām personu grupām (mazgadīgajiem, ieslodzītajiem u.c.) ir savienojami ar Satversmes 91. pantu, kā salīdzināmā grupa ir jāizvēlas vēlētāji, uz kuriem šie ierobežojumi neattiecas. Abos gadījumos kopējais elements (*genus proximum*) ir pilsonība. Pārbaudot profesiju ierobežojumus ārzemniekiem, salīdzināmā kategorija būs Latvijas pilsoņi; kopējais elements abos gadījumos ir profesionālā kvalifikācija. Pārbaudot, vai noteiktas subvencijas zemnieku saimniecībām, kuras lielākas par 5 ha, ir savienojamas ar vienlīdzības principu, kā salīdzināmā grupa ir jāizvēlas zemnieku saimniecības, kas mazākas par 5 ha; kopējais elements abās situācijās ir tas, ka tās ir zemnieku saimniecības.

2. Atšķirīga attieksme

78. Ja pārbaudāmajai situācijai ir atrasta pareiza salīdzināmā situācija, tad pēc tam jākonstatē, vai **attieksme** abās situācijās patiešām ir **atšķirīga**. Tā var būt gan faktiskā, gan tiesiskā attieksme. Ja attieksme vispār nav atšķirīga, tadā gadījumā vienlīdzības princips jau *per definitionem* ir ievērots.

Atšķirīgam ir jābūt attieksmes rezultātam – formālas atšķirības vien nepietiek.

Iepriekš minētajā subvenciju piemērā, ja zemnieku saimniecības, kas lielākas par 5 ha, saņem subvencijas noteiktam mērķim saskaņā ar vienu normatīvo aktu, bet salīdzināmās zemnieku saimniecības, kas mazākas par 5 ha, saņem subvencijas tam pašam mērķim saskaņā ar citu normatīvu aktu, to nevar uzskatīt par atšķirīgu tiesisku attieksmi.

⁶⁴ Kimms F., Schluender I. *Verfassungsrecht II. Grundrechte*. Muenchen, 1998, S. 291.

⁶⁵ Schmalz D. *Grundrechte*. 3. Aufl. Baden-Baden, 1997, S. 193.

3. Atšķirīgās attieksmes attaisnojums

79. Ja attieksme salīdzināmajās situācijās ir atšķirīga, tādā gadījumā vienlīdzības princips tomēr nav pārkāpts tad, ja atšķirīgā attieksme ir **attaisnojama**.⁶⁶ Tātad atšķirīga attieksme divās salīdzināmās situācijās nav pašsaprotama – valstij tā ir **jāpamato**. Uz valsti gulstas **pierādījumu nasta**, ka atšķirīgā attieksme abās salīdzināmās situācijās ir **attaisnojama**. Tomēr nepieciešamība attaisnot atšķirīgo attieksmi vēl nenozīmē, ka – atšķirībā no diskriminācijas aizlieguma saskaņā ar panta otro teikumu – jau no paša sākuma tiek prezumēts, ka tā ir prettiesiska. Tātad attaisnojams šeit nozīmē to, ka atšķirīgai attieksmei ir jābūt **pamatotai**. Bez (pienācīga) pamatojuma atšķirīga attieksme nav attaisnota un tā līdz ar to ir prettiesiska.

80. Atšķirīgā attieksme divās salīdzināmās situācijās ir attaisnojama, ja ir izpildīti trīs nosacījumi: pirmkārt, tai ir **saprātīgi iemesli**, otrkārt, tai ir **legitīms mērķis** un, treškārt, tā ir **samērīga**.⁶⁷

81. Tomēr dažkārt “saprātīgie iemesli” dogmatiski nav stingri nodalāmi no “legitīmajiem mērķiem” un tie pārbaudāmi kopā, liekot uzsvāru vai nu uz vienu, vai otru elementu.

Piemēram, lidostas muita kontrolē katru desmito pasažieri. Nav iespējams atrast “saprātīgus iemeslus”, kas īpaši raksturotu tieši tos 10% pasažieru, kas tiek kontrolēti, atšķirībā no pārējiem 90%, kas netiek kontrolēti. Attaisnojuma uzsvārs šeit liekams uz atšķirīgās attieksmes pret šīm divām grupām “legitīmo mērķi” – nodrošināt muitas un drošības noteikumu ievērošanu, potenciālajam pārkāpējam radot risku, ka pārkāpumi tiks atklāti.

Savukārt “samērīguma” prasību gandrīz vienmēr ir iespējams pārbaudīt patstāvīgi. Tā ir jāskata kontekstā ar noregulējuma mērķi.

Lidostas muitas piemērā varētu uzskatīt – lai sasniegtu šo legitīmo mērķi, 10% pasažieru kontrole ir samērīga gan attiecībā pret nepieciešamību panākt muitas un drošības noteikumu ievērošanu, no vienas puses, gan attiecībā pret pasažieru apgrūtināšanu, no otras puses. Jāievēro, ka no samērīguma principa nevar atvasināt prasību, ka jākontrolē vai nu visi, vai neviens pasažieris.

82. Visietilpīgākais saturs ir prasībai, lai atšķirīgās attieksmes pamatā būtu “**saprātīgi iemesli**”. Šeit ir ietverti *visi racionāli un ētiski pieņemami apsvērumi*. Izslēgti ir neracionāli un neētiski apsvērumi. Pie ētiskiem apsvērumiem pieder gan tādi, kas izriet no demokrātiskās valsts iekārtas publiskās morāles, gan tādi, kas izriet no sabiedrībā akceptētās individuālās morāles.

83. Saprātīgie iemesli attiecas uz abu salīdzināmo situāciju **atšķirīgajiem elementiem**. Kā jau minēts, divas situācijas nekad nav identiskas. Tās vieno kopējie elementi, bet vienlaikus šķir atšķirīgie elementi. Pārbaudot “saprātīgus iemeslus” atšķirīgajai attieksmei, ir jāizvērtē tikai abu situāciju atšķirīgie elementi, tādējādi samazinot kopējo elementu nozīmi abu situāciju kopvērtējumā.

⁶⁶ Sal. Satversmes tiesa. 2001-02-0106. 26.06.2002. 4. punkts.

⁶⁷ Sal. ECT spriedums *Karlheinz Schmidt v. Germany*. 13580/88, 18.07.1994. 24. punkts.

Praksē tas nozīmē izvērtēt, kas abas salīdzināmās situācijas “raksturo” lielākā mērā – kopējie vai atšķirīgie elementi. Tāpat kā nosakot kopējos elementus, arī izvērtējot atšķirīgos elementus, argumenti parasti ir jāmeklē ārpusjuridiskos sabiedriskos priekšstatos un vērtējumos.

84. Atšķirīgai attieksmei ir jābūt saistītai ar **leģitīmu mērķu** sasniegšanu. Leģitīmam jābūt gan visa tiesiskā noregulējuma (likuma) mērķim pašam par sevi (eksternais mērķis), gan līdzeklim tā sasniegšanai – atšķirīgajai attieksmei (internais mērķis).

85. Leģitīmi mērķi Satversmes 91. panta kontekstā nav tikai Satversmes 116. pantā minētie mērķi, bet tie var būt **jebkuri racionāli un ētiski mērķi**. Tie nedrīkst būt pretrunā ar citām konstitucionālajām normām (tajā skaitā cilvēka pamattiesībām un konstitucionāla ranga vispārējo tiesību principiem). Šo punktu bieži ir lietderīgāk pārbaudīt negatīvā veidā, t.i., vai ar atšķirīgo attieksmi tiek mēģināts realizēt mērķi, kas nav racionāls, ētisks vai ir pretrunā ar citām konstitucionālām (un virskonstitucionālām) tiesību normām.

Piemēram, pārbaudot jautājumu, vai, no Satversmes 91. panta viedokļa raugoties, valsts ir tiesīga dažām (t.s. tradicionālajām) konfesijām piešķirt tiesības laulāt, bet citām ne, kā leģitīms mērķis var tikt atzīta nacionāli kulturālo tradīciju saglabāšana, respektīvi, veicināšana. Tomēr tradīcijas pašas par sevi nedrīkst būt pretrunā ar demokrātiskas un tiesiskas sabiedrības vērtībām.

86. Samērīgums⁶⁸ vienlīdzības principa kontekstā nozīmē, ka labumam, ko sabiedrība iegūst ar atšķirīgo attieksmi pret salīdzināmajām situācijām, ir jābūt lielākam nekā zaudējumam, ko cieš tās personas, kuras atrodas nelabvēlīgākajā no abām situācijām.

87. Samērīguma principa elementus, kas jāpārbauda katrs atsevišķi, tuvāk izskaidro Administratīvā procesa likuma 66. pants. Tie ir: nepieciešamība, piemērotība, vajadzība un atbilstība. Turklāt jāņem vērā: ja ir konstatēts, ka atšķirīgā attieksme balstās uz saprātīgiem iemesliem, tad tiek prezumēts, ka tā ir samērīga. Tādēļ nesamērīgums var tikt atzīts tikai īpaši krasos gadījumos.

Minētajā piemērā atšķirīgā attieksme pret “tradicionālajām” un “netradicionālajām” konfesijām attiecībā uz laulāšanas tiesībām ir samērīga, ja sabiedrības labums, ko tā gūst no apstākļa, ka tradicionālajām konfesijām šādas tiesības ir piešķirtas, ir lielāks nekā netradicionālo konfesiju zaudējums, jo tām šādu tiesību nav. Lai vienlīdzības principa ietvaros pamatotu šī noregulējuma samērīgumu, varētu, piemēram, argumentēt, ka tradicionālās konfesijas aptver daudz lielāku iedzīvotāju daļu nekā netradicionālās, ka ar šo tiesību piešķiršanu tieši tradicionālajām konfesijām valsts atzīst to īpašo lomu sabiedrības nacionāli kulturālajās tradīcijās u.tml.

88. Samērīguma principa ietvaros pārbaudot atšķirīgās attieksmes **atbilstību**, t.i., novērtējot personas tiesību aizskārumu salīdzinājumā ar sabiedrības interešu ieguvumu, jāņem vērā arī tas, vai atšķirīgās attieksmes kritērijs ir (vairāk) personisks vai (vairāk) lietišķs, situatīvs.

⁶⁸ Skat. plašāk Levits E. *Samērīguma princips publiskajās tiesībās – jus commune europaeum un Satversmē ietvertais konstitucionāla ranga princips*. Likums un Tiesības, 2. sēj., 2000, Nr. 9 (13), 262.–270. lpp.

Piemēram, personas dzīvesvieta, kvalifikācija u.tml. ir personiskāki kritēriji nekā, piemēram, ienākumu apjoms. Atšķirīgās attieksmes pieļaujamība, kas balstīta uz personīgākiem kritērijiem, ir vērtējama stingrāk, t.i., šeit nepieciešams spēcīgāks pamatojums nekā pie vairāk lietišķiem kritērijiem.⁶⁹

E. Diskriminācijas aizliegums (91. panta otrais teikums)

89. Diskriminācijas aizlieguma mērķis ir nepieļaut nevienlīdzīgu attieksmi, ja tā balstās uz kādu **aizliegtu kritēriju**. Kādi aizliegti kritēriji tiek ietverti diskriminācijas aizliegumā, ir sabiedrības politiskās izšķiršanās jautājums. Sabiedrība nosaka, kādas atšķirības starp tās locekļiem, kādas atšķirīgas situācijas tā normatīvi nevēlas pieļaut kā pamatu atšķirīgai attieksmei. Laika gaitā šo kritēriju skaitam ir tendence pieaugt. Tas atspoguļo sabiedrības pieaugošo jutīgumu pret atšķirīgu attieksmi dažādās jomās.

Satversmes tiesa šī noteikuma **mērķi** ir formulējusi šādi:⁷⁰

*“Satversmes 91. panta **otrajā** teikumā nostiprinātā diskriminācijas aizlieguma principa mērķis ir novērst iespēju, ka demokrātiskā un tiesiskā valstī, pamatojoties uz kādu nepieļaujamu kritēriju, piemēram, rasi, tautību vai dzimumu, tiktu ierobežotas personas pamattiesības.”*

90. Analizējot **vienlīdzības** principu saskaņā ar komentējamā panta pirmo teikumu, vispirms jāsalīdzina divas situācijas, kurām ir kopīgi – un parasti arī atšķirīgi – elementi, un tad jāatbild uz jautājumu, vai attiecībā uz šīm situācijām pastāv atšķirīga attieksme.

Ja attieksme ir atšķirīga, tad jāpārbauda, vai tā ir attaisnojama. Te pastāv divi varianti ar atšķirīgu attaisnojuma pieļaujamību.

Ja atšķirīgā attieksme balstīta uz kādu no apmēram pusotra desmita kritērijiem, kas iekļauti **diskriminācijas aizliegumā** saskaņā ar komentējamā panta otro teikumu (skat. 116. p.), tad atšķirīgās attieksmes **attaisnojums** vai nu vispār nav iespējams, vai arī tas iespējams tikai izņēmuma gadījumā (skat. 115.–119. p.).

Ja turpretim atšķirīgā attieksme balstās uz **jebkuru citu** kritēriju, kuru skaits ir nerobežots, tad runa ir nevis par diskriminācijas aizliegumu, bet gan par **vienlīdzības principu** saskaņā ar komentējamā panta pirmo teikumu, kur atšķirīgās attieksmes **attaisnojums ir vienkāršāks**, jo tur pietiek tikai pamatot, ka tai ir saprātīgi iemesli, ka tai ir leģitīms mērķis un ka tā ir samērīga (skat. 80. p.).

Šajā konstrukcijā diskriminācijas aizlieguma funkcija tātad ir noteiktos gadījumos aizliegt vai vismaz stingri ierobežot atšķirīgās attieksmes attaisnojumu.

1. Diskriminācijas aizliegums kā aizliegto kritēriju katalogs

91. Pavirši lasot komentējamā panta otrā teikuma formulējumu – “[c]ilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas”, varētu domāt, ka tas aizliegtu **jebkādu** atšķirīgu attieksmi divās situācijās.

⁶⁹ Sal. Vācijas konstitucionālā tiesa, BVerfGE 78, 104 (121), 55, 72 (79).

⁷⁰ Satversmes tiesa. 2008-37-03. 29.12.2008. 6. punkts; Satversmes tiesa. 2005-02-0106. 14.09.2005. 9.3. punkts.

Taču tas nedz teorētiski, nedz praktiski **nav iespējams**, jo atšķirīgās attieksmes “konkurētu” savā starpā: situāciju A var salīdzināt ar situācijām B, C, D, E un tā tālāk, kas visas ir dažādas. Kurai no tām situācija A būtu jāpielīdzina? Vienlīdzības principa ietvaros šo neiespējamību izslēdz atšķirīgās attieksmes attaisnojums, kas noskaidro, kādēļ situācija A nav jāpielīdzina situācijai B, C, D, bet gan tikai situācijai E. Taču diskriminācijas aizliegums – ja tas nebūtu orientēts uz konkrētiem aizliegtiem kritērijiem, bet gan uz jebkādu atšķirību – tieši nepieļautu šo attaisnojumu. Rezultātā situācija A būtu jāpieskaņo visām iespējamām salīdzināmajām situācijām, taču tās var būt savstarpēji izslēdzošas. Līdz ar to šāda diskriminācijas aizlieguma izpratne varētu novest pie absurda.

Cita iespēja būtu vispārēja diskriminācijas aizlieguma ietvaros pārbaudīt, vai atšķirīgā attieksme ir attaisnojama.

Taču tādā gadījumā vairs nebūtu atšķirības starp vienlīdzības principu komentējamā panta pirmajā teikumā un diskriminācijas aizliegumu saskaņā ar komentējamā panta otro teikumu. Abos gadījumos vispirms būtu jāatrod salīdzināmās situācijas, tad jākonstatē atšķirīgā attieksme un visbeidzot jāatbild uz jautājumu, vai atšķirīgā attieksme ir attaisnojama. Faktiski tad diskriminācijas aizliegums būtu tikai negatīvi formulēts vienlīdzības princips (kas jau pozitīvā formulējumā ir noteikts komentējamā panta pirmajā teikumā).

Taču izteikt to pašu domu divreiz būtu neļēdzīgi. Arī Satversmes tiesa ir konstatējusi, ka 91. panta pirmajam un otrajam teikumam ir dažāds saturs.⁷¹

Tāpēc, gramatiski interpretējot komentējamā panta otro teikumu (paturot prātā pirmo teikumu), tam nav jēgas – diskriminācijas aizliegums nevar būt vispārējs.

92. Tādēļ Satversmes komentējamā panta otrais teikums, neraugoties uz viegli pārprotamo formulējumu, ir jāinterpretē kā **“klasiskais” diskriminācijas aizliegums**. Tas aizliedz atšķirīgu attieksmi nevis vispār, bet gan tikai nedaudzos, stingri definētos gadījumos, kad atšķirība pamatojas uz noteiktiem – **aizliegtajiem – kritērijiem**.

93. Tātad būtiska **atšķirība** starp vienlīdzības principu komentējamā panta pirmajā teikumā un diskriminācijas aizliegumu otrajā teikumā izpaužas to pretējās konstrukcijās. Vienlīdzības princips nosaka, ka divās vienādās situācijās attieksmei jābūt vienādai, bet divās dažādās situācijās – atšķirīgai. Turpretim diskriminācijas aizliegums, tieši pretēji, nosaka, ka divās **dažādās** situācijās attieksmei ir jābūt **vienādai**, ja vien šī situāciju dažādība balstās uz kādu no aizliegtajiem kritērijiem – tādā gadījumā šī atšķirība (piemēram, dzimumu atšķirība) nedrīkst tikt ņemta vērā un attieksmei līdz ar to jābūt vienādai.

94. Citiem vārdiem – diskriminācijas aizliegums nozīmē, ka attiecībā uz indivīda tiesību īstenošanu ir **aizliegts tiesiski diferencēt** cilvēkus, t.i., definēt noteiktas cilvēku grupas pēc kāda diskriminācijas aizliegumā iekļauta – tātad **aizliegta – kritērija**.

Piemēram, likumā nosakot tiesības uz sociālo pabalstu, diskriminācijas aizliegums saskaņā ar komentējamā panta otro teikumu nepieļautu diferencēt cilvēkus pēc rases vai tautības, jo tie pieder pie aizliegtajiem kritērijiem, bet tas netraucētu valstij cilvēkus diferencēt pēc viņu ienākuma līmeņa (sal. 166. p.). Te gan savukārt būtu jāpārbauda, vai šāda diferencēšana būtu savienojama ar vienlīdzības principu saskaņā ar panta pirmo

⁷¹ Sal. Satversmes tiesa. 2001-06-03. 22.02.02. Secinājumu daļas 3. punkts.

teikumu, taču šeit attaisnojums ir vienkāršāks (sal. 79.–80. p.) nekā diskriminācijas aizlieguma gadījumā saskaņā ar panta otro teikumu.

95. Tātad komentējamā panta otrā teikuma diskriminācijas aizlieguma pamatjautājums ir, **kādi aizliegtie kritēriji** ir ietverti šī noteikuma saturā.

Tā kā tie komentējamā pantā nav *expressis verbis* uzskaitīti – un bez tiem diskriminācijas aizliegumam nebūtu jēgas –, tad tie tur “jāielasa”. Šos kritērijus iespējams noskaidrot ar **vēsturiskās un teleoloģiskās interpretācijas** metodes palīdzību.

a. Aizliegto kritēriju katalogs,
kas izriet no komentējamā panta vēsturiskās interpretācijas

96. Komentējamā panta sākotnējā variantā, kas tika iesniegts Saeimā 1996. gada februārī, bija paredzēts tikai vienlīdzības princips, kā tas formulēts panta pirmajā teikumā (skat. 49. p.).

Diskutējot par vienlīdzības principu, Saeimas Juridiskā komisija, kas sagatavoja Satversmes 8. nodaļas galīgo variantu, tomēr uzskatīja, ka tas nav pietiekami un ka vienlīdzības principu nepieciešams papildināt ar diskriminācijas aizliegumu. Tā sākotnēji gribēja par pamatu ņemt 1991. gada 10. decembra konstitucionālā likumā “Par cilvēka un pilsoņa tiesībām un pienākumiem” 12. pantā minētos vienpadsmit aizliegtos kritērijus (skat. 46, 54. p.), tos tikai nedaudz pārgrupējot.

97. Taču diskusijas izvērsās jautājumā, vai šos kritērijus vēl **papildināt** ar “vecumu” un “seksuālo orientāciju”.

Kamēr kritērijs “vecums” īpašas problēmas neradīja, un tas pēc nelielas diskusijas tika akceptēts, tikmēr kritērijs “seksuālā orientācija” tika apstrīdēts, un komisija par to nevarēja vienoties. Principā neviens komisijas loceklis nevēlējās šo kritēriju *expressis verbis* uzņemt aizliegto kritēriju katalogā, tomēr daļa apzinājās, ka Eiropas Cilvēktiesību tiesa jau to par tādu bija atzinusi un ka arī vairumā Eiropas valstu diskriminācija seksuālās orientācijas dēļ tobrīd jau vairs nebija pieļaujama.

Izeju komisija beigās atrada tādā veidā, ka tā savā 1998. gada 8. septembra sēdē izlēma **neminēt nevienu kritēriju**, atstājot to noteikšanu interpretācijas praksei.

98. Faktiski **likumdevēja vēsturiskā griba** bija iekļaut Satversmes 91. pantā šādus 12 aizliegtos kritērijus, un, minot “citus līdzīgus apstākļus”, atvērt to tālākai attīstībai:⁷² *rase, tautība, dzimums, vecums, valoda, partijas piederība, politiskā pārliecība, reliģija, pasaules uzskats, sociālais stāvoklis, mantiskais stāvoklis, dienesta stāvoklis un citi līdzīgi apstākļi.*

99. Salīdzinot ar iepriekšējo aizliegto kritēriju katalogu konstitucionālā likuma 12. pantā, atšķirības ir šādas:

- 1) sarakstā iekļauti divi jauni aizliegtie kritēriji – “vecums” un “pasaules uzskats”;
- 2) nav minēts aizliegtais kritērijs “izcelšanās”;
- 3) pantā iekļauta ģenerālklausula “un citiem līdzīgiem apstākļiem”.

⁷² Šis bija šo komentāru autora komisijai pirms tās 1998. gada 8. septembra sēdē pieņemtā lēmuma neminēt nevienu kritēriju priekšā liktais aizliegto kritēriju saraksts. Tas rezumēja komisijas līdzšinējās diskusijas. Sal. Levits E. *Piezīmes par Satversmes 8. nodaļu – Cilvēka pamattiesības*. Cilvēktiesību Žurnāls, Nr. 9.–12. 1999, 28. lpp.

100. Būtisks **jauninājums**, salīdzinot ar konstitucionālā likuma 12. pantu, ir jauna kritērija iekļaušana aizliegto kritēriju katalogā – bija paredzēts aizliegt diskrimināciju arī “*vecuma*” dēļ. Vienlaikus “*pasaules uzskats*” ir izdalīts atsevišķi no “*politiskās un reliģiskās pārliecības*”.

Turpretim “*izcelšanās*” neminēšanai nav būtiskas nozīmes, jo komisijas locekļi nebija izlēmuši, ka turpmāk diskriminācija izcelšanās dēļ būtu pieļaujama. Šis kritērijs kā pārāk pašsaprotams klusuciešot tika iekļauts jaunajā ģenerālklausulā “*un citi līdzīgi apstākļi*”. Šī ģenerālklausula savukārt bija nozīmīgs jauninājums, jo atvēra durvis vienlīdzības principa dinamiskai attīstībai. Tas bija sevišķi svarīgi sakarā ar Latvijas integrāciju Eiropas tiesību telpā, kas tobrīd jau sāka iezīmēties pie horizonta.

101. No tā, vēsturiski interpretējot komentējamā panta otro teikumu, var secināt, ka likumdevējs nepārprotami bija gribējis iekļaut diskriminācijas aizliegumā minētos divpadsmit kritērijus (skat. 98. p.), kā arī, norādot uz “*citiem līdzīgiem apstākļiem*”, atvērt to tālākattīstībai.

Vēsturiskā interpretācija turpretim nedod skaidru atbildi uz jautājumu, kāda bija likumdevēja griba attiecībā uz seksuālo orientāciju kā aizliegto kritēriju.

Šie likumdevēja vēsturiskajā gribā iekļautie divpadsmit aizliegtie kritēriji tādēļ būtu uzskatāmi par komentējamā panta otrā teikuma satura **minimumu**.

b. Aizliegto kritēriju katalogs, kas izriet no diskriminācijas aizlieguma teleoloģiskās interpretācijas saistībā ar Eiropas Pamattiesību hartu

102. Tomēr Satversmes interpretācija nevar aprobežoties tikai ar vēsturisko interpretāciju. Būtiskāka ir *teleoloģiskā interpretācija*.⁷³ Saskaņā ar šo metodi normas jēga ir jānoskaidro, pamatojoties uz lietderīgu un taisnīgu mērķi, kas ar šo normu jāsasniedz.⁷⁴ Izšķirīgais ir mūsdienu interpretētāja viedoklis.

Šādā izpratnē **diskriminācijas aizlieguma** jēga ir, akceptējot un ņemot par pamatu Rietumu filozofiskos uzskatus par cilvēka būtību, it sevišķi tā individualitāti un visu cilvēku vienlīdzīgo vērtību, panākt tiesisku un saprātīgās robežās veicināt arī faktisku vienlīdzību starp cilvēkiem, kas ar noteiktu kritēriju palīdzību tiek iedalīti noteiktās grupās, aizliedzot pret viņiem tiesisku un pēc iespējas arī faktiski atšķirīgu attieksmi. Aizliegtie kritēriji ir normatīvi, tāpat atkarīgi no sabiedrības vērtējumiem. Tie atspoguļo gan sabiedrības vēsturisko pieredzi, gan filozofiski politiskos ideālus un ir pakļauti vēsturiskai attīstībai un maiņām.⁷⁵

103. Normatīvi postulējot aizliegto kritēriju katalogu, ir jāapzinās arī **Latvijas** specifiskais vēsturiskais un politiskais konteksts un sabiedrības dziļākie mērķi un ideāli.

Jāņem vērā, ka Latvija ir **Eiropas Savienības dalībvalsts**, kurai ir saistošas ne vien visas Eiropas Savienības tiesības, bet arī tie tiesību principi, kas nav uzņemti formālajās Eiropas Savienības tiesībās, bet veido Eiropas Savienības dalībvalstu nacionālo tiesību

⁷³ No sistēmiskās interpretācijas šajā gadījumā nekādus secinājumus izdarīt nevar.

⁷⁴ Skat. Administratīvā procesa likuma 17. panta pirmās daļas 4. punkts.

⁷⁵ Skat. Dworkin R.M. *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Cambridge-Massachusetts: Harvard University Press, 2002.

kopējo “konstitucionālo tradīciju”⁷⁶ – neviena dalībvalsts nevar atļauties sev tādas tiesības vai tādu tiesību izpratni, kas būtu krasā pretrunā ar šo kopējo tiesisko bāzi, ko var apzīmēt par *jus commune europaeum*.⁷⁷

Tas nozīmē, ka, interpretējot diskriminācijas aizliegumu, ir jābalstās arī uz šī jautājuma aktuālām nostādnēm Eiropas Savienībā.

104. Aktuālākais dokuments, kas atspoguļo ne vien Eiropas Savienības, bet arī dalībvalstu kopējo cilvēktiesību izpratni, ir **Eiropas Pamattiesību harta**.⁷⁸ Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību 6. pantu tai ir tāds pats juridisks spēks kā Eiropas Savienības pamatlīgumiem.

Eiropas Pamattiesību hartas cilvēktiesību katalogs ir apjomīgāks un diferencētāks nekā pirms vairāk nekā 60 gadiem pieņemtās *Eiropas Cilvēktiesību konvencijas* katalogs un līdz ar to atspoguļo juridiskās un politiskās domas un prakses attīstību kopš tā laika.⁷⁹

No tā izriet, ka komentējamā panta otrajā teikumā **“ielasāmo” aizliegto kritēriju katalogs nedrīkst būt šaurāks par hartas katalogu.**

105. Hartas aizliegto kritēriju katalogs ir noteikts 21. pantā. Tie ir: *dzimums, rase, ādas krāsa, etniskā vai sociālā izcelsme, ģenētiskās iezīmes, valoda, reliģija vai pasaules uzskats, politiskie vai citi uzskati, piederība nacionālai mazākumtautībai, dzimšana, manta, invaliditāte, vecums vai seksuālā orientācija.*

106. Salīdzinot vēsturiskās interpretācijas ceļā konstatēto komentējamā panta aizliegto kritēriju katalogu ar Eiropas Pamattiesību hartas katalogu, var izveidot šādu tabulu:

Aizliegtais kritērijs ⁸⁰	Satversmes 91. panta vēsturiskā interpretācija	Eiropas Pamattiesību harta
Rase, ādas krāsa	+	+
Tautība, etniskā izcelsme	+	+
Valoda	+	+
Dzimums	+	+
Vecums	+	+
Reliģiskā pārliecība	+	+
Politiskā pārliecība	+	+
Pasaules uzskats	+	+

⁷⁶ Skat. plašāk Levits E. *Latvijas un Eiropas Savienības tiesību sistēmas tuvināšana un tiesiskas valsts principu īstenošana*. Latvija un Eiropas Savienība. Nr. 6, 1997. gada augusts. 30.–45. lpp.

⁷⁷ Skat. plašāk *Principles of European Constitutional Law*. Ed. by. Armin von Bogdandy, Bast J. Portland (OR): Hart Publishing, 2006.

⁷⁸ Skat. plašāk *La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne après le Traité de Lisbonne*. Ed. by Favreau B. Bruxelles: Emile Bruylant, 2010; Mock W.B.T., Demuro G. *Human Rights in Europe. Commentary on the Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Durham: Carolina Academic Press, 2010.

⁷⁹ 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēktiesību konvencija Latvijā ir spēkā kopš 1997. gada 27. jūnija. Saturski konvencija ir hartas “kodols”.

⁸⁰ Līdzīgi kritēriji, kas lielā mērā pārklājas vai ietver viens otru (piemēram, rase un ādas krāsa), apvienoti vienā kritēriju grupā. Tomēr arī starp atsevišķi minētajām grupām iespējama pārklāšanās (piemēram, sociālā izcelsme un izcelsme (dzimšana), atkarībā no interpretācijas, lielā mērā pārklājas).

Aizliegtais kritērijs ⁸⁰	Satversmes 91. panta vēsturiskā interpretācija	Eiropas Pamattiesību harta
Sociālais stāvoklis un izcelsme	+	+
Manta	+	+
Izcelšanās (dzimšana)	+	+
Dienesta stāvoklis	+	
Partijas piederība	+	
Invaliditāte		+
Ģenētiskās īpašības		+
Seksuālā orientācija		+
Cita (nevis politiska) pārlicība		+
Citi līdzīgi apstākļi	+	+

107. Kā redzams, lielākā daļa aizliegto kritēriju ir tie paši. Tie ir *rase (ādas krāsa), tautība (etniskā izcelsme, piederība mazākumtautībai), valoda, dzimums, reliģija, politiskā pārlicība, pasaules uzskats, sociālais stāvoklis, izcelšanās (dzimšana), manta*.

Šis uzskaitījums atbilst 1948. gada Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 2. pantā, 1950. gada Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 14. pantā, 1966. gada Starptautiskā pakta par politiskajām un pilsoniskajām tiesībām 2. pantā, 1966. gada Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 2. pantā minētajam uzskaitījumam. Šos vienpadsmit aizliegtos kritērijus tādēļ varētu apzīmēt par **klasiskajiem diskriminācijas aizlieguma kritērijiem**.

108. Gan komentējamā panta diskriminācijas aizlieguma sākotnējā, izvērstajā versijā (98. p.), gan Eiropas Pamattiesību hartā ir nācis klāt jauns aizliegtais kritērijs – **vecums**, kas minētajos starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos nav ietverts.

109. Papildus komentējamā panta diskriminācijas aizlieguma sākotnējā, izvērstā versija vēl satur divus īpašus kritērijus – “**dienesta stāvokli**” un “**partijas piederību**” – kas *expressis verbis* nav minēti nedz Eiropas Pamattiesību hartā, nedz norādītajos starptautiskajos dokumentos. Tie izskaidrojami kā reakcija uz situāciju padomju okupācijas režīmā un varētu tikt uzskatīti par Latvijas specifisko diskriminācijas aizlieguma paplašinājumu, Latvijas pamattiesību likumdošanas nacionālo īpatnību.⁸¹

110. Savukārt **Eiropas Pamattiesību harta** atsevišķi izdala četrus kritērijus, kas nebija iekļauti komentējamā panta diskriminācijas aizlieguma sākotnējā, izvērstajā versijā – *invaliditāte, ģenētiskās īpašības, seksuālā orientācija un cita (nevis politiska) pārlicība*. Aizliegumi diskriminēt invaliditātes, ģenētisko īpašību un seksuālās orientācijas dēļ, kā arī pārlicības brīvības paplašināšana, ietverot tajā jebkuru pārlicību, atspoguļo pēdējo dekāžu normatīvo attīstību cilvēktiesību jomā Eiropā un Rietumu pasaulē.

⁸¹ Tomēr līdzīgi diskriminācijas aizliegumi atrodami arī dažu citu postsociālistisko valstu konstitūcijās, piemēram, Krievijas 1993. gada 12. decembra konstitūcijas 19. pantā.

c. Rezultāts: Satversmes 91. panta aizliegto kritēriju katalogs mūsdienu interpretācijā

111. No iepriekš teiktā izriet, ka komentējamā panta otrā teikuma aizliegto kritēriju (minimālais) katalogs šodien ir jāsaprot kā visu to aizliegto kritēriju uzskaitījums, kas tur bija tā **sākotnējā**, izvērstajā versijā, bet kam papildus nāk klāt (vismaz) tie kritēriji, kuri šajā uzskaitījumā nav ietverti, bet ir atrodami pēc tam pieņemtajā **Eiropas Pamattiesību hartā**.

112. Apvienojot tos kritērijus, kuri lielā mērā pārklājas, vienā grupā, līdz ar to rezultātā var konstatēt, ka komentējamā panta otrais teikums **satur šādu aizliegto kritēriju katalogu:**

- 1) rase un ādas krāsa;
- 2) tautība, etniskā izcelsme;
- 3) valoda;
- 4) dzimšana un izcelsme;
- 5) dzimums;
- 6) vecums;
- 7) invaliditāte;
- 8) ģenētiskās īpašības;
- 9) seksuālā orientācija;
- 10) reliģiskā pārliecība;
- 11) politiskā un cita pārliecība;
- 12) pasaules uzskats;
- 13) partijas piederība;
- 13) sociālais stāvoklis un sociālā izcelsme;
- 14) dienesta stāvoklis;
- 15) manta;
- 16) citi līdzīgi apstākļi.

2. Diskriminācijas aizlieguma darbība

113. Ar “**cilvēka tiesībām**” komentējamā panta otrajā teikumā jāsaprot ne vien cilvēktiesības, bet jebkuras privātpersonas tiesības, kā arī to spoguļattēls – pienākumi (piemēram, pienākums maksāt nodokļus).

114. Diskriminācijas aizliegums var attiekties ne tikai uz **fizisku personu**, bet – ja tas pēc attiecīgā kritērija būtības ir iespējams – arī uz **juridisku personu un personu apvienību** vai **grupu** bez juridiskas personas statusa (sal. 59., 60. p.), piemēram, diskriminācijas aizliegums reliģiskās pārliecības dēļ attiecas arī uz (reģistrētu vai neregistrētu) baznīcu vai draudzi, vai politiskās pārliecības dēļ – arī uz politisku partiju, apvienību vai grupu.

115. Terminoloģiski par diskrimināciju var runāt tikai tad, ja atšķirīgā attieksme, balstoties uz kādu aizliegtu kritēriju, ir **neattaisnota**. Ja tā turpretim – izņēmuma kārtā – ir attaisnota, tad tā nav diskriminācija, bet vienkārši atšķirīga attieksme. Tādēļ nelogisks ir dažreiz lietotais termins “attaisnota diskriminācija”.

116. Ja tiek konstatēts, ka atšķirīga attieksme starp divām salīdzināmām situācijām (78. p.) balstās uz kādu no minētajiem 16 aizliegtiem kritērijiem, tad – atšķirībā no vien-

līdzības principa komentējamā panta pirmajā teikumā (79. p.) – **attaisnojums** vai nu vispār nav pieļaujams, vai arī pieļaujams tikai izņēmuma gadījumā.

Lai arī attaisnojuma kritēriji diskriminācijas aizlieguma gadījumā ir tie paši kā vienlīdzības principa gadījumā – saprātīgi iemesli, leģitīms mērķis un samērīgums (80. p.) – tie tiek vērtēti daudz **stingrāk**, jo aizliegtais kritērijs jau pats par sevi prezumē, ka atšķirīgā attieksme ir prettiesiska (kamēr vienlīdzības principa gadījumā šādas prezumpcijas nav, sal. 79. p.).

117. Kamēr nevienlīdzīgas attieksmes attaisnojuma mērķis saskaņā ar komentējamā panta pirmo teikumu var būt jebkurš leģitīms un ētisks mērķis, tikmēr tad, ja nevienlīdzīgā attieksme balstās uz kādu aizliegto kritēriju, kas iekļauts otrā teikuma diskriminācijas aizliegumā, **leģitīms mērķis** ir tikai tāds, kurš balstās uz kādu vismaz **konstitucionāla līmeņa** vērtību, principu vai tiesībām. Tādā gadījumā starp diskriminācijas principiālo aizliegumu un tam līdzvērtīgu konstitucionāla līmeņa vērtību, principu vai tiesībām ir jāpanāk saprātīgs un samērīgs izlīdzinājums. Tas nozīmē, ka diskriminācijas aizlieguma gadījumā nevienlīdzīgas attieksmes attaisnojumam ir krietni augstāks standarts, kas ir grūtāk sasniedzams, nekā vienlīdzības principa gadījumā saskaņā ar komentējamā panta pirmo teikumu.

118. Tomēr, tā kā aizliegto kritēriju nozīmē sabiedrības un privātpersonas dzīvē ir ļoti dažādi, tad nav iespējams noteikt visiem aizliegtajiem kritērijiem vienādu attaisnojuma līmeni. **Attaisnojuma pieļaujamība** katram no šiem kritērijiem ir **atšķirīga**. Tā atkarīga gan no attiecīgā kritērija būtības, gan no konkrētās situācijas, kurā aizliegtais kritērijs tiek izmantots kā norobežošanas kritērijs. Piemēram, atšķirīgas attieksmes, kas balstās uz rasi vai ādas krāsu, praktiski nav iespējamās nekādā gadījumā, savukārt, ja tas balstās uz mantu, tad šeit iespējamās ļoti daudzas situācijas, kur atšķirīga attieksme būtu attaisnota.

119. Rezultātā atšķirīga valsts attieksme pret privātpersonu, balstoties uz kādu no šiem kritērijiem, tiek vai nu praktiski pilnībā izslēgta (piemēram, ja atšķirīgā attieksme balstās uz rases vai ādas krāsas kritēriju), vai arī ierobežota uz jomām, kur tai ir skaidra, demokrātiskas valsts konstitucionālās vērtībās un pamattiesībās balstīta funkcija (piemēram, maternitātes pabalsts kā izņēmums no dzimumu līdztiesības principa ir attaisnojams, balstoties uz sociālas valsts virsprincipu, valsts valodas īpašais statuss, balstoties uz Satversmes 4. pantā konkretizēto nacionālas valsts virsprincipu).

120. Parasti neattaisnota atšķirīga attieksme tieši balstās uz kādu aizliegtu kritēriju (“**tiešā** diskriminācija”). Tomēr atsevišķos gadījumos tā var balstīties arī uz šķietami neitrālu kritēriju, bet faktiski skart kādu noteiktu cilvēku grupu, uz kuru šis šķietami neitrālais kritērijs tipiskā veidā attiecas (“**netiešā** diskriminācija”).

121. Tomēr “netiešā diskriminācija” var tikt atzīta par vienu no diskriminācijas veidiem komentējamā panta otrā teikuma izpratnē tikai ļoti ierobežotā apmērā. Problemātisks pie šīs konstrukcijas ir apstākļi, ka šādā veidā var tikt “atkārtas” ļoti daudzas “diskriminācijas”, jo parasti kāds tiesisks noregulējums neskar visas iedzīvotāju grupas statistiski vienādi. Tas novestu pie valsts nespējas mērķtiecīgi un adekvāti risināt problēmas.⁸²

Piemēram, ar šādu argumentāciju varētu uzskatīt, ka Krimināllikuma 116. pants, kas paredz kriminālsodu par slepkavību, pretrunā ar diskriminācijas aizliegumu netieši

⁸² Sal. Sachs M. *Verfassungsrecht II. Grundrechte*. Berlin (u.c.): Springer, 2000, S. 247.

balstās uz dzimumu kā aizliegto kritēriju, jo vairāk nekā 90% no par slepkavību notiesātajiem ir vīrieši. Ir praktiski ļoti grūti atrast kritērijus, kā nodalīt šādus “pseudodiskriminācijas” gadījumus no “īstiem” netiešas diskriminācijas gadījumiem.

122. Tādēļ “netiešā diskriminācija” būtu uzskatāma par diskrimināciju komentējama panta otrā teikuma izpratnē tikai tad, ja tā par tādu ir atzīta citos vismaz tāda paša konstitucionāla līmeņa noteikumos (speciālajos diskriminācijas aizliegumos). Satversmē tādi *expressis verbis* noteikti nav. Taču **dzimumu vienlīdzība**, kāda tā saskaņā ar Eiropas Savienības tiesas judikatūru tiek izprasta Eiropas Savienības pamatlīgumos un sekundārajos tiesību aktos, par diskrimināciju dzimuma dēļ atzīst arī **netiešu** diskrimināciju.

Piemēram, Eiropas Kopienu tiesa ir noteikusi, ka gadījumā, kad daļēja laika darbinieki ir nostādīti sliktākā situācijā nekā pilna laika darbinieki, tad tā ir netieša diskriminācija dzimuma dēļ, ja pēc statistikas ievērojami lielākā daļēja laika darbinieku ir viena dzimuma pārstāvji (šeit – sievietes).⁸³

Tādēļ specifiski pie diskriminācijas aizlieguma dzimuma dēļ šis standarts būtu ielašams arī komentējamā panta otrajā teikumā. Jāņem vērā arī, cik lielā mērā “neitrālais” kritērijs patiešām skar tieši dzimumu vienlīdzību. Katrā ziņā “neitrālajam” kritērijam jābūt faktiski ļoti **ciešai korelācijai** ar aizliegto kritēriju.

123. Cits jautājums, vai diskriminācijas aizliegums pieļauj izmantot kādu aizliegto kritēriju, lai īpaši **veicinātu** attiecīgo cilvēku grupu, kura faktiski atrodas neizdevīgākā stāvoklī (piemēram, sievietes, invalīdus, vecus cilvēkus).

124. Vispārēja politika un pasākumi, kas netieši veicina sociālu izlīdzinājumu un vienādu iespēju nodrošināšanu starp dažādām grupām, ir bez ierobežojumiem pieļaujama. Piemēram, valsts var organizēt īpašas programmas invalīdiem vai vecākiem cilvēkiem dažādu spēju un prasmju apgūšanai, kas uzlabo viņu izredzes **pašu spēkiem** iegūt sabiedrībā labākas pozīcijas; tā nav diskriminācija attiecībā uz tiem, kam šī programma netiek piedāvāta. Diskriminācijas aizliegums šādu politiku un pasākumus neskar; tieši otrādi, to bieži vien prasa sociāli atbildīgas valsts virsprincipa īstenošana dzīvē.

125. Savukārt tāda “**pozitīva rīcība**”,⁸⁴ kas kā līdzekli izmanto nevis **vienlīdzīgu iespēju veicināšanu**, bet gan jau ir vērsta uz **konkrētu rezultātu** (piemēram, stipendiju programma vai noteiktu darbavietu rezervēšana tikai invalīdiem, sievietēm vai veciem cilvēkiem), ir pieļaujama tikai **ilgstošas un krasas faktiskās nevienlīdzības situācijas** gadījumā. Turklāt jāņem vērā, ka diskriminācijas aizlieguma mērķis nav sasniegt visu grupu proporcionālu pārstāvniecību visās pozīcijās; tāda politika pārmērīgi ierobežotu indivīda brīvību. Ja pastāv minētā krasā faktiskās nevienlīdzības situācija, tad pozitīvajai rīcībai jābūt strikti **samērīgai**, lai tā pēc iespējas mazāk diskriminētu citas grupas.

126. Turklāt **kvotu** noteikšana kā galējs “pozitīvās rīcības” līdzeklis pieļaujama tikai tur, kur ar citādiem līdzekļiem vienlīdzīgu iespēju nodrošināšana strukturāli nav iespējama. Piemēram, no šī viedokļa Latvijas šodienas apstākļos būtu pieļaujama kvotu

⁸³ ES tiesas 09.02.1999. spriedums lietā: C-167/97. 58. un turpm. punkti.

⁸⁴ *International perspectives on positive action measures. A comparative analysis in the European Union, Canada, the United States and South Africa.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009.

noteikšana invalīdiem (piemēram, ka 5% uzņēmuma darbavietu jābūt rezervētām invalīdiem), kamēr kvotu noteikšana sievietēm, vīriešiem vai kādas noteiktas tautības cilvēkiem nebūtu pieļaujama.

Jebkurā gadījumā pozitīvā rīcība nedrīkst novest pie sabiedriski nozīmīgas un individuāli intensīvas citu grupu diskriminācijas.

3. Atsevišķi aizliegtie kritēriji

a. Rase un ādas krāsa

127. Rase ir cilvēku grupa, kuru raksturo zināmas kopējas bioloģiski mantotas pazīmes, kas attiecas galvenokārt uz ķermeņa uzbūvi. Viena no galvenajām rases pazīmēm ir ādas krāsa.

Atšķirīgas attieksmes tieša vai netieša pamatošana ar rasi (ādas krāsu) nav attaisnojama nekādā gadījumā. Šis aizliegums pilnā mērā attiecas ne vien uz publisko, bet arī uz privāttiesisko jomu. Piemēram, diskotēkas īpašnieks nevar aizliegt zināmas rases piederīgiem apmeklēt viņa diskotēku.

b. Tautība, etniskā izcelsme, piederība mazākumtautībai

128. Tautība vispirms ir cilvēka **piederība** grupai, kuru nosaka, pirmkārt, noteiktas objektīvas **nacionāli-kulturālas** pazīmes, it sevišķi kopēja (bioloģiska) izcelsme, kopēja vēsture (liktenkopība), valoda, reliģija, kultūras tradīcijas (visplašākajā nozīmē), pie tam ne katrā gadījumā jābūt visām šīm pazīmēm (pietiek ar vismaz vienu), un, otrkārt, grupas locekļu **subjektīva** piederības apziņa šai grupai, kas balstās uz vismaz vienu no objektīvajām pazīmēm. Tātad tas ir jēdziens, kas raksturo šo piederību kā cilvēka īpašību un viņa identitātes sastāvdaļu (piemēram: “Mana tautība ir latvietis”). Bez tam jēdzienu “tautība” dažkārt lieto arī, lai apzīmētu šādi definētu nacionāli-kulturālu grupu, pie tam parasti ar to apzīmē skaitliski nelielu vienību (piemēram: “Ziemeļkurzemē dzīvo līvu tautība”). Tautības jēdziens komentējamā pantā aptver abus tā lietojumus. Arī valstsnācija un mazākumtautības – kas ir specifiski valststiesību jēdzieni – un individuālā piederība tām ir ietverta komentējamā panta “tautības” jēdzienā.

Etniskā izcelsme ir viena no tautības pazīmēm, tā attiecas uz konkrētas personas vecāku un vēl tālāku bioloģisko priekšteču tautību.

129. Mūsdienās, globalizācijas laikmetā, objektīvie elementi, kas ir tautības pamatā, indivīda personiski psiholoģiskās identitātes veidošanā bieži vien ir vājāki nekā agrākos laikmetos. Tas jāņem vērā, nosakot indivīda tautību. Tādēļ subjektīvās izvēles kritērijam būtu dodama priekšroka, arī ja attiecīgais indivīds neizpilda objektīvos kritērijus.⁸⁵ Tomēr šī subjektīvā izvēle nedrīkst būt pilnīgi patvaļīga vai ar nolūku iegūt zināmas priekšrocības.⁸⁶

⁸⁵ Šeit analogi lietojama Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūra lietās, kur kādas – nacionālas vai reliģiskas – grupas identitāte ir apstrīdēta. Eiropas Cilvēktiesību tiesa priekšroku dod attiecīgās grupas pārstāvju subjektīvajam pašnovērtējumam. Skat. ECT spriedums *Ahmet Sadik v. Greece*. 18877/91, 15.11.1996.; ECT spriedums *Unified Communist Party of Turkey (TBKP) and others v. Turkey*. 19392/92, 30.01.1998.; ECT spriedums *Socialist party of Turkey and others v. Turkey*. 26482/95, 25.05.1998.; ECT spriedums *Party of Freedom and Democracy (Özdep) v. Turkey*. 23885/94, 08.12.1998.; ECT spriedums *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden v. Bulgaria*. 29225/95, 29221/95, 02.10.2001.

⁸⁶ ECT spriedums *Gorzelik and others v. Poland*. 44158/98, 20.12.2001.

130. Analogi negatīvajai reliģijas brīvībai indivīdam ir jābūt tiesīgam arī nedeklarēt vai neatklāt savu tautību.⁸⁷ Tādēļ arī jaunā parauga Latvijas pasēs (kopš 2002. gada) ieraksts “tautība” vairs nav obligāts.

131. Tautība ir sociāli atzīta un atzīstama indivīda īpašība. Tādēļ tautība var būt **pieļaujams** atšķirīgas attieksmes kritērijs gadījumos, kad tas nepieciešams, lai veicinātu attiecīgās tautas (nācijas, nacionālās grupas) vai etniskās grupas **identitāti**.

132. Jāņem vērā, ka Latvija – tāpat kā gandrīz visas Eiropas valstis – ir **nacionāla valsts**. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka “*globalizācijas apstākļos Latvija ir vienīgā vieta pasaulē, kur var tikt garantēta latviešu valodas un līdz ar to arī pamatnācijas pastāvēšana un attīstība*”.⁸⁸ Latvija ir latviešu nācijas valsts, kurā latviešu tautības cilvēki valstiesiski veido **valstsnāciju**.

Savukārt tie Latvijas **pilsoni**, kas sevi identificē ar kādu **citū** tautību, nevis latviešu valstsnāciju, var piederēt vai nu pie kādas Latvijā pastāvošas tradicionālas mazākumtautības 114. panta izpratnē, (piemēram, poļi), vai arī pie citām tautībām, kas Latvijā nepastāv kā mazākumtautība (piemēram, itāļi). Jāuzsver, ka cilvēks var sevi arī neidentificēt ne ar vienu tautību.

133. Tie Latvijas iedzīvotāji, kas **nav** Latvijas pilsoņi, ir **ārzemnieki** (t.i., ārvalstnieki vai bezvalstnieki), kuriem var būt dažādi ārzemnieku statusi (salīdzinot ar ārzemnieku pamatstatusu⁸⁹ privileģēti statusi Latvijā ir noteikti četrām ārzemnieku grupām – Eiropas Savienības pilsoņiem,⁹⁰ bijušās PSRS pilsoņiem – bezvalstniekiem,⁹¹ atzītiem bēgļiem,⁹² kā arī citiem bezvalstniekiem⁹³). Šie pilsonības, no vienas puses, un dažādie ārzemnieku statusi, no otras puses, nav salīdzināmas kategorijas, jo pilsonība ir viens no valsti konstitūjošiem elementiem, kas automātiski nozīmē tiesisku atšķirību ar ārzemniekiem (valsts bez atšķirības starp saviem pilsoņiem un visiem pārējiem, t.i., ārzemniekiem, nav juridiski iedomājama). Tādēļ dažāds tiesību apjoms pilsoņiem un ārzemniekiem (kā arī diferencēšana starp dažādām ārzemnieku grupām) principā nav diskriminējoša attieksme.⁹⁴

Arī apstākļi, ka daudzos gadījumos pastāv cieša korelācija starp ārzemnieku **tautību un viņu valstiskās piederības statusu** (piemēram, lielais vairums Lietuvas pilsoņu Latvijā ir lietuvieši, lielais vairums bijušās PSRS pilsoņi – bezvalstnieki ar īpašu statusu Latvijā ir krievi), nenozīmē, ka ārzemnieks tādēļ, ka viņa tiesības ir ierobežotākas nekā pilsoņa vai citas ārzemnieku kategorijas tiesības, varētu atsaukties uz diskrimināciju tautības dēļ, jo regulējuma priekšmets ir tieši juridiski strukturētā valstiskā piederība, nevis

⁸⁷ Sal. Levits E. Nationale Minderheiten als Testfall für die Demokratiefestigkeit einer Gesellschaft. Gräm.: *Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und neue Debatten*. Hrsg. v. Christoph CoNr. d und Jürgen Kocka, Edition Körber-Stiftung, Hamburg, 2001, S. 293 ff.

⁸⁸ Satversmes tiesa. 2001-04-0103. 21.12.2001. Secinājuma daļas 3.2. punkts.

⁸⁹ Imigrācijas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 20. novembris, Nr. 169 (2744).

⁹⁰ Kārtība, kādā Latvijas Republikā ieceļo un uzturas Eiropas Savienības dalībvalstu, Eiropas Ekonomikas zonas valstu un Šveices Konfederācijas pilsoņi un viņu ģimenes locekļi: Ministru kabineta 18.07.2006. noteikumi Nr. 586.

⁹¹ Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 25. aprīlis, Nr. 63 (346).

⁹² Patvēruma likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 30. jūnijs, Nr. 100 (4086).

⁹³ Bezvalstnieku likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 17. februāris, Nr. 25 (2973).

⁹⁴ Sal. Sachs M. *Verfassungsrecht II. Grundrechte*. Berlin: Springer, 2000, S. 249.

tautība kā sociāla kategorija. Savukārt valstiskās piederības statuss pats par sevi (pilsonība vai piederība dažādām ārzemnieku kategorijām) nav aizliegtais kritērijs, kas būtu iekļauts diskriminācijas aizliegumā.

Tas tomēr nenozīmē, ka valsts nevarētu daļēji pietuvināt ārzemnieku vispārējo statusu vai atsevišķu ārzemnieku kategoriju statusu savu pilsoņu statusam (kā, piemēram, t.s. Latvijas nepilsoņu gadījumā). Tā ir valsts brīva politiska izšķiršanās.⁹⁵

134. Valstsnācija nacionālā valstī nosaka **valsts nacionāli kulturālo identitāti**, kas izpaužas it sevišķi valsts valodā un kultūrā (plašākā nozīmē), kas ir pieejama un tiek piedāvāta ne vien valstsnācijas piederīgajiem, bet visiem valsts iedzīvotājiem kā visu iedzīvotāju **kopēja** valoda un kultūra neatkarīgi no to tautības.

Tādēļ valsts politika un pasākumi, kas ir vērsti uz mazākumtautību un ārzemnieku **iekļaušanos valstsnācijas valodā un kultūrā**, tātad uz integrētas sabiedrības veidošanu, nekādā ziņā nav diskriminācija attiecībā uz mazākumtautību piederīgajiem un ārzemniekiem.

135. Tāpat valsts politika un pasākumi, kas pieļauj vai pat veicina, lai mazākumtautību piederīgie – blakus integrācijai valstsnācijas valodā un kultūrā – varētu arī **saglabāt savu valodu un kultūru**, nav diskriminācija attiecībā uz valstsnācijas piederīgajiem. Tomēr, ja šāda politika un pasākumi faktiski veicina mazākumtautību vai šeit ilgstoši dzīvojošu ārzemnieku **segregāciju**, tātad nošķirtību no valstsnācijas, paralēlu kopienu veidošanos, kas traucē to iekļaušanos valstsnācijas valodā un kultūrā, tādā gadījumā varētu būt runa par mazākumtautību piederīgo diskrimināciju tautības dēļ. Tas nozīmē, ka valsts politika, kas vērsta uz mazākumtautību valodas un kultūras veicināšanu, nedrīkst veicināt to nošķiršanu no valstsnācijas valodas un kultūras (piemēram, attiecībā uz mācību valodu mazākumtautību skolās u.c.).

c. Valoda

136. Ar valodu šeit ir vispirms domāta indivīda **dzimtā valoda** (valodas), ar kuru viņš, kaut arī ne bioloģiski, taču katrā ziņā kulturāli ir cieši saistīts. Runa ir par tādu valodu, ko indivīds pats subjektīvi uzskata par savu dzimto valodu neatkarīgi no tā, vai valodnieki to uzskata vai neuzskata par (patstāvīgu) valodu (piemēram, latgaļu valoda, resp., dialekts).

Šis kritērijs attiecas arī uz **valsts valodu** (neatkarīgi no tā, vai tā ir vai nav dzimtā valoda), tās lietošanu, bet neattiecas uz svešvalodām (to zināšanām).

137. Valodas kritērijs neattiecas uz personas spēju saprast vai sazināties kādā noteiktā valodā. Personai nav tiesību prasīt, lai viņai būtu iespēja sazināties publiskā telpā tieši viņas dzimtajā valodā.⁹⁶

⁹⁵ Valstij tomēr jāievēro ārzemnieku tiesību minimālais standarts, ko nosaka starptautiskās tiesības. Sal. Tiburcio C. *The International Law of Aliens under International and Comparative Law*. The Hague: Kluwer Law International, 2001.

⁹⁶ Sal. ECT lēmums *Kozlovs v. Latvia*. 50835/99, 10.01.2002. Tiesa šajā lēmumā apstiprināja: "Tiesas konsekventa prakse ir, ka Konvencija negarantē valodas lietošanas brīvību kā tādu un jo īpaši tiesības izteikties savā izvēlētajā valodā sarakstē ar valsts institūcijām."

Taču jebkuram Latvijas iedzīvotājam ir tiesības prasīt, lai viņam būtu iespējams publiskā telpā sazināties **valsts valodā**.⁹⁷ Konstitucionālā līmenī noteikta valsts valoda pieder pie valsts **institucionālās iekārtas un tās nacionāli kulturālās identitātes pamatiem**,⁹⁸ tā ir kopēja visiem valsts iedzīvotājiem neatkarīgi no pilsonības, tautības un dzimtās valodas.⁹⁹ Lai iekļautos demokrātiskajā sabiedrības kopumā, katram iedzīvotājam ir pienākums to apgūt un lietot. Satversmes tiesa šajā sakarā ir noteikusi: “*Valsts valodas konstitucionālais statuss juridiski nostiprina Latvijas iedzīvotāju tiesības un arī pienākumu lietot latviešu valodu kā mutvārdu, tā arī rakstveida saziņā.*”¹⁰⁰

Tādēļ prasība saskarsmē publiskajā telpā to pārvaldīt un lietot nenozīmē diskrimināciju valodas dēļ attiecībā uz šīs valodas nepratējiem.

138. Satversmes 4. panta noteikums, ka latviešu valoda ir valsts valoda, tādēļ nozīmē, ka valstij ir jābalstās uz pieņēmumu, ka visi iedzīvotāji to pārvalda, un ka valsts politikai ir jābūt tādai, lai tā visā valsts teritorijā arī faktiski būtu visu valsts iedzīvotāju **kopēja saziņas valoda** visās attiecībās un visos līmeņos publiskā telpā (valsts valodas regulējums neattiecas tikai uz tīri privāto saziņu). Situācijās, kur šī valsts valodas funkcija faktiski netiek nodrošināta, tā ir valsts iedzīvotāju diskriminācija.

139. Tas attiecas ne vien uz publisko tiesību jomu, bet arī uz privāto tiesību jomu, piemēram, **darba attiecībām**. Tas nozīmē, ka darba devēja prasība, darba attiecībās lietot citu valodu nekā valsts valodu, ja tam konkrētā gadījumā nav īpaši attaisnojoša iemesla (piemēram, saskarsme galvenokārt ar ārzemēm vai ar ārzemniekiem, kuri īslaicīgi uzturas valstīs), ir diskriminējoša. Attaisnojošs iemesls turpretim nav apstākļi, ka viena daļa iedzīvotāju, ar ko darbiniekam ir saskarsme, nepārvalda vai nevēlas lietot valsts valodu. Šāda rīcība ir pretrunā ar Satversmes 4. panta jēgu un mērķi un līdz ar to nevar kalpot par darbinieka diskriminācijas attaisnojumu. Valsts pienākums ir šo diskrimināciju novērst.

⁹⁷ Sal. ECT lēmums *Jutta Mentzen alias Mencena v. Latvia*. 71074/01, 06.04.2005. Tiesa šajā lēmumā atzīmēja: “*Valsts, nosakot valodu par valsts valodu, uzņemas principā garantēt pilsoņiem tiesības lietot to bez ierobežojumiem ne tikai to privātajā dzīvē, bet arī to attiecībās ar valsts iestādēm, sūtīt un saņemt informāciju šajā valodā (...)* Citiem vārdiem, valsts valodas esamība nozīmē, ka to lietotājiem pieder zināmas subjektīvas tiesības.”

⁹⁸ Sal. ES tiesas 12.05.2011. spriedums lietā: C-391/09. 84. un turpm. punkti: “[84] Atbilstoši vairāku valdību, kas Tiesai ir sniegušas savus apsvērumus, viedoklim rūpes par valsts oficiālās valodas aizsardzību, lai saglabātu nacionālo vienotību un uzturētu sociālo kohēziju, esot leģitīms dalībvalsts mērķis. Lietuvas valdība it īpaši norāda, ka lietuviešu valoda esot konstitucionālā vērtība, kas saglabā nācijas identitāti, dod ieguldījumu pilsoņu integrācijā, nodrošina valsts suverenitātes izpaušmi, valsts nedalāmību, kā arī labu valsts dienestu un teritoriālo vienību funkcionēšanu. [85] Šajā ziņā ir jāatzīmē, ka ar Savienības tiesību normām netiek aizliegta politikas īstenošana, kas ir vērsta uz dalībvalsts valodas, kas vienlaikus ir gan valsts valoda, gan arī pirmā oficiālā valoda, aizsardzību un veicināšanu (skat. 1989. gada 28. novembra spriedumu lietā C - 379/87 *Groener, Recueil*, 3967. lpp., 19. punkts). [86] Atbilstoši LES 3. panta 3. punkta ceturtajai daļai, kā arī Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 22. pantam Savienība respektē kultūru un valodu daudzveidību. Saskaņā ar LES 4. panta 2. punktu Savienība tāpat respektē tās dalībvalstu nacionālo identitāti, kas sevi ietver arī to valsts oficiālās valodas aizsardzību.”

⁹⁹ Sal. Constantinescu V., Pierré-Caps S. *Droit constitutionnel*. 4e éd. Paris: Presses universitaires de France, 2009, para. 558.

¹⁰⁰ Satversmes tiesa. 2005-02-0106. 14.11.2005. 15.1. punkts.

d. Dzimšana un izcelsme

140. Dzimšanas kritērijs apzīmē personas statusu, kas saistīts ar viņa **dzimšanu un bioloģisko izcelsmi**, t.i., bioloģisko saistību ar vecākiem, citiem radiniekiem. Tādēļ atšķirīgas tiesības laulībā un ārpuslaulībā dzimušām personām (piemēram, attiecībā uz mantošanas tiesībām), atšķirības sakarā ar dzimšanas vietu (piemēram, noteikums, ka ārzmēs dzimušai personai nav pieejami noteikti valsts amati) un citas tamlīdzīgas atšķirības atkarībā no dzimšanas faktiskajiem un juridiskajiem apstākļiem nav pieļaujamas.

141. Diskriminācijas aizliegums sakarā ar dzimšanu nepieļauj arī atšķirīgu attieksmi pret dažādām **pilsoņu** kategorijām (t.i., pilsonības statusa atšķirības), ja tās balstās uz dzimšanu un izcelsmi. Tādēļ, piemēram, nav pieļaujama atšķirīga attieksme pret personām, kas piedzimušas kā Latvijas pilsoņi, un naturalizētiem pilsoņiem vai pret pilsoņiem, kuri piedzimuši tikai kā Latvijas pilsoņi, un pilsoņiem, kuri piedzimstot vienlaikus vai arī vēlāk ieguvuši arī citas valsts pilsonību, t.i., dubultpilsoņiem¹⁰¹ u.tml.

142. Sakarā ar **medicīnas tehnoloģijas** attīstību attiecībā uz dzimšanas kritēriju varētu rasties principiāli jaunas problēmas. Piemēram, varētu rasties jautājums, kas ir personas māte (un līdz ar to, piemēram, kādas ir šīs personas mantošanas tiesības) gadījumā, ja tās ģenētiskā māte (resp., olšūnas devēja) ir viena sieviete, bet viņu kā embriju ir iznēsājusi otra sieviete. Acīmredzot, ievērojot diskriminācijas aizliegumu “dzimšanas” dēļ, šādi un līdzīgi gadījumi likumdevējam vēl būs jārisina ar likumu.

143. Ar personas **izcelsmi** tiek apzīmēta personas piederība noteiktai **sociālai šķirai, slānim vai kārtai**, kas tiek iegūta (mantota) ar piedzimšanu.

Šodien Latvijā šis jautājums vairs nav nozīmīgs. Kārtas Latvijā ar likumu tika atceltas jau 1919. gadā, bet padomju okupācijas perioda – parasti npublicēti un slepeni – priekšraksti par noteiktām privilēģijām “proletāriskas” izcelsmes personām (piemēram, uzņemot augstskolā) vai ierobežojumiem “buržuāziskas” izcelsmes personām (piemēram, saņemot atļauju ārzemju ceļojumiem), ir zaudējuši spēku, vēlākais, ar valsts neatkarības atjaunošanu.

e. Dzimums

144. Ar dzimumu ir domāts **bioloģiskais dzimums**. Šeit pieder arī dažādas bioloģiskas novirzes (transseksualitāte u.c.).

Atšķirīga attieksme, kas balstās uz dzimumu, pieļaujama tikai ļoti ierobežotā mērā, ja konkrētā situācijā tas ir attaisnojams tieši ar dzimuma **bioloģiskajām īpatnībām**. Šajos ietvaros ir pieļaujams īpašs atbalsts mātēm (sakarā ar dzemdībām un zīdaiņa aprūpi, nevis sakarā ar audzināšanu, kas vienādā mērā ir arī tēvu tiesības un pienākums). Turpretim īpaši smaga darba aizliegumi sievietēm parasti būs pretrunā ar atšķirīgās attieksmes aizliegumu. Piemēram, tā kā nav pierādīts, ka nakts darbs sievietēm, pamatojoties uz bioloģiskajām atšķirībām, būtu kaitīgāks nekā vīriešiem, tad šis sieviešu aizsardzība

¹⁰¹ Tādēļ apšaubāms ir Tiesībsarga likuma 5. panta 2. daļas noteikums, ka par Tiesībsargu nevar būt Latvijas pilsonis ar vēl citas valsts pilsonību. Tiesībsarga likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25. aprīlis, Nr. 65 (3433).

domātais aizliegums nav pieļaujams.¹⁰² Tāpat tikai vīriešu pakļaušana obligātajam civilajam ugunsdzēsības dienestam nav pieļaujama, jo šis dienests vīriešiem ir tikpat bīstams un nepatīkams kā sievietēm.¹⁰³

Uz dzimumu balstīta atšķirīga attieksme nav attaisnojama ar abu dzimumu tradicionālajām **sociālajām lomām**. Piemēram, lai arī dienests bruņotajos spēkos tradicionāli ietilpst vīriešu sociālajā lomā, aizliegums sievietēm brīvprātīgi dienēt militārajās kaujas vienībās ir pretrunā ar diskriminācijas aizliegumu.¹⁰⁴

f. Vecums

145. Diskriminācijas aizliegums vecuma dēļ ir pavisam **jauna** attīstība modernajās cilvēktiesībās. Vecums kā aizliegtais kritērijs nesen ir iekļauts arī abās jaunākajās Eiropas valstu konstitūcijās – Somijas 1999. gada konstitūcijā¹⁰⁵ (6. panta otrā daļa) un Šveices 1999. gada konstitūcijā (8. panta otrā daļa). Vēl pēc gada – 2000. gadā – tas tika iekļauts arī Eiropas Pamattiesību hartas 21. panta diskriminācijas aizlieguma aizliegto kritēriju katalogā, kuru papildina 25. pants, kas pozitīvi nosaka vecāka gadagājuma cilvēku tiesības, bet 24. pants nosaka – bērna cilvēktiesības.

146. Diskriminācijas aizliegums vecuma¹⁰⁶ dēļ balstās uz mūsdienu tiesībfilozofisko atziņu, ka cilvēka mūža visi posmi principā ir vienvērtīgi. Tādēļ **īpašu vecuma grupu aizsardzība** sociālu iemeslu dēļ ir pieļaujama un nepieciešama. Tas attiecas uz bērniem un veciem ļaudīm. Bērnu un veco ļaužu īpašā aizsardzība jau konstitucionālā līmenī ir sabalansēta ar komentējamā panta diskriminācijas aizliegumu vecuma dēļ: Satversmes 110. pants nosaka īpašu valsts atbildību par bērniem, bet 109. pants – par veciem ļaudīm.

147. Aktuāla problēma šajā kontekstā ir valsts noteikti **profesiju, amatu un nodarbošanās aizliegumi**, kas automātiski stājas spēkā, sasniedzot zināmu vecumu. Šie aizliegumi ierobežo Satversmes 106. pantā garantētās tiesības ikvienam brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai.¹⁰⁷ Kā šie aizliegumi formulēti – kā līdzšinējā darba turpināšanas nepieļaujamība, kā izslēgšana no kandidēšanas, kā izslēgšana no attiecīgās izglītības vai kvalifikācijas iegūšanas vai citādi – nav svarīgi. Tas, ka aizliegtā kritērija piemērošana vienlaikus skar arī citas pamattiesības – šajā gadījumā 106. pantā garantētās pamattiesības uz brīvu nodarbošanās un darbavietas izvēli – tikai vēl vairāk uzsver, ka aizliegtā kritērija piemērošana ir pieļaujama tikai ļoti retos izņēmuma gadījumos, kurus attaisno īpaši svarīgi iemesli (aizliegums strādāt noteiktās profesijās pēc zināma vecuma sasniegšanas – piespiedu pensionēšana – izņēmuma kārtā varētu būt pieļaujama, piemēram, attiecībā uz pilotiem vai ugunsdzēsējiem).

¹⁰² Sal. Vācijas Federālā Konstitucionālā tiesa, BVerfGE 85, 191, 207.

¹⁰³ Sal. Vācijas Federālā Konstitucionālā tiesa, BVerfGE 92, 91, 109.

¹⁰⁴ ES tiesas 11.01.2000. spriedums lietā: C-285/98.

¹⁰⁵ Tomēr jau pirms tam, 1995. gadā, līdzšinējā 1919. gada konstitūcija tika grozīta, 5. panta pirmajā daļā kā aizliegto kritēriju nosakot arī vecumu.

¹⁰⁶ Skat. izvērstāk: Levits E. *Par tiesiskās vienlīdzības principu. Par līdztiesību likuma un tiesas priekšā un diskriminācijas aizliegumu. Par Satversmes 91. pantu*. Latvijas Vēstnesis, 2003. 8. maijs, Nr. 68, C. 6. f. punkts.

¹⁰⁷ Uz Satversmes 91. panta otrajā teikumā iekļautajiem aizliegtajiem kritērijiem neattiecas iespēja attaisnot diskrimināciju ar likumu, kas atbilst Satversmes 116. pantam (skat. turpat A daļas 3. b. punktu).

148. Jautājumu ir dziļi izanalizējusi Satversmes tiesa savā 2003. gada 20. maija spriedumā lietā Nr. 2002-21-01. Lieta bija par to, ka likums aizliedza augstskolu mācību spēkiem turpināt darbu pēc **65 gadu vecuma** sasniegšanas. Tiesa konstatēja, ka *“galvenajam kritērijam, lai personas varētu pretendēt uz apstrīdētajās normās minētajiem akadēmiskajiem un administratīvajiem amatiem, jābūt nevis šo personu vecumam, bet gan to spējām un kvalifikācijai, kā to paredz Satversmes 106. pants.”*¹⁰⁸

Arī Eiropas Savienības tiesa uzmanīgi, tomēr skaidri iezīmē virzienu uz vecuma diskriminācijas attaisnojuma ierobežošanu.¹⁰⁹ ASV piespiedu pensionēšana tika aizliegta jau 1978. gadā.¹¹⁰

149. Jāņem vērā, ka noteiktas profesijas vai nozares darbinieku “atjaunināšana” pati par sevi nevar būt **legitīms mērķis** vecuma diskriminācijas attaisnojumam, jo, kā jau minēts, visi cilvēka mūža posmi uzskatāmi par vienvērtīgiem. Tomēr legitīms mērķis var būt pasākumiem, kas vērsti uz izlīdzinātu visu vecumu cilvēku pārstāvību attiecīgajā nozarē vai profesijā. Arī ņemot vērā iedzīvotāju demogrāfisko situāciju, it sevišķi Latvijā, piespiedu pensionēšana būtu pieļaujama tikai **izņēmuma gadījumos**. Katrā ziņā tai jābūt **samērīgai**, turklāt šeit piemērojams stingrs standarts.

g. Invaliditāte

150. Invaliditāte nozīmē ilgstošus¹¹¹ un anormālus¹¹² cilvēka fizisko, psihisko vai garīgo funkciju **traucējumus**.¹¹³

Diskriminācijas aizliegums invaliditātes dēļ aizliedz ar invaliditāti saistīt tiesiski negatīvas sekas.

Pamatojoties uz no sociāli atbildīgas valsts virsprincipa izrietošo valsts pienākumu uzlabot mazaizsargātu sociālu grupu situāciju, ir pieļaujami pasākumi, kas atvieglotu invalīdu stāvokli un veicinātu viņu integrāciju sabiedrībā. Piemēram, uzņēmumos un valsts dienestā var tikt noteiktas kvotas, kas rezervētas invalīdiem.

h. Ģenētiskās īpašības

151. Diskriminācija ģenētisko īpašību dēļ pamazām kļūst aktuāla sakarā ar pēdējos gados zinātnē panākto cilvēka ģenētiskā koda atšifrēšanu. Tas paver iespēju izvērtēt cilvēka ģenētiskās īpašības, iespējas un riskus. Agrāk tie piederēja pie cilvēka dzīves nezināmās nākotnes, tagad tos ir iespējams paredzēt. Attiecīgais cilvēks no tā izvairīties nevar; viņš vārda tiešā nozīmē ar attiecīgajām īpašībām ir “iezīmēts”: kas agrāk bija liktenis, tagad var kļūt par netaisnību. Dalīšana pēc ģenētiskajām īpašībām varētu “negatīvi iezīmēto” cilvēku dzīvi padarīt grūtāku, turklāt bez izredzēm no tā izvairīties.

¹⁰⁸ Satversmes tiesa. 2002-21-01. 20.05.2003. 3.3. punkts.

¹⁰⁹ Skat. plašāk Rebhahn R. *Alterdiskriminierung in der Judikatur des EuGH. Wirtschaftsrechtliche Blätter*. Vol. 25, 2011, Nr. 4, S. 173 ff.

¹¹⁰ Age Discrimination in employment Act of 1967, as amended 1978. Pieejams: <http://www.eeoc.gov/laws/statutes/adea.cfm>.

¹¹¹ Tādēļ principā pārejoši veselības traucējumi (arī ilgstoša slimība) nav invaliditāte, taču tie var kļūt par invaliditāti, ja zūd reālas izredzes izvesēties.

¹¹² Funkciju traucējumi, kas rodas novecošanas procesa rezultātā, nav uzskatāmi par invaliditāti.

¹¹³ Seifert K.H., Hömig D. (Hrsg.). *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. Taschenkommentar. 6. Aufl. Baden-Baden, 1999, Art. 3, Rd Nr. 20.

Tādēļ pēdējos gados ir panākta vienprātība, ka arī ģenētiskās īpašības kā aizliegtais kritērijs iekļaujams diskriminācijas aizliegumā.¹¹⁴ Starptautiskā līmenī diskrimināciju ģenētisko īpašību dēļ tagad aizliedz 1997. gada Eiropas Padomes Bioētikas konvencija.

152. Ģenētiskās īpašības kā diskriminācijas iemesls varētu kļūt praktiski nozīmīgas sevišķi divos gadījumos.

Pirmkārt, pieņemot darbā – cilvēkam ar negatīvu ģenētisku prognozi varētu būt grūtāk atrast darbu (jo, piemēram, paredzams, ka viņš biežāk varētu slimot, ka viņam trūkst kādas darbam nepieciešamas īpašības). Šeit attaisnojums būtu pieļaujams retos izņēmuma gadījumos.

Otrkārt, apdrošināšanas sistēmā – no cilvēka ar negatīvu ģenētisku prognozi varētu tikt prasītas augstākas apdrošināšanas prēmijas. Šeit attaisnojums vispār nebūtu pieļaujams.

i. Seksuālā orientācija

153. Diskriminācijai seksuālās orientācijas dēļ Eiropas kultūrā ir senas tradīcijas. Tikai pēdējās divās dekādēs tā ir atzīta par nepieņemamu.¹¹⁵ Eiropas Pamattiesību hartas 21. pants tagad *expressis verbis* aizliedz diskrimināciju seksuālās orientācijas dēļ.

154. Tomēr šeit nepieciešama diferencēta pieeja. Ne katra seksuāla orientācija pati par sevi ir atzīstama vai pieļaujama. Tādēļ labs orientieris būtu formulējums Šveices 1999. gada konstitūcijā, kas runā par “dzīvesveidu”. Tikai tad, kad seksuālā orientācija ir kristalizējusies par konkrētu, normatīvi atzīstamu dzīvesveidu, tā varētu tikt uzskatīta par aizliegto kritēriju.¹¹⁶ Tas jo sevišķi attiecas uz homoseksualitāti. Pēdējās dekādēs sabiedrības attieksme pret to ir mainījusies, daudzās valstīs homoseksuālās partnerattiecības ir tiesiski atzītas.¹¹⁷ Taču tas nenozīmē, ka tās juridiski būtu pilnībā jāpielīdzina tradicionālajai (t.i., heteroseksuālajai) laulībai, jo laulība ir “pirmsjuridiska”, attiecīgajā kultūrā tradicionāli izveidojusies institūcija, kuru valsts kā jau eksistējošu vienīgi atzīst, nevis konstituē.¹¹⁸ Latvijā to nepieļauj arī Satversmes 110. pants, kas nosaka, ka laulība ir savienība starp vīrieti un sievieti.

j. Reliģija

155. Aizliegta ir jebkura atšķirīga attieksme saistībā ar reliģiju. Pašu reliģijas brīvību garantē Satversmes 99. pants. Iedzīvotāju līdztiesību neatkarīgi no viņu attieksmes pret reliģiju nosaka arī Reliģisko organizāciju likuma 4. pants.

Tradicionālo konfesiju īpašās tiesības (it sevišķi tiesības laulāt) ir attaisnojamas ar to, ka šīs konfesijas gadsimtu gaitā ir devušas savu pienesumu latviešu nācijas identitātes un vēlāk līdz ar to arī Latvijas valsts nacionāli kulturālās identitātes veidošanā, bet valsts

¹¹⁴ Skat. plašāk Zilgalvis P. *Bioētikas konvencija un indivīda tiesiskā aizsardzība*. Likums un Tiesības, 2. sēj., Nr. 3 (7), 2000. gada marts, 71.–73. lpp.

¹¹⁵ Skat. plašāk Wintemute R. *Sexual Orientation and Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 1995.

¹¹⁶ Sal. Mueller J.P. *Grundrechte in der Schweiz. Im Rahmen der Bundesverfassung von 1999, der UNO-Pakte und der EMRK*. 3. Aufl. Bern, 1999, S. 426.

¹¹⁷ Šādas oficiāli reģistrētas partnerattiecības tagad pastāv Dānijā, Zviedrijā, Norvēģijā, Vācijā, Nīderlandē u.c. valstīs.

¹¹⁸ Sal. Vācijas Federālā konstitucionālā tiesa, NJW 1993, 3058.

identitāte ir Satversmes pamatvērtība, kuras gaismā jāinterpretē citas Satversmes normas, tajā skaitā arī komentējamais pants.

k. Politiskā un cita pārliecība

156. Politiskās un citas (piemēram, zinātniskās, sadzīviskās u.c.) pārliecības brīvību garantē Satversmes 99. un 100. pants. Komentējamā panta diskriminācijas aizliegums aizliedz atšķirīgu valsts attieksmi, ja tā ir balstīta uz personas politisko vai citu pārliecību.

Atsevišķos gadījumos – samērīguma principa ietvaros – politiskā pārliecība var būt kvalifikācijas kritērijs (sal. Satversmes 106. panta pirmo teikumu), pieņemot darbā valsts dienestā. Demokrātiskās valsts iekārtas funkcionēšana prasa, ka valsts dienesta darbiniekiem – ierēdņiem, karavīriem, bet zināmās pozīcijās arī līgumdarbiniekiem – jābūt pārliecinātiem demokrātiskās valsts iekārtas (nevis noteiktas politiskas partijas!) pārstāvjiem un aizstāvjiem.¹¹⁹

l. Pasaules uzskats

157. Pasaules uzskats ir pasaules **filozofisks izskaidrojums**.

m. Partijas piederība

158. Partijas piederība kā aizliegtais elements ir specifiska Latvijas konstitucionālā likumdevēja reakcija uz padomju okupācijas režīma totalitāro vienpartijas sistēmu.

159. Partijas piederība nevar būt par iemeslu atšķirīgai attieksmei attiecībā uz valsts dienesta darbiniekiem, ja vien noteikta partijas piederība nenorāda uz antidemokrātisku politisku pārliecību.¹²⁰ Tādēļ, ja attiecīgā pozīcija ir pietiekami jūtīga, tad antidemokrātisku partiju biedrus var neuzņemt valsts dienestā vai atlaist no tā.¹²¹

160. Turpretim partijas piederība var būt par iemeslu atšķirīgai attieksmei attiecībā uz politiskiem amatiem. Tā tieši ir demokrātijas būtība, ka partijas sacenšas savā starpā, lai iegūtu politiskus amatus un ar to starpniecību veidā īstenotu savu politiku.

161. Partijas piederība kā aizliegtais kritērijs pieļauj arī antidemokrātisku politisku partiju aizliegšanu vai darbības ierobežošanu, lai novērstu demokrātiskās valsts iekārtas apdraudējumu.¹²²

n. Sociālais stāvoklis un sociālā izcelsme

162. Sociālais stāvoklis ir cilvēka pozīcija sabiedrības sociālajā hierarhijā, kas pamatojas uz piederību zināmām sabiedrības institūcijām, ienākumu un īpašumu, amatu, profesiju, izglītību un līdzīgām kategorijām, kā arī piederību noteiktam sociālam

¹¹⁹ Skat. ECT spriedums *Vogt v. Germany*. 17851/91, 26.09.1995. Levits E. *Cilvēka uzskatu un biedrošanās brīvība un ierēdņa lojalitātes pienākums pret valsti*. Juristu Žurnāls, Nr. 5; Cilvēktiesību Žurnāls, Nr. 6, 1997, 89.–94. lpp.

¹²⁰ Sal. Tiesībsarga 2008. gada oktobra atzinums par iespējamu tiesību pārkāpumu, noraidot vēstnieka kandidātūru. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/petijumi_un_viedokli/viedokli/?doc=404.

¹²¹ Skat. ECT spriedums *Vogt v. Germany*. 17851/91, 26.09.1995.

¹²² Skat. ECT spriedums *Refah Partisi (The Welfare Party) and others v. Turkey*. 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98, 13.02.2003. Para. 86.–136.

slānim, šķirai vai kārtai. Sociālais stāvoklis ir sabiedrības labumu sadales sistēmas rezultāts. Savukārt sociālā izcelsme ir sociālais stāvoklis, kas iegūta ar ģimenes saišu piederību.

163. Diskriminācijas aizliegums sociālā stāvokļa dēļ ir cieši saistīts ar Satversmes 1. pantā ietvertu **sociāli atbildīgas valsts virsprincipu** (sal. 50. p.). Tas uzliek valstij pienākumu savu politiku vērst uz sociālā un mantiskā stāvokļu **izlīdzinājumu**, nevis uz sociālo un mantisko atšķirību nostiprināšanu un izvēršanu. Interpretējot šo aizliegto kritēriju, jāņem vērā arī sociāli atbildīgas valsts virsprincipa izvērsums Eiropas Cilvēktiesību hartā un Eiropas Sociālajā hartā.

Tādēļ nav pieļaujams diferencēt labumu saņēmējus pēc to iemaksām vispārējā valsts budžetā (samaksātā nodokļu daudzuma) tādā veidā, ka tie, kas ir iemaksājuši valsts budžetā vairāk, saņemtu vairāk labumu nekā tie, kas iemaksājuši mazāk. Piemēram, to vecāku bērniem, kuri samaksājuši vairāk nodokļu, nedrīkst tikt piešķirtas tiesības iet labākās valsts skolās nekā to vecāku bērniem, kuri nav maksājuši tik daudz nodokļu. Tāpat valsts apmaksāti medicīnas pakalpojumi nedrīkst būt dažādi atkarībā no tā, vai un cik attiecīgā persona ir maksājusi nodokļus, piešķirot tiem, kas maksājuši vairāk nodokļu, tiesības uz augstāku pakalpojumu līmeni nekā tiem, kas maksājuši mazāk nodokļu. Vajadzība pēc medicīniskā pakalpojuma ir atkarīga tikai no medicīniskā slēdziena, nevis no tā, cik katrs ir iemaksājis valsts vispārējā budžetā, vecuma vai citiem kritērijiem, kam nav sakara ar objektīvo medicīnisko nepieciešamību. Valstij esošie resursi tādēļ ir jāsadalā vienādi (tomēr valsts var organizēt sistēmu, kur cilvēki var brīvprātīgi veikt iemaksas, par to pretī saņemot labākus medicīnas pakalpojumus). Turpretim bērnu pabalsts no budžeta līdzekļiem drīkst būt lielāks tieši ģimenēm ar mazākiem ienākumiem.

o. Dienesta stāvoklis

164. Ar dienesta stāvokli ir domāta noteikta **pozīcija valsts dienestā vai politisks amats**. Šis aizliegtais kritērijs ir reakcija uz padomju okupācijas režīma nomenklatūras sistēmu.

165. Praktiski nozīmīgs šeit varētu būt tikai privileģēšanas gadījums. Šis kritērijs aizliedz izmantot dienesta stāvokli, lai iegūtu privilēģijas, kam nav sakara ar attiecīgo pozīciju un kas nav arī uzskatāmas par atalgojuma elementu vai nepieciešamas dienesta pienākumu pildīšanai, piemēram, reprezentācijai.

Piemēram, apšaubāms būtu noregulējums, ar kuru noteiktām amatpersonām privātai lietošanai tiktu piešķirta vasarnīca.

p. Manta

166. Iepriekš teiktais par sociālo stāvokli attiecas arī uz diskriminācijas aizliegumu mantas dēļ.

Taču tas neaizliedz, piemēram, progresīvu ienākumu nodokli, jo tas ir saistīts nevis ar mantu kā tādu, bet gan ar attiecīgās personas ekonomisko spēju piedalīties valsts uzturēšanā. Šī spēja cilvēkiem, kam ir vairāk mantas, ir lielāka, tādēļ arī viņiem iespējams uzlikt lielākus nodokļus.

r. Citi līdzīgi apstākļi

167. Komentējamā otrā teikuma vārdiskais formulējums liek secināt, ka tā interpretācijas ceļā noskaidrotais aizliegto kritēriju katalogs ir **atvērts**.

Tas paver iespēju likumdevējam, pārvaldes praksei, judikatūrai un tiesību zinātnei, sekojot sabiedrības attīstībai un izvērtējot nepieciešamību, nostiprināt jaunus aizliegtus kritērijus.

Piemēram, iespējams, ka par aizliegto kritēriju nākotnē varētu izveidoties veselība (kas jau iekļauta Somijas 1999. gada konstitūcijas 6. panta pirmajā daļā) vai dzīvesveids¹²³ (Šveices 1999. gada konstitūcijas 8. panta otrā daļa).

F. Vienlīdzības principa pārkāpuma sekas

168. No vienlīdzības principa pārkāpuma sekas ir dažādas, atkarībā no tā, vai pārkāpta ir šī principa pozitīvā formula – vienādās situācijās ir jābūt vienāgai attiecībai – vai negatīvā formula – dažādās situācijās ir jābūt dažāgai attiecībai.

169. Pirmajā (**pozitīvajā**) gadījumā no neattaisnotas nevienlīdzības konstatējuma **automātiski izriet tās prettiesiskums**. Tas dod personai, kura atrodas neizdevīgākajā situācijā, tiesības prasīt, lai attiecībai pret viņu būtu tāda pati kā pret personu, kura atrodas izdevīgākajā situācijā. Prasības pamats ir speciālais likums, kas satur tiesības uz vienlīdzību, saistībā ar komentējamo pantu, vai, ja speciālā likuma nav, tieši komentējamais pants.

170. Turpretim otrajā (**negatīvajā**) gadījumā persona, pret kuru attiecas tāpat kā pret personu salīdzināmā situācijā, taču kura atrodas citādā situācijā, nevar, balstoties uz vienlīdzības principu, automātiski prasīt kādu noteiktu citādu attiecībai: šeit trūkst salīdzināmās situācijas, uz kuru šai attiecībai vajadzētu orientēties. No tā, ka pret attiecīgo personu ir jāizturas citādi, vēl nav iespējams izsecināt, kādai šai attiecībai ir jābūt.

171. Tādēļ gadījumā, ja tiek konstatēts, ka divās **dažādās** situācijās attiecībai ir **vienāda**, tā ir uzskatāma par prettiesisku vienlīdzības principa pārkāpumu tikai tad, ja vienādā attiecībai ir **patvaļīga**, t.i., bez jebkāda saprātīga pamatojuma.¹²⁴

Tādā gadījumā valstij ir **pienākums** attiecīgo attiecībai **mainīt**. Taču **kādai** jābūt šai citai attiecībai, paliek valsts ziņā. Ja – visai stingrais – patvaļīguma nosacījums nav izpildīts, tādā gadījumā abu salīdzināmo situāciju faktiskā dažādība nav uzskatāma par pietiekamu, lai attiecīgais noregulējums tiktu atzīts par prettiesisku.

Tāpat noteiktos gadījumos komentējamais pants var būt par pamatu, lai panāktu **diferencētāku**, smalkāku noregulējumu, ja līdzšinējais noregulējums ir pārāk rupjš, nepietiekami diferencēts (t.i., vienādi regulē divas **pārāk atšķirīgas** situācijas).

172. Piemēram, Saeimas vēlēšanu 5. panta 5. punkts nosaka, ka personas, kuras “*ir vai ir bijušas PSRS, Latvijas PSR vai ārvalstu valsts drošības dienestu, izlūkdienestu vai pretizlūkošanas dienestu štata darbinieki*”, nevar kandidēt Saeimas vēlēšanās. Likuma mērķis ir nepieļaut, ka parlamentā tiek ievēlētas personas, kas, kalpojot okupācijas režī-

¹²³ Piemēram, noteiktas kopdzīves formas, zemnieka dzīvesveids, ceļotāju dzīvesveids u.tml. Dzīvesveidu pluralitāte, iespēja izvēlēties starp tiem nākotnē sabiedrības apziņā varētu iegūt lielāku nozīmi.

¹²⁴ Sal. Sachs M. *Verfassungsrecht II. Grundrechte*. Berlin: Springer, 2000, S. 232 ff.

ma represīvajiem dienestiem, piedalījušās Latvijas tautas apspiešanā un kolaborējušas ar šo režīmu. Šāds ierobežojums principā atzīstams par leģitīmu, jo tas ir nepieciešams, lai nostiprinātu tautas uzticību demokrātiskas valsts institūcijām.¹²⁵ Tomēr likums neņem vērā, ka atsevišķos gadījumos šie okupācijas režīma darbinieki savu morālo un politisko vainu varētu būt izpirkuši, aktīvi darbojoties neatkarīgās Latvijas atjaunošanā. Turklāt aizliegumam pakļauti arī citu ārvalstu dienestu darbinieki, kam nav nekāda sakara ar Latvijas okupāciju un tautas apspiešanu.

173. Satversmes tiesa savā 2006. gada 15. jūnija spriedumā Nr. 2005-13-0106 vēlreiz apstiprināja, ka šie vēlēšanu tiesību ierobežojumi principā ir leģitīmi un atbilst Satversmei. Tomēr tā konstatēja, ka šie ierobežojumi attiecas uz visām personām, kas padomju represīvo orgānu sastāvā palīdzēja īstenot okupācijas režīmu, neņemot vērā to, ka dažas no šīm personām vēlāk Latvijas valstij izšķirošā situācijā nostājās neatkarības pusē un aktīvi palīdzēja Latvijas valsti atjaunot. Satversmes tiesas ieskatā šeit likums atšķirīgas situācijas bija vērtējis vienādi (sprieduma 20.1. punkts): *“Satversmes tiesa ir secinājusi, ka tiesiskās vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos. Tikai tad, ja tiek konstatēts, ka pastāv objektīvs un saprātīgs pamats, vienlīdzības princips pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, vai vienādu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos (...). Tādējādi pret personām, kuras Latvijas valstij kritiskajā laikā izdarījušas nepārprotamu izvēli par labu Latvijai kā neatkarīgai un demokrātiskai republikai, un sniegušas tai savu atbalstu, ir nepieciešama atšķirīga attieksme. Likumdevējs, nosakot vienlīdz smagus pasīvo vēlēšanu tiesību ierobežojumus visiem bijušajiem VDK štata darbiniekiem un neparedzot iespēju atšķirīgi izturēties pret personām, kuras ar savu rīcību sekmējušas Latvijas kā neatkarīgas un demokrātiskas republikas atjaunošanu, ir pieļāvis vienādu attieksmi pret personām, kas atrodas būtiski atšķirīgos apstākļos. Šādai attieksmei nav saprātīga un objektīva pamata.”*

Tādējādi likums attiecībā uz šīm personām ir pretrunā ar vienlīdzības principu.

174. No šīs Satversmes tiesas judikatūras izriet, ka persona, pret kuru valsts nepamatoti attiecas tāpat kā citu personu, pret kuru noteiktie ierobežojumi ir pamatoti, nav saistīta ar šiem ierobežojumiem. Tas nozīmē, ka likums, kas pamatoti nosaka ierobežojumus kādam personu lokam, bet nepamatoti iekļauj tajā arī personas, kas atrodas atšķirīgā situācijā, principā paliek spēkā attiecībā uz tām personām, pret kurām šie ierobežojumi ir noteikti pamatoti, bet nav spēkā attiecībā uz tām personām, pret kurām šie ierobežojumi noteikti nepamatoti. Tādā veidā ar tiesas spriedumu atsevišķai personai, balstoties uz to, ka tā atrodas atšķirīgā situācijā, iespējams panākt likuma diferenciaciju un individuālā kārtā ar komentējamā panta palīdzību – bez tā, ka likums tiek atcelts! – atbrīvoties no tur noteiktā ierobežojuma.

¹²⁵ Skat. plašāk Calhoun N. *The Dilemmas of Justice in Eastern Europe's Democratic Transitions*. New York: Palgrave Macmillan, 2004. Sal. arī ECT spriedums *Ždanoka v. Latvia*. 58278/00, 16.03.2006. Para. 115.–136., kā arī tiesneša Egila Levita atsevišķās domas pie ECT sprieduma *Ždanoka v. Latvia*. 58278/00, 17.06.2004. Para. 24.–25.