

Strasbūra, 2025. gada 15. decembris

CDL-AD(2025)053

Oriģ. angļu valodā

EIROPAS PADOMES EIROPAS KOMISIJA
DEMOKRĀTIJAS TIESISKAI NOSTIPRINĀŠANAI
(VENĒCIJAS KOMISIJA)

Latvija

**ATZINUMS PAR LIKUMPROJEKTU “PAR IZSTĀŠANOS NO
EIROPAS PADOMES KONVENCIJAS PAR VARDARBĪBAS PRET
SIEVIETĒM UN VARDARBĪBAS ĢIMENĒ NOVĒRŠANU UN
APKAROŠANU” (STAMBULAS KONVENCIJA),**

**kuru Venēcijas komisija pieņēma savā 145. plenārsēdē
(Venēcija, 2025. gada 12.–13. decembris),**

**pamatojoties uz piezīmēm, ko bija iesniegusi
Veronika BĪLKOVÁ [*Veronika BÍLKOVÁ*] (biedre, Čehija),
Eiriks HOLMEIVĪKS [*Eirik HOLMØYVIK*] (biedrs, Norvēģija),
Martins KAUIERS [*Martin KUIJER*] (biedrs, Nīderlande)**

www.venice.coe.int

Satura rādītājs

I. Ievads.....	3
II. Priekšvēsture	3
III. Atzinuma tvērums.....	7
IV. Analīze.....	7
A. Likumdošana.....	9
1. Pienācīgs tiesību akta pamatojums	10
2. Jēgpilna konsultēšanās	10
3. Tiesiskā noteiktība: tiesību aktu stabilitāte	11
B. Latvijas iespējamās izstāšanās no Stambulas konvencijas sekas.....	12
1. Iespējamās izstāšanās no Eiropas Padomes cilvēktiesību sistēmas sekas	12
2. Nacionālā tiesiskā regulējuma “līdzvērtība”	13
3. Stambulas konvencija un ES direktīva	14
V. SECINĀJUMI.....	16

I. Ievads

1. Ar 2025. gada 24. oktobra vēstuli Latvijas tieslietu ministre Inese Lībiņa-Egnere lūdza Venēcijas komisijas atzinumu par likumprojektu Nr. 1058/Lp14 “Par izstāšanos no Eiropas Padomes Konvencijas par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē novēršanu un apkarošanu”, turpmāk – likumprojekts ([CDL-REF\(2025\)049](#)).
2. Veronika Bīlkova, Eiriks Holmeivīks un Martins Kaujers bija ziņotāji šā atzinuma vajadzībām.
3. Tika uzskatīts, ka, lai sagatavotu šo atzinumu, nav nepieciešams doties valsts vizītē vai tikt tiesīsaistē. 2025. gada 10. novembrī Latvijas Tieslietu ministrijai un Saeimai tika nosūtīti rakstiski jautājumi, lai saņemtu informāciju un precizējumus, kas bija nepieciešami atzinuma projekta sagatavošanai. Tieslietu ministrija atbildes sniedza 2025. gada 19. novembrī, un Saeima – 2025. gada 10. decembrī. Komisija ir pateicīga ministrijai un Saeimai par ieguldījumu.
4. Šis atzinums tika sagatavots, paļaujoties uz likumprojekta tulkojumu angļu valodā. Iespējams, ne visos punktos tulkojums precīzi atspoguļo oriģinālversiju.
5. Šis atzinums tika sagatavots, balstoties uz ziņotāju piezīmēm un uz rakstiskajām atbildēm uz jautājumiem, kuras sniedza Latvijas Tieslietu ministrija un Saeima. Atzinuma projekts tika izskatīts 2025. gada 11. decembrī Starptautisko tiesību apakškomisijas sanāksmē. Pēc viedokļu apmaiņas ar Latvijas tieslietu ministri Inesi Lībiņu-Egneri Venēcijas komisija šo atzinumu pieņēma savā 145. plenārsēdē (Venēcija, 2025. gada 12.–13. decembris).

II. Priekšvēsture

6. Eiropas Padomes Konvencija par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē novēršanu un apkarošanu (EPLS Nr. 210) (turpmāk – Stambulas konvencija) tika pieņemta 2011. gada 11. maijā un stājās spēkā 2014. gada 1. augustā. Līdz 2025. gada decembrim konvenciju ir ratificējušas 39 Eiropas Padomes dalībvalstis.¹ Eiropas Savienība (ES) Stambulas konvenciju parakstīja 2017. gada 13. jūnijā un pabeidza pievienošanos 2023. gada 28. jūnijā; konvencija Eiropas Savienībā stājās spēkā 2023. gada 1. oktobrī. Turcija no Stambulas konvencijas izstājās 2021. gadā. Sešas valstis² ir parakstījušas Stambulas konvenciju, bet nav to ratificējušas. Ratifikācijas process ir apturēts Bulgārijā³ un Slovākijā⁴.

¹ Albānija, Andora, Apvienotā Karaliste, Austrija, Beļģija, Bosnija un Hercegovina, Dānija, Francija, Grieķija, Gruzija, Horvātija, Igaunija, Islande, Itālija, Īrija, Kipra, Latvija, Lihtenšteina, Luksemburga, Malta, Melnkalne, Moldova, Monako, Nīderlande, Norvēģija, Polija, Portugāle, Rumānija, Sanmarīno, Serbija, Slovēnija, Somija, Spānija, Šveice, Ukraina, Vācija, Ziemeļmaķedonija un Zviedrija.

² Armēnija, Bulgārija, Čehijas Republika, Lietuva, Slovākija un Ungārija.

³ Bulgārija neratificēja Stambulas konvenciju, jo konstitucionālā tiesa 2018. gada 27. jūlija spriedumā Nr. 13 konstatēja, ka konvencija nav savietojama ar Bulgārijas konstitūciju, jo konvencijā termiņiem “sociālais dzimums” [angļu val. *gender*] un “dzimums” [angļu val. *sex*] tika piešķirtas acīmredzami atšķirīgas nozīmes, savukārt konstitūcija ir balstīta idejā, ka cilvēki var būt tikai vīrieši vai sievietes. Konvencijā tika nošķirti termini “sociālais dzimums” un “dzimums”, un tādējādi tika brūģēts ceļš, lai Bulgārijas tiesību sistēmā ieviestu jēdzienus “sociālais dzimums” un “dzimumidentitāte”. Šo problēmu nevarēja atrisināt, izdarot atrunu, jo Stambulas konvencijā par attiecīgajiem noteikumiem nav atļautas atrunas (sīkāku informāciju skat. ECT sprieduma lietā “[Y un citi pret Bulgāriju](#)” 71.–73. punktu).

⁴ 2019. gada 29. martā Slovākijas parlaments ar lielu balsu vairākumu nobalsoja pret Stambulas konvencijas ratifikāciju, pieprasot valdībai pārtraukt ratifikācijas procesu. Skat. [Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky k procesu ratifikácie Dohovoru Rady Európy o predchádzaní násilíu na ženách a domáceho násilíu a o boji proti nemu Slovenskou republikou \(tlač 1409\)](#).

7. Venēcijas komisija vēlas atgādināt, ka tā 2019. gada atzinumā Armēnijai sniedza detalizētu analīzi par Stambulas konvencijas ratifikācijas konstitucionālajām sekām; šī analīze ir būtiska arī šim atzinumam, un uz to ietverta atsauce turpmāk 43. punktā. Saistībā ar šo analīzi Venēcijas komisija vēlas jo īpaši uzsvērt, ka, lai sasniegtu Stambulas konvencijas preambulā norādīto mērķi “izveidot tādu Eiropu, kurā nebūtu vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē”, konvencijas pamatā ir citi starptautiski tiesību instrumenti⁵, taču tā konkrēti pievēršas vardarbībai pret sievietēm un vardarbībai ģimenē, kas iepriekšējos instrumentos nav skaidri aplūkota. Stambulas konvencija ir pirmais Eiropas instruments, kurš attiecas uz visiem vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē aspektiem. Ar to tiek ieviesti jauni noteikumi, kuru izpildei ir nepieciešama īpaša iestāžu struktūra (tostarp valstu koordinācijas struktūras, datu vākšana un izpēte, NVO iesaistīšanās un daudzu iestāžu savstarpējā sadarbība) un kuri paredz konkrētus preventīvos pasākumus (sākot ar izglītību un attiecīgo profesiju pārstāvju sagatavošanu un beidzot ar privātā sektora un plašsaziņas līdzekļu līdzdalību), aizsardzības pasākumus (no vispārējiem līdz specializētiem pakalpojumiem, pakalpojumiem bērniem, kas ir liecinieki, informācijai upuriem) un saskaņā ar materiālajām tiesībām civiltiesiskos, administratīvos un krimināltiesiskos pasākumus, kā arī procesuālās garantijas upuriem.⁶ Ar šo konvenciju tiek izveidota jauna starptautiskā struktūra (Ekspertu grupa cīņai ar vardarbību pret sievietēm un vardarbību ģimenē (*GREVIO*)) šādu pasākumu īstenošanas uzraudzībai. “Tāpēc Stambulas konvencija sniedz īpašu pievienoto vērtību salīdzinājumā ar iepriekš ratificētajiem starptautiskajiem līgumiem šajā jomā.”⁷

8. Pamatojoties uz likumprojekta anotāciju, no Latvijas Tieslietu ministrijas un Saeimas saņemtajām atbildēm, kā arī citiem publiski pieejamiem avotiem, tostarp Saeimai adresēto 2025. gada 5. novembra vēstuli no Latvijas prezidenta, turpmāk īsumā aprakstīts Stambulas konvencijas ratifikācijas, īstenošanas un denonsēšanas process Latvijā.

9. Latvija Stambulas konvenciju parakstīja 2016. gada 18. maijā. Latvijas Satversmes tiesa tās 2021. gada 4. jūnija spriedumā⁸ par pieteikumu, ko iesniedza 21 Saeimas deputāts, konstatēja, ka visi pienākumi, kas ar Stambulas konvenciju uzlikti tās dalībvalstīm, attiecas vienīgi uz Stambulas konvencijas piemērošanas jomu atbilstoši tās objektam un mērķim. Satversmes tiesa arī atzina Stambulas konvencijas 4. panta 3. daļu* par atbilstošu Latvijas Satversmes 91. pantam⁹. Saeima Stambulas konvenciju ratificēja 2023. gada 30. novembrī.

10. Latvija iesniedza deklarāciju, kas bija iekļauta 2024. gada 10. janvārī deponētajā ratifikācijas instrumentā; saskaņā ar šo deklarāciju Latvija “piemēros Konvenciju .. Satversmē ietverto vērtību, principu un normu ietvaros, īpaši attiecībā uz cilvēktiesību aizsardzību, sieviešu un vīriešu līdztiesību un laulības, ģimenes, vecāku un bērnu tiesību aizsardzību un atbalstu. .. termins “sociālais dzimums” nav saistīts ar pienākumu ieviest kādu citu izpratni par dzimumu (sieviete un vīrietis) Latvijas Republikas tiesību un izglītības sistēmā un neuzliek par pienākumu citādi interpretēt .. Satversmē noteiktās normas un vērtības.” Septiņas

⁵ Piemēram, Eiropas Cilvēktiesību konvencija (turpmāk – ECK), kā arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT) judikatūra. Turklāt konvencija atsaucas uz standartiem, kas iekļauti Konvencijā par jebkādas sieviešu diskriminācijas izskaušanu (turpmāk – *CEDAW*), un attīsta tos.⁵ Visbeidzot, Stambulas konvencijā iekļauti arī principi no Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (turpmāk – *ICCPR*), Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (turpmāk – *ICESCR*) un Konvencijas pret spīdzināšanu un citiem nežēlīgas, necilvēcīgas vai pazemojošas izturēšanās vai sodīšanas veidiem (turpmāk – *UNCAT*).

⁶ Skat. dokumentu “Legal Opinion on Istanbul Convention – scope of obligations” [Juridiskais atzinums par Stambulas konvenciju: saistību joma]: <https://www.coe.int/en/web/dlapil/-/legal-opinion-on-istanbul-convention>.

⁷ Venēcijas komisija, [CDL-AD\(2019\)018](#), Armēnija – Atzinums par konstitucionālajām sekām, ko radīs Eiropas Padomes Konvencijas par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē novēršanu un apkarošanu (Stambulas konvencija) ratificēšana, 12.–45. un 100. punkts.

⁸ Skat. lietu [Nr. 2020-39-02](#).

* Tulkotāja piezīme. Minētajā Satversmes tiesas spriedumā par atbilstošu Satversmes 91. pantam atzīta Stambulas konvencijas 4. panta 4. (nevis 3.) daļa.

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

valstis (Austrija, Nīderlande, Norvēģija, Somija, Šveice, Vācija un Zviedrija) oficiāli iebilda pret Latvijas deklarāciju, norādot, ka, viņuprāt, šī deklarācija ietver atrunu, kas nav atļauta saskaņā ar Stambulas konvencijas 78. pantu. Līdz ar to valstis, kas iebilda, Latvijas deklarāciju klasificēja kā spēkā neesošu. Tomēr šīs valstis precizēja, ka to iebildumi nekavē Stambulas konvencijas spēkā stāšanos starp Latviju un attiecīgo valsti.¹⁰

11. Stambulas konvencija Latvijā stājās spēkā 2024. gada 1. maijā. Kopumā process no Stambulas konvencijas parakstīšanas līdz brīdim, kad tā stājās spēkā Latvijā, ilga gandrīz astoņus gadus.

12. 18 mēnešu laikā no 2024. gada 1. maija, kad Stambulas konvencija stājās spēkā, līdz 2025. gada 30. oktobrim, kad tika pieņemts likums par izstāšanos no šīs konvencijas, Latvija ir ieviesusi nozīmīgus likumdošanas, administratīvos un politikas pasākumus. Saskaņā ar Tieslietu ministrijas sniegto informāciju starp šādiem pasākumiem ir grozījumi Krimināllikumā, kriminalizējot cietsirdīgu vai vardarbīgu apiešanos ar tuvākajiem radniekiem, ar laulātajiem vai bijušajiem laulātajiem un ar personām, ar kurām noziedzīgā nodarījuma izdarītājs ir vai ir bijis pastāvīgās intīmās attiecībās, kā arī palielinot kriminālsodu par noteiktiem saistītiem noziedzīgiem nodarījumiem; grozījumi Administratīvo sodu likumā par pārkāpumiem pārvaldes, sabiedriskās kārtības un valsts valodas lietošanas jomā; grozījumi Civilprocesa likumā un grozījumi Kriminālprocesa likumā. Papildus tam tika pieņemti daudzi administratīvi un politikas pasākumi, lai ieviestu Stambulas konvenciju, tostarp visos izglītības līmeņos, tieslietu mācībās, informatīvi izglītojošās kampaņās, bērnu noziedzības un cilvēku tirdzniecības novēršanas plānos, kā arī dažādos atbalsta mehānismos, kas paredzēti upuriem.

13. 2025. gada 24. septembrī 14 Saeimas deputāti iesniedza likumprojektu Nr. 1058/Lp14 “Par izstāšanos no Eiropas Padomes Konvencijas par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē novēršanu un apkarošanu”, ko izstrādāja opozīcijas partijas “Latvija pirmajā vietā” Saeimas frakcijas deputāti.

14. Likumprojekta izskatīšana tika sākota nākamajā dienā, 2025. gada 25. septembrī. Debatēs dažas politiskās grupas argumentēja, ka Stambulas konvencija ieviešot “ideoloģiskus” konceptus, kas nav savienojami ar tradicionālām vērtībām (“dzimumu ideoloģija”). Citi apgalvoja, ka izstāšanās pazeminātu pamattiesību aizsardzības līmeni un būtu pretrunā Latvijas konstitucionālajām un starptautiskajām saistībām.

15. 2025. gada 7. oktobrī Ministru kabinets pēc savas iniciatīvas izskatīja Stambulas konvencijas ieviešanas progresu (skat. iepriekš 12. punktu) un atzīmēja pieaugušo valsts iesaisti, paplašinātos atbalsta pakalpojumus, uzlaboto tiesisko aizsardzību un pieaugošo sabiedrības informētību. Ministru kabinets secināja, ka Latvijas pievienošanās Stambulas konvencijai ir stiprinājusi valsts spēju apkarot vardarbību pret sievietēm un vardarbību ģimenē un ka valsts iestādes pēc Stambulas konvencijas ratifikācijas ir pārslēgušās no reaģēšanas uz vardarbību pret sievietēm un vardarbību ģimenē uz aktīvu minētās vardarbības novēršanu.¹¹ Tāpēc Ministru kabinets nolēma atbalstīt Latvijas dalības Stambulas konvencijā turpināšanu un iebilst pret izstāšanos. Saeima tika atbilstīgi informēta.

¹⁰ Skat. [Reservations and Declarations](#) [Atrunas un deklarācijas] par Stambulas konvenciju.

¹¹ [GREVIO/Inf\(2025\)2](#), pamatzīpojums, ko Latvija iesniedza 2025. gada 25. martā.

16. 2025. gada 16. oktobrī Saeima pieņēma Deklarāciju par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē novēršanu un izskaušanu.¹² Atsaucoties uz starptautiskiem līgumiem, tostarp Stambulas konvenciju, kā arī ECT judikatūru un citstarp deklarējot mērķi tiekties “veidot tādu Latviju, kurā nebūtu vietas vardarbībai pret sievietēm, bērniem un vardarbībai ģimenē”, deklarācija uzdeva Ministru kabinetam izstrādāt un līdz 2026. gada 1. martam iesniegt visaptverošu Vardarbības pret sievietēm, bērniem un vardarbības ģimenē, kā arī vispārējās vardarbības novēršanas un izskaušanas likumu.

17. 2025. gada 30. oktobrī Saeima otrajā un galīgajā lasījumā pieņēma steidzamo likumprojektu par Latvijas izstāšanos no Stambulas konvencijas un nosūtīja likumu Latvijas prezidentam izsludināšanai.¹³ 2025. gada 31. oktobrī tika uzsākta elektronisko parakstu vākšana pilsoņu iniciatīvai, aicinot Latvijas prezidentu likumu neparakstīt, un līdz 2025. gada 3. novembrim tika savākti 60 000 parakstu.¹⁴

18. Saskaņā ar Satversmes 71. pantu¹⁵ Latvijas prezidents ar 2025. gada 3. novembra motivēto rakstu likumam uzlika veto un nodeva to Saeimai otrreizējai caurlūkošanai otrajā lasījumā.¹⁶ Prezidents atzīmēja, ka izstāšanās no Stambulas konvencijas nebija pamatota ar faktos balstītu izvērtējumu, netika ņemta vērā Ministru kabineta nostāja, kā arī netika ievērots labas likumdošanas princips¹⁷, kurā ietilpst stabilitāte, tiesiskā noteiktība un tiesiskās palāvības ievērošana un kuru atzīst Saeima, Satversmes tiesa un Latvijas tiesību doktrīna. Prezidents arī norādīja, ka nav sniegti pārliecinoši argumenti, kas parādītu, ka Latvija nespētu izpildīt tai paredzētos pienākumus, pretstatā skaidriem ieguvumiem no Stambulas konvencijas īstenošanas. Prezidents arī pauda bažas par to, ka starptautiska cilvēktiesību līguma denonsēšana tā paša Saeimas sasaukuma laikā (Saeima tiek ievēlēta uz četriem gadiem; Stambulas konvenciju 2023. gadā ratificēja pašreizējā Saeima, kuras sasaukuma termiņš ir no 2022. gada līdz 2026. gadam) radīja tiesisku nenoteiktību, riskēja radīt pārrāvumu aizsardzībā, kamēr nav pieņemts jauns nacionāls regulējums, un sniedza pretrunīgu vēstījumu gan vietējā līmenī, gan starptautiskajiem partneriem. Turklāt izstāšanās radītu negatīvu precedentu Eiropas Savienībā, iespējams, ietekmējot Latvijas pienākumus, kas noteikti Eiropas Savienības tiesībās. Visbeidzot, prezidents uzsvēra, ka nav paveikti nepieciešamie priekšdarbi, piemēram, rūpīga izvērtējuma par īstenošanas grūtībām sagatavošana vai vēršanās Eiropas Padomes kompetentajās iestādēs, lai saņemtu skaidrojumus.

19. 2025. gada 5. novembrī Saeima nobalsoja atlikt otrreizējo likuma caurlūkošanu un noteica 2026. gada 1. novembri kā termiņu priekšlikumu iesniegšanai.¹⁸ Tāpēc likumu otrreizēji caurlūkos nākamā Saeima, kas tiks ievēlēta 2026. gada oktobrī.

¹² <https://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/35132-the-saeima-adopts-a-declaration-on-the-prevention-and-elimination-of-domestic-violence-and-violence-against-women>

¹³ <https://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/35170-saeima-votes-in-favour-of-latvia-s-withdrawal-from-the-istanbul-convention>

¹⁴ Skat. <https://manabalss.lv/i/3788>; 2025. gada 15. decembrī savākti 68 470 elektronisko parakstu.

¹⁵ “71. Desmit dienu laikā, skaitot no likuma pieņemšanas Saeimā, Valsts Prezidents motivētā rakstā Saeimas priekšsēdētājam var prasīt likuma otrreizēju caurlūkošanu. (...)”

¹⁶ <https://www.president.lv/en/article/president-requests-saeima-reconsider-law-withdrawal-council-europe-convention-preventing-and-combating-violence-against-women-and-domestic-violence>

¹⁷ Izstrādājot rakstītās tiesību normas, likumdevējam jāievēro labas likumdošanas princips, kas noteic likumdošanas procedūras procesuālos noteikumus, un vienlaikus jāievēro saturiskās jeb leģitimitātes prasības, kuras noteic pārējie vispārējie tiesību principi, piemēram, cilvēka cieņas, taisnīguma, vienlīdzības, samērīguma un tiesiskās palāvības aizsardzības princips.

¹⁸ <https://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/35190-draft-law-on-latvia-s-withdrawal-from-the-istanbul-convention-returned-to-the-foreign-affairs-committee-for-reconsideration>

III. Atzinuma tvērums

20. Latvijas tieslietu ministre savā lūgumā bija formulējusi piecus konkrētus turpmāk norādītos jautājumus un atzīmējusi, ka šie jautājumi neierobežo Venēcijas komisijas atzinuma tvērumu.

1. Ņemot vērā Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā “A. E. pret Bulgāriju”, kurā Tiesa piebilda, ka “Bulgārijas iestāžu atteikšanās ratificēt Stambulas konvenciju tomēr var tikt uzskatīta par norādi uz līmeni, kādā šīs iestādes gatavas iesaistīties efektīvā vardarbības ģimenē apkarošanā”, iespējamā Latvijas denonsēšana norādītu uz vēl zemāku gatavības līmeni, jo Latvija vairs nebūtu pat parakstītāja. Ņemot vērā šo kontekstu, vai šāda izstāšanās kā izolēta darbība vienotajā un savstarpēji atkarīgajā Eiropas Padomes līgumu sistēmā neriskētu radīt kaitējumu izraisīšu precedentu, kas iedragātu cilvēktiesību aizsardzības sistēmas veselumu un efektivitāti, un tikt uztverta kā atkāpšanās no kopīgās apņemšanās novērst un apkarot vardarbību ģimenē?
2. Vai šāda izstāšanās atbilstu tādas demokrātiskas valsts principiem, kurā valda tiesiskums, un Eiropas Padomes mērķiem? Ņemot vērā šo kontekstu, kā būtu vērtējama konstitucionālo iestāžu mijiedarbība, ja ir pieņemti atšķirīgi lēmumi?
3. Vai konvencijas denonsēšana negatīvi neietekmētu pamattiesību aizsardzības līmeni Latvijā, ņemot vērā izveidotos uzraudzības mehānismus, īpaši *GREVIO* lomu kā neatkarīgu ekspertu struktūrai, kas nodrošina konvencijas ievērošanu?
4. Kādā mērā valsts tiesību akti, kas pasniegti kā “līdzvērtīgs” regulējums, nodrošinātu tādu pašu pamattiesību aizsardzības līmeni, kādu nodrošina turpmāka dalība konvencijā? Vai paļaušanās uz valsts pašpietiekamību var tikt uzskatīta par atbilstošu Eiropas Padomes dalītās atbildības sistēmai?
5. Vai arguments, ka konvencija uzspiež konkrētu ideoloģisku programmu, var tikt uzskatīts par pietiekamu juridisku pamatu, lai izstātos no līguma, it īpaši ja šāda izstāšanās, iespējams, varētu ietekmēt pamattiesību piemērošanas līmeni?

21. Piekrītot sagatavot atzinumu, Venēcijas komisija saglabāja tiesības pieņemt lēmumu par atzinuma tvērumu, ņemot vērā komisijas kompetences un ierobežoto pieejamo laiku. Šajā atzinumā Venēcijas komisija uz tieslietu ministres konkrētajiem jautājumiem atbildēja galvenokārt no starptautisko cilvēktiesību skatupunkta. Galvenā uzmanība šajā atzinumā pievērsta svarīgākajiem juridiskajiem aspektiem un sekām, kādas būtu likumprojektam, kas iesniegts kopā ar anotāciju, kā arī tieslietu ministres konkrētajiem jautājumiem. Piezīmju par citiem likumprojekta aspektiem neesība nedrīkst tikt interpretēta kā klusējot pausta piekrišana šiem aspektiem.

IV. Analīze

22. Likumprojektā paredzēta Stambulas konvencijas denonsēšana atbilstoši tās 80. pantam.¹⁹ Saskaņā ar anotāciju “Likumprojekts ir tapis kā Saeimas deputātu reakcija uz pēdējā laikā notiekošajiem procesiem saistībā ar Stambulas konvencijas normu praktisko izpildi Latvijā”, kur gandrīz desmit gadus risinās plašas diskusijas par Stambulas konvencijas tiesisko raksturu un interpretāciju. Norādot uz septiņu valstu iebildumiem pret Latvijas deklarāciju (skat. iepriekš 10. punktu), anotācijā tiek secināts, ka “Stambulas konvencijas 78. pants liedz izdarīt atrunas un citas valstis iebilst pret pievienoto deklarāciju, Latvijas Republikai nav iespējas

¹⁹ “1. Ikvienu dalībvalsts jebkurā laikā var denonsēt šo konvenciju, iesniedzot Eiropas Padomes ģenerālsekretāram adresētu paziņojumu. 2. Šāda denonsēšana stājas spēkā nākamā mēneša pirmajā dienā pēc tam, kad pagājuši trīs mēneši no datuma, kurā ģenerālsekretārs saņēmis minēto paziņojumu.”

īstenot Stambulas konvencijā paredzētos pienākumus starptautiskajās tiesībās noteiktajā kārtībā atbilstoši tai izpratnei, ar kādu valsts ir vēlējusies uzņemties šajā konvencijā paredzētās starptautiskās saistības. Līdz ar to Latvijas Republikas dalība Stambulas konvencijā ir izbeidzama, denonsējot šo konvenciju.”

23. Anotācijā turpmāk norādīts, ka Latvijai kā Eiropas Savienības dalībvalstij līdz 2027. gada 14. jūnijam ir jātransponē ES Direktīva 2024/1385 par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošanu²⁰ un ka šī direktīva “aptver efektīvāku aizsardzības pasākumu kopumu nekā Stambulas konvencija, ļaujot nodrošināt Latvijas nacionālā tiesiskā regulējuma atbilstību starptautiskiem standartiem”. Anotācijā šajā saistībā tiek secināts, ka vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošana turpināsies saskaņā ar nacionālo tiesisko regulējumu un ES Direktīvu 2024/1385 un ka izstāšanās no Stambulas konvencijas novērsīs tās normu piemērošanas un interpretācijas problēmas “bez negatīvas ietekmes uz Latvijas iedzīvotāju tiesisko aizsardzību pret vardarbību un tās riskiem”.

24. Venēcijas komisija atgādina, ka lēmums izstāties no ratificēta starptautiska līguma ietilpst valsts suverēnajās pilnvarās.²¹ Vispārējie noteikumi, kas piemērojami līgumu denonsēšanai ir noteikti 1969. gada Vīnes konvencijā par starptautisko līgumu tiesībām (*VCLT*). Saskaņā ar *VCLT* 54. panta a) daļu līguma darbības pārtraukšana vai puses izstāšanās no tā var notikt saskaņā ar līguma noteikumiem. Stambulas konvencija tās denonsēšanas procedūru reglamentē 80. pantā, kurā norādīts, ka ikviena dalībvalsts jebkurā laikā var denonsēt šo konvenciju, iesniedzot Eiropas Padomes ģenerālsēkretāram adresētu paziņojumu un ka šāda denonsēšana stājas spēkā nākamā mēneša pirmajā dienā pēc tam, kad pagājuši trīs mēneši no datuma, kurā ģenerālsēkretārs saņēmis minēto paziņojumu.

25. Atsaucoties uz iepriekš minētajiem noteikumiem, anotācijā norādīts, ka Saeima jebkurā laikā var izstāties no starptautiskā līguma, pieņemot par to attiecīgu likumu, un ka valstij pastāv rīcības brīvība šādu lēmumu pieņemt, balstoties uz tai svarīgiem apsvērumiem. Savā iesniegumā Saeima arī uzsver tās suverēnās tiesības iesniegt un atbalstīt likumprojektus par izstāšanos no starptautiskiem līgumiem.

26. Venēcijas komisija savā 2022. gada “Report on the Domestic Procedures of Ratification and Denunciation of International Treaties,” [Ziņojumā par valstu procedūrām starptautisko līgumu ratifikācijai un denonsēšanai] izšķīra divus līgumu denonsēšanas modeļus: asimetrisko modeli, kurā parlamentam ir loma līgumu noslēgšanā, bet ne denonsēšanā, un simetrisko modeli, kurā parlamentam ir loma gan līgumu slēgšanā, gan denonsēšanā. Latvija atbilst simetriskajam modelim. Komisija arī norādīja, ka cilvēktiesību līgumi “var būt svarīgi valstu tiesiskajā kārtībā un ietekmēt indivīdu tiesisko statusu, .. Šajā kontekstā līgumu denonsēšana ir līdzvērtīga “negatīvai likumdošanai”, jo tā bieži maina tiesisko regulējumu, kas piemērojams ne tikai valsts iestādēm, bet arī fiziskām un juridiskām personām valstī. Cilvēktiesību līgumu gadījumā denonsēšanas dēļ parasti samazinās būtiskās indivīdu aizsardzības garantijas un/vai tiek atcelti daži tādi institucionāli vai procesuāli mehānismi, kas uzrauga un nodrošina minēto garantiju īstenošanu un ievērošanu. Tāpēc bieži tiek teikts, ka

²⁰ [Eiropas Parlamenta un Padomes 2024. gada 14. maija Direktīva \(ES\) 2024/1385 par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošanu.](#)

²¹ Savā konsultatīvajā atzinumā [OC-26/20](#) Amerikas Cilvēktiesību tiesa konstatēja, ka starptautisko cilvēktiesību līgumiem ir no vispārējām starptautiskajām publiskajām tiesībām atšķirīgs tiesiskais raksturs. Tādējādi, “lai gan valsts suverenitāte un piekrišana tiek uzskatīti par starptautisko tiesību uzlikto pienākumu stūrakmeņiem, ir plaši atzīts, ka dažos gadījumos cilvēktiesību līgumu īpašajam tiesiskajam raksturam ir praktiska ietekme un tāpēc ir nepieciešama no vispārējo starptautisko tiesību normām atšķirīga pieeja”. Tiesa arī uzsvēra, ka “cilvēktiesību līgumi pauž universālus aksioloģiskus principus, no kuriem nedrīkst ļaut atkāpties” (skat. 48. un 51. punktu).

izstāšanās no līguma ir tā noslēgšanas pretmets (vai otra puse, “*actus contrarius*”), un tāpēc parlamentārajā līdzdalībā būtu jābūt “simetrijai”.”²²

27. Venēcijas komisija atgādina, ka “starptautiskie cilvēktiesību līgumi ne vienmēr perfekti iekļaujas vispārējās starptautiskajās tiesībās, kas piemērojamas visiem starptautiskajiem līgumiem. ... tiešie ieguvēji no starptautiskiem cilvēktiesību līgumiem nav dalībvalstis, bet gan paši indivīdi. Lai arī cilvēktiesību līgumi ir starptautiski līgumi, tiem piemīt noteiktas īpatnības, kas veicina ciešāku mijiedarbību starp valsts un starptautisko līmeni”.²³ Komisija arī atgādina, ka valsts spēja izstāties no starptautiskiem cilvēktiesību līgumiem var būt ierobežota pašas valsts konstitucionālajā regulējumā.

28. Komisija arī uzsver, ka, lai arī izstāšanās no Stambulas konvencijas ir juridiski pieļaujama, tā ir rūpīgi jāpamato, saskaņojot ar demokrātijas principiem un tiesiskumu un apzinoties iespējamās sekas, kādas var rasties cilvēktiesību aizsardzībai noteiktās valstīs un starptautiskās cilvēktiesību sistēmas veselumam. Politiskie, ideoloģiskie, ekonomiskie, sociālie, kultūras un citi apsvērumi var ietekmēt valsts lēmumu izstāties, bet tie nesniedz neatkarīgu juridisko pamatojumu. Valstīm var būt dažādi, tostarp ideoloģijā balstīti, pamatojumi līgumu noslēgšanai. Tas nav nekas neparasts, ka valstis lūkojas uz cilvēktiesību līgumiem caur dažādām ideoloģiskām prizām. Venēcijas komisija atgādina, ka no juridiskā skatupunkta valstis slēdz līgumus, lai sasniegtu kopējus mērķus, kuru darbības joma, noteikumi, procedūra un pasākumi ir noteikti līgumā. Neatkarīgi no dalībvalstu dažādajiem pamatojumiem, kuru dēļ tās noslēgušas līgumu, valstis apņemas pildīt juridiskos pienākumus, kuri izriet no līguma, ko valsts apņemas pildīt *vis-a-vis* citām līguma pusēm, un uz kuriem attiecas princips *pacta sunt servanda*.

A. Likumdošana

29. Likuma “Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem” 14. pants noteic, ka lēmumu par starptautisko līgumu denonsēšanu vai to darbības apturēšanu pieņem Ministru kabinets (1). Ja starptautisko līgumu apstiprinājusi vai likumu par pievienošanos tam pieņēmusi Saeima, likumu par šāda starptautiskā līguma denonsēšanu, tā darbības apturēšanu vai pievienošanās atsaukšanu pieņem Saeima (2). Saskaņā ar Saeimas teikto 14. panta pirmā daļa attiecas tikai uz līgumiem, ko slēdzis Ministru kabinets, un nevar tikt interpretēta kā tāda, kas nozīmē, ka Ministru kabinetam ir pienākums pieņemt lēmumus par Saeimas apstiprinātu starptautisko līgumu denonsēšanu vai to darbības apturēšanu. 14. panta otrā daļa piešķir Saeimai ekskluzīvas pilnvaras denonsēt tos starptautiskos līgumus, ko tā ir apstiprinājusi. Tā paša likuma 12. pants noteic, ka Ministru kabinets ir atbildīgs par starptautiskajos līgumos paredzēto saistību izpildi. Tieslietu ministrija informēja Venēcijas komisiju, ka pirms pieņemt lēmumu par denonsēšanu ar Ministru kabinetu bija vismaz jākonsultējas.

30. Venēcijas komisija atzīmē, ka izstāšanās no līguma *per se* nav pretrunā tiesiskumam. Tomēr likumprojektam būtu jāatbilst labas likumdošanas principiem. Šie principi *a fortiori* piemērojami likumiem, kas ietekmē indivīda tiesības un kam tiesību sistēmā ir lejupeja ietekme. Tāpat kā jebkuram tiesību aktam, arī formālam parlamenta aktam, ar kuru izstājas no spēkā esoša līguma, jāatbilst noteiktiem kvalitātes kritērijiem. Šajā kontekstā komisija atsaucas uz II/A/5 (“Likumdošanas procedūras”) un II/B/4 (“Tiesību stabilitāte un

²² Venēcijas komisija, [CDL-AD\(2022\)001](#), Ziņojums par valstu procedūrām starptautisko līgumu ratifikācijai un denonsēšanai, 274., 277. un 280.–288. punkts.

²³ Venēcijas komisija, [CDL-AD\(2014\)036](#), “Report on the implementation of international human rights treaties in domestic law and the role of courts” [Ziņojums par starptautisko cilvēktiesību līgumu ieviešanu valstu tiesību aktos un tiesu lomā], 39. un 110. punkts.

konsekvence”) principiem “Rule of Law Checklist” [Tiesiskuma kritēriju sarakstā].²⁴ Atgādinot, ka cilvēktiesību līgumu denonsēšanas dēļ var samazināties būtiskās indivīdu aizsardzības garantijas (skat. iepriekš 26. punktu), komisija uzsver, ka, jo svarīgāks līgums ir indivīdiem (piem., cilvēktiesību līgumi), jo rūpīgākai un iekļaujošākai ir jābūt denonsēšanas procedūrai.

1. Pienācīgs tiesību akta pamatojums

31. Venēcijas komisija uzsver, ka likumdevējam ir vispārējs pienākums sniegt pietiekamu pamatojumu ikvienam tiesību akta projektam. Tas ir vēl svarīgāk, ja tiesību akta projekts (būtiski) ietekmēs pilsoņu cilvēktiesību aizsardzību. Venēcijas komisijas 2022. gadā veiktajā salīdzināmajā pētījumā par līgumu denonsēšanu tika parādīts, ka līgumu denonsēšana nekad netiek atstāta tikai viena varas atzara ziņā. Drīzāk denonsēšanā tiek iepriekšpieņemts, ka notiks sadarbība starp likumdevējvaru un izpildvaru.²⁵ Šī sadarbība, kurā viena valsts vara ciena otras varas prerogatīvas, var pienācīgi funkcionēt tikai tad, ja abas varas nopietni un pamatīgi apsver viena otras argumentus.

32. Ciktāl ir uzzinājusi Venēcijas komisija, nav veikts jēgpilns ietekmes izvērtējums, nav arī plašu priekšdarbu, kuros tiktu apskatītas iespējamās sekas, kādas uz Latvijas tiesību sistēmu varētu atstāt izstāšanās. Anotācijā vienkārši teikts, ka izstāšanās likumprojekts “neietekmēs” spēkā esošo tiesību normu sistēmu. Šis likuma ierosināju viedoklis ir pilnīgā pretrunā Tieslietu ministrijas viedoklim, ko ministrija sniedza savā rakstiskajā atbildē (skat. turpmāk 33. punktu).

2. Jēgpilna konsultēšanās

33. Saskaņā ar anotāciju, sagatavojot likumprojektu, “ir notikušas politiskas konsultācijas starp politiķiem un vēlētajiem”. Saeima informēja Venēcijas komisiju, ka “notika plašas diskusijas un tika uzklauti eksperti”. Lai gan ne Satversmē, ne Saeimas kārtības rullī nav norādīta nepieciešamība pēc sabiedriskās apspriešanas, saskaņā ar visaugstākajiem demokrātiskās likumdošanas procedūras standartiem tika nodrošināta plaša un visaptveroša viedokļu apmaiņa. Saeima norādīja, ka likumprojekts tika izskatīts, pilnīgi ievērojot Satversmi, Saeimas kārtības rulli un likumu par starptautiskajiem līgumiem un “ievērojot deputātu tiesības iesniegt likumprojektus (Satversmes 65. pants) un Saeimas ekskluzīvās pilnvaras lietās, kas saistītas ar pievienošanos starptautiskiem līgumiem un to denonsēšanu”.

34. Likumprojekts tika izskatīts steidzamā kārtībā,²⁶ saskaņā ar kuru nepieciešami divi, nevis trīs lasījumi, kā arī starp lasījumiem tiek atļauti īsāki termiņi. Pirmais lasījums notika 23. oktobrī, un otrais (un galīgais) lasījums – 2025. gada 30. oktobrī. Saskaņā ar Tieslietu ministrijas sniegto informāciju, likumprojektu izskatot Saeimas Ārlietu komisijā, klāt bija arī vairākas nevalstiskās organizācijas, ar kurām notika īsa konsultēšanās. Ārlietu komisija arī saņēma vēstules no nevalstiskajām organizācijām un privātpersonām, un šajās vēstulēs Saeimai tika lūgts likumu nepieņemt. Valdības aģentūras un daži parlamenta deputāti kā izstāšanās alternatīvu ierosināja apspriest Stambulas konvencijas ieviešanu ar Eiropas

²⁴ Venēcijas komisija, [CDL-AD\(2016\)007](#), Tiesiskuma kritēriju saraksts.

²⁵ [CDL-AD\(2022\)001](#), *op. cit.*, 275. punkts.

²⁶ [Saeimas kārtības rullis](#) noteic “standarta” likumprojektu pieņemšanu trīs lasījumos. Tikai divi lasījumi nepieciešami, pieņemot: 1) likumprojektus, kas atzīti par steidzamiem; 2) valsts budžeta likumu vai tā grozījumu likuma projektu, vidēja termiņa budžeta ietvara likuma projektu un grozījumus vidēja termiņa budžeta ietvara likumā; 3) likumprojektus, kas paredz starptautisko līgumu apstiprināšanu (Kārtības ruļļa 114. pants [redakcijā, kas bija spēkā līdz 24.06.2025.]). Saeimas kārtības ruļļa 92. pants noteic, ka likumprojekti, kas pēc atbildīgās komisijas vai desmit deputātu priekšlikuma ar Saeimas lēmumu atzīti par steidzamiem, apspriežami tikai divos lasījumos.

Padomes ekspertiem un *GREVIO*. Tomēr Saeima to neuzskatīja par nepieciešamu.

35. Venēcijas komisija atgādina, ka likumu kvalitāte lielā mērā ir atkarīga no likumdošanas procesa kvalitātes. Venēcijas komisija kritēriju sarakstā par parlamenta vairākuma un opozīcijas attiecību rādītājiem demokrātijā uzsvēra, ka “pretrunīgiem likumprojektiem parasti nepieciešams īpaši laicīgs iepriekšējs paziņojums, un pirms tiem būtu jābūt likumprojektu uzmetumiem, par kuriem notiek kāda veida (tiešsaistes) konsultēšanās. Sabiedrībai ir jābūt jēgpilnai iespējai izteikties”.²⁷ Ja likumdevēja lēmumiem var būt plašas sekas uz tiesību sistēmu, tiesību sistēmas sniegto aizsardzību indivīda tiesībām un tiesību sistēmas saistību ar Eiropas Savienības tiesību aktiem, svarīgs ir rūpīgs likumdošanas process, kā arī plašas un pamatīgas konsultācijas gan ar valsts institūcijām, gan ārējām ieinteresētajām pusēm, lai izvairītos no kļūdām un nepilnībām.

36. Tāpēc Venēcijas komisija uzskata, ka šāda veida tiesību akta projektam ir jābūt lēna un pakāpeniska procesa rezultātam un ka šim projektam jāvirzās kārtībā, kas atšķiras no ikdienas politiskās kārtības, un to pilnīgi noteikti nebūtu jāpieņem, izmantojot paātrinātas procedūras, kas paredzētas steidzamām lietām. “Papildu laika atvēlēšana sabiedriskai apspriešanai palielina opozīcijas spēju ietekmēt valdības vai vairākuma ierosināto tiesību aktu projektu saturu. Vairākums nedrīkst manipulēt ar procedūru, lai izvairītos no šādas sabiedriskās apspriešanas.”²⁸

3. Tiesiskā noteiktība: tiesību aktu stabilitāte

37. Tiesiskā noteiktība ir tiesību pamatprincips, kas pilsoņiem garantē tiesību normu paredzamību un stabilitāti. Šajā saistībā Venēcijas komisija atzīmē, ka starptautiska līguma ratifikācija un tai sekojoša izstāšanās no šī līguma tajā pašā parlamenta sasaukumā un 18 mēnešus pēc šā līguma spēkā stāšanās dod pamatu bažām.²⁹

38. Venēcijas komisija vienmēr ir bijusi piesardzīga attiecībā uz steidzamās kārtības izmantošanu tādu tiesību aktu projektu gadījumā, kurus ir ierosinājuši atsevišķi deputāti, nevis valdība, jo šādi likumprojekti netiek pakļauti ierastajai kvalitātes kontrolei un ietekmes izvērtējumiem un var apiest konsultēšanās procedūras.³⁰ Šo pašu iemeslu dēļ komisija vairākkārt ir brīdinājusi par saīsinātās kārtības izmantošanu tiesību aktiem, kas sabiedrībai ir ļoti svarīgi.³¹

39. Ņemot to vērā, Venēcijas komisija atsaucas arī uz procedūru, kas ievērojama, likumprojektu otrreizēji caurlūkojot 2026. gadā. Saskaņā ar Saeimas kārtības ruļļa 115. panta 2. punktu, atkārtoti izskatot likumu otrajā lasījumā pēc tam, kad to saskaņā ar Satversmes 71. pantu prasījis Latvijas prezidents, piemērojami noteikumi par likumprojekta izskatīšanu trešajā lasījumā, bet izskatāmi tikai Valsts prezidenta iebildumi un priekšlikumi, kas ir saistīti ar Valsts prezidenta izteiktajiem iebildumiem. Šajā gadījumā pēc Latvijas prezidenta vēstules

²⁷ Venēcijas komisija, [CDL-AD\(2019\)015](#), “Parameters on the Relationship between the Parliamentary Majority and the Opposition in a Democracy: a checklist” [Parlamentā vairākuma un opozīcijas attiecību rādītāji demokrātijā: kritēriju saraksts], 74. punkts.

²⁸ *Idem*.

²⁹ Šajā saistībā Venēcijas komisija piekrīt Latvijas prezidentam, ka viena un tā paša līguma ratifikācija un denonsēšana vienā Saeimas sasaukumā rada pretrunīgu vēstījumu gan Latvijas sabiedrībai, gan Latvijas starptautiskajiem sabiedrotajiem par Latvijas gatavību labā ticībā pildīt savas starptautiskās saistības.

³⁰ [CDL-AD\(2019\)015](#), *op. cit.*, 75. punkts.

³¹ Skat. Venēcijas komisija, [CDL-AD\(2019\)014](#), “Romania – Opinion on Emergency Ordinances GEO No. 7 and GEO No. 12 Amending the Laws of Justice” [Rumānija – Atzinums par ārkārtas valdības rīkojumiem GEO Nr. 7 un GEO Nr. 12, ar kuriem groza tiesību aktus], 9.–21. punkts; [CDL-AD\(2018\)021](#), “Romania - Opinion on draft amendments to the Criminal Code and the Criminal Procedure Code,” [Rumānija – Atzinums par Kriminālkodeksa un Kriminālprocesa kodeksa grozījumu projektu], 39. punkts.

saņemšanas Saeima noteica, ka priekšlikumi ir jāiesniedz līdz 2026. gada 1. novembrim.

40. Ņemot vērā iepriekš minētos apstākļus, Venēcijas komisija uzskata, ka, lai arī formālie procedūras noteikumi tika ievēroti, ātrums un veids, kādā tika pieņemts izstāšanās likums, neatbilst labas likumdošanas labākajai praksei Eiropā. Komisija uzsver to, cik svarīga ir rūpīga analīze, ietekmes izvērtējums un konsultēšanās ar ieinteresētajām pusēm valstī un ar Eiropas Padomes ekspertu struktūrām (skat. turpmāk 53. un 59. punktu) 2026. gadā paredzētās likuma otrreizējās caurlūkošanas laikā.

B. Latvijas iespējamās izstāšanās no Stambulas konvencijas sekas

41. Anotācijā norādīts, ka izstāšanās no Stambulas konvencijas neietekmēs cilvēktiesību aizsardzību valsts līmenī, jo ES Direktīva 2024/1385 ļaus saskaņot Latvijas nacionālo tiesisko regulējumu ar starptautiskiem standartiem. Tāpēc vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošana turpināsies saskaņā ar nacionālo tiesisko regulējumu un ES Direktīvu 2024/1385. Šajā kontekstā Venēcijas komisija vēlas izteikt turpmāk izklāstītos apsvērumus.

1. Iespējamās izstāšanās no Eiropas Padomes cilvēktiesību sistēmas sekas

42. Venēcijas komisija atgādina, ka Eiropas Padomes dalībvalstīs cilvēktiesību aizsardzība tiek nodrošināta ar dažādu līmeņu juridisko saistību sistēmu, ko atbalsta dažādi uzraudzības mehānismi. Tiesības tiek organizētas gan izmantojot valstu tiesību aktus, gan starptautiskas saistības, kas ir savstarpēji saistītas un savstarpēji pastiprinošas. Uzraudzības mehānismi ir viena no svarīgākajām Eiropas Padomes darba daļām.³² Tiem ir būtiska loma konvenciju un līgumu interpretēšanā, kā arī tie var būt iesaistīti jaunu normu un standartu izstrādē.³³ Šajā saistībā komisija uzsver, ka Eiropas līmenī GREVIO pašlaik ir vienīgā neatkarīgu ekspertu grupa, kas uzrauga saistošu starptautisku tiesību normu ieviešanu vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē jomā.³⁴

43. Stambulas konvencija ir stūrakmens cilvēktiesību aizsardzībai Eiropā. Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi Stambulas konvencijas nozīmīgo lomu attiecībā uz Eiropas Cilvēktiesību konvencijā iekļautajiem dalībvalstu pozitīvajiem pienākumiem apkarot vardarbību pret sievietēm un vardarbību ģimenē.³⁵ Šo lomu vēl vairāk parāda tas, ka Eiropas Savienība 2023. gadā kļuva par konvencijas pusi (skat. iepriekš 6. punktu).

³² [SG/Inf\(2020\)34](#) "Strategic Framework of the Council of Europe" [Eiropas Padomes stratēģiskās pamatnostādnes], 6. lpp.

³³ [Evaluation report on the Council of Europe's monitoring mechanisms](#) [Eiropas Padomes uzraudzības mehānismu novērtējuma ziņojums], 2022. gada maijs, 23. lpp.

³⁴ Skat. [6th General report on GREVIO's activities](#) [Sestais vispārējais ziņojums par GREVIO darbību] (no 2024. gada janvāra līdz decembrim).

³⁵ Skat. 2023. gada sprieduma lietā Nr. [53891/20](#) "A. E. pret Bulgāriju" 121. punktu (".. lai arī Tiesa uzsver, ka tās loma nav paziņot, vai Līgumslēdzējai valstij būtu jāratificē starptautisks līgums, kas augstākā mērā ir politisks lēmums .., Bulgārijas iestāžu atteikšanās ratificēt Stambulas konvenciju .. tomēr var tikt uzskatīta par norādi uz līmeni, kādā šīs iestādes gatavas iesaistīties efektīvā vardarbības ģimenē apkarošanā". Skat. arī 2021. gada 15. jūnija spriedumu lietā Nr. [62903/15](#) "Kurta [Kurt] pret Austriju" [GC], kurā Eiropas Cilvēktiesību tiesa vairākkārt atsaucās uz Stambulas konvenciju, kad tā interpretēja 2. pantu, lai noteiktu valsts pozitīvos pienākumus.

2. Nacionālā tiesiskā regulējuma "līdzvērtība"

44. Venēcijas komisija atgādina, ka, "Lai gan katras atsevišķas valsts ziņā ir novērtējuma veikšana (īpaši ņemot vērā faktiskos datus) attiecībā uz to, kādi ir labākie līdzekļi, lai valsts līmenī novērstu parādības, uz kurām attiecas Stambulas konvencija, stabila iekšējā cilvēktiesību aizsardzības infrastruktūra nemazina ārējās pārbaudes vēlamību un vērtību. Šie abi ir savstarpēji papildinoši, nevis pretrunīgi elementi. Papildu ārējā uzraudzība, izmantojot starptautiskos instrumentus, nodrošina šādus pozitīvus aspektus: a) starptautiska instrumenta ratifikācijai ir simboliska nozīme (valsts iestādes sūta spēcīgu signālu, ka tās ir nopietni apņēmušās aizsargāt pilsoņu pamattiesības / cīnīties pret konkrētu sabiedrības parādību); b) starptautiskais līmenis ir forums, kurā iespējams apspriest iespējamus trūkumus valsts līmenī, dalīties ar labu praksi un valsts iestāžu pieejām vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē izskaušanai; c) starptautiskajā līmenī šis instruments var nodrošināt papildu aizsardzības pasākumus salīdzinājumā ar nacionālo regulējumu".³⁶

45. Venēcijas komisija uzskata, ka, lai arī Latvijā netiks pārtraukts piemērot tos pašreizējos tiesību aktus un administratīvos pasākumus, kas pieņemti, lai ieviestu Stambulas konvenciju (skat. iepriekš 12. un 15. punktu), jo to spēkā esība ir balstīta iekšējos tiesību aktos, pastāv skaidrs risks, ka izstāšanās no konvencijas, ko šie pasākumi īsteno, apdraudēs minēto pasākumu saskaņotību un konsekveni, jo konvencija un tās uzraudzības sistēma ir vienojošs juridisks faktors. Saskaņā ar Stambulas konvencijas 10. pantu Latvijas Labklājības ministrija ir norādīta kā valsts koordinējošā iestāde, kas atbild par tās politikas un pasākumu saskaņošanu, īstenošanu, uzraudzību un novērtēšanu, ar kuriem tiek izpildīti konvencijā paredzētie pienākumi. Lai arī Labklājības ministrija var saglabāt savas kompetences, Venēcijas komisija piekrīt Tieslietu ministrijas novērtējumam, ka "bez konvencijas pastāv risks, ka institucionālā pieeja vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošanai kļūs vairāk sadrumstalota ar mazāku skaidrību par politikas vadību, starpnozaru saskaņošanu un, kas ir svarīgi, atbildību".

46. Izstāšanās no Stambulas konvencijas var arī radīt nekonsekveni to tiesību aktu piemērošanā, kas konvenciju īsteno. Saskaņā ar Tieslietu ministrijas sniegto informāciju līdz šim ir pieņemti 20 spriedumi civillietās un 4 spriedumi krimināllietās, kuros atsaucas uz Stambulas konvenciju. Ciktāl Latvijas tiesas ir paļāvušās uz Stambulas konvenciju, interpretējot īstenošanas tiesību aktus, izstāšanās var radīt tiesisko nenoteiktību attiecībā uz šo tiesību aktu interpretēšanu, kā arī, iespējams, nekonsekveni tiesu praksē un nevienlīdzīgu izturēšanos pret indivīdiem saskaņā ar minētajiem tiesību aktiem pirms un pēc izstāšanās.

47. Attiecībā uz jauna tiesību akta izstrādi, kas būtu līdzvērtīgs Stambulas konvencijai (skat. iepriekš 16. punktu), Tieslietu ministrija norādīja, ka Latvijai pašlaik nav iespējas izvērtēt, kā valsts tiesību akts varētu atbilst Stambulas konvencijai. Saeimas 2025. gada 16. oktobra deklarācijai nav juridiska spēka, un tā nerada saistošus pienākumus, kas nozīmē, ka tās ietekme ir atkarīga tikai no konsekventas politiskas un institucionālas īstenošanas. Arī tās tvērums ir šaurāks kā Stambulas konvencijai. Atbilstoši Tieslietu ministrijas teiktajam, lai arī šāds tiesību akts stiprinātu Latvijas nacionālo regulējumu, tas nevar aizstāt Stambulas konvencijas saistošo, visaptverošo un neatkarīgi uzraudzīto sistēmu, kas balstīta uz novēršanu, aizsardzību, saukšanu pie atbildības un saskaņotu politiku.

³⁶ Venēcijas komisija, [CDL-AD\(2019\)018](#), *op. cit.*, 101. punkts.

48. Venēcijas komisija atgādina, ka Eiropas Padomes cilvēktiesību aizsardzības sistēma ir balstīta atbildības dalīšanā starp valsts un starptautiskām institūcijām. Dalītas atbildības princips nozīmē, ka dalībvalstīm nebūtu jāpaļaujas tikai uz iekšējiem mehānismiem, ja pastāv un efektīvi funkcionē starptautiska uzraudzības struktūra. Šī duālā sistēma, apvienojot vietējās zināšanas, spējas un piemērošanu ar rūpīgu pārvalstisku kontroli, stiprina cilvēktiesību aizsardzību. Bez šādas starptautiskas uzraudzības pat ar stingriem valsts tiesību aktiem var nepietikt, lai novērstu strukturālas nepilnības vai atšķirības to īstenošanā, daļu upuru atstājot neaizsargātus. Komisija atgādina, ka “atbildības dalīšana cilvēktiesību aizsardzībā – pilnīgā pretstatā jebkādam atbildības novirzīšanas idejām – veicina jaunu, stabilāku līdzsvaru ..., kas stiprina cilvēktiesību režīmu Eiropā, radot lielāku labumu visiem, kurus šis režīms aizsargā.”³⁷

3. Stambulas konvencija un ES direktīva

49. Anotācijā norādīts, ka ES Direktīva 2024/1385 aptver efektīvāku aizsardzības pasākumu kopumu nekā Stambulas konvencija, ļaujot nodrošināt Latvijas nacionālā tiesiskā regulējuma atbilstību starptautiskiem standartiem. Tomēr anotācijā par šo jautājumu nav nekādas analīzes.

50. Tieslietu ministrija šajā jautājumā sniedza skaidru viedokli. Ministrija norādīja, ka atšķiras ES direktīvas tvērums un ka tā neaizstāj Stambulas konvencijas visaptverošo cilvēktiesībās balstīto sistēmu. Atšķirībā no konvencijas direktīvā nav aptverta vardarbība pret sievietēm un vardarbība ģimenē kā diskriminācijas veids, tajā nav plašu rūpības pienākumu un ir noteikti tikai minimālie standarti, kas attiecas uz noteiktiem pārkāpumiem. Konvencija aptver plašāku krimināli sodāmu darbību klāstu, nosaka obligātus atbildību pastiprinošus faktorus, pieprasa plašus novēršanas un izglītības pasākumus, nodrošina spēcīgāku aizsardzību un specializētus atbalsta pakalpojumus, uzdod veikt visaptverošu un pilnīgu datu vākšanu un ieviest saskaņotu politiku, kā arī izmanto īpašo GREVIO uzraudzības mehānismu. Tāpēc Tieslietu ministrija uzskata, ka, lai arī direktīva ir papildinoša, tā nevar līdzināties Stambulas konvencijai tās detalizētības, tvēruma vai uzraudzības mehānisma ziņā.³⁸ Tieslietu ministrija arī informēja Venēcijas komisiju, ka Ministru kabinets ir aicinājis atbilstošās iestādes sagatavot un līdz 2026. gada 1. janvārim Ministru kabinetā iesniegt novērtējumu par Saeimas 2025. gada 16. oktobra deklarācijā ietvertu priekšlikumu sagatavot visaptverošu likumu, ņemot vērā Latvijā jau spēkā esošo tiesisko regulējumu vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē novēršanas un apkarošanas jomā, ieskaitot Latvijas starptautiskās saistības, normatīvo aktu piemērošanas praksi, politikas plānošanas dokumentus un citus attiecīgus apstākļus šajā jomā, un iesniegt konkrētus priekšlikumus nepieciešamā normatīvā regulējuma uzlabošanai, lai efektīvi novērstu un apkarotu vardarbību pret sievietēm un vardarbību ģimenē.

³⁷ Skat. [Contribution of the ECtHR to the Brussels Conference](#) [ECT devums Briseles konferencei], 2015. gada 26. janvāris, 3. punkts.

³⁸ Tās 2024. gada 16. janvāra [spriedumā](#) Eiropas Savienības Tiesa norādīja, ka Stambulas konvencijā, “kas ES ir saistoša kopš 2023. gada 1. oktobra, .. ir paredzēti pienākumi, kuri ietilpst LESD 78. panta 2. punkta piemērošanas jomā, kas ES likumdevēju pilnvaro pieņemt tiesību aktus, kuri attiecas uz kopējo Eiropas patvēruma sistēmu, piemēram, Direktīvu 2011/95. .. Tādējādi, ciktāl minētā konvencija ir saistīta ar patvērumu un neizraidīšanu, arī tā ir daļa no atbilstošajiem nolīgumiem, kas paredzēti LESD 78. panta 1. punktā. Šādos apstākļos šīs direktīvas normas, it īpaši tās 10. panta 1. punkta d) apakšpunkts ir jāinterpretē, ievērojot Stambulas konvenciju, kaut arī dažas dalībvalstis, tostarp Bulgārijas Republika, nav ratificējušas šo konvenciju”. (46.–47. punkts)

51. Ņemot vērā iepriekšminētos apstākļus, Venēcijas komisija norāda, ka izstāšanās uzskatāma par galējo līdzekli, kas jāizmanto tikai tad, kad ir izsmeltas visas pārējās iespējas. Citādi to varētu uztvert kā atkāpšanos no kopējās apņemšanās novērst un risināt vardarbību pret sievietēm un vardarbību ģimenē. Valsts pasākumi tik tiešām var papildināt vai pat pārsniegt būtisko aizsardzību, kas paredzēta konvencijā. Tomēr pēc būtības līdzvērtība neizstāj kolektīvo starptautisko uzraudzību, ko sniedz saistoša konvencija, kura ļauj sistemātiski uzraudzīt, ziņot un novērtēt visu dalībvalstu atbilstību. Šāda starptautiskā uzraudzība sniedz papildu atbildības līmeni un veicina tādu standartu saskaņošanu, kas attiecas uz vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošanu.

52. Ņemot vērā Tieslietu ministrijas nostāju (50. punkts iepriekš), Venēcijas komisija atgādina, ka, ratificējot Stambulas konvenciju, ES apņēmās pakļaut sevi *GREVIO* uzraudzībai un ziņot Dalībvalstu komitejai par progresu, kas panākts, īstenojot *GREVIO* secinājumus un atbilstošos komitejas ieteikumus. Šāda ES apņemšanās nozīmē arī, ka tās tiesību akti, ieskaitot Direktīvu 2024/1385, var tikt turpmāk grozīti, ņemot vērā *GREVIO* secinājumus. Venēcijas komisija arī atzīmē, ka ES savā pamatziņojumā par pasākumiem, ar kuriem īsteno Stambulas konvencijas noteikumus, kas *GREVIO* iesniegts 2025. gada 19. novembrī, norādīja, ka tās Direktīva 2024/1385 “balstās uz Stambulas konvenciju un tās mērķis ir īstenot konvencijas galvenās sadaļas tiesu iestāžu sadarbības krimināllietās jomā”.³⁹ Kā nākamo procesuālo darbību *GREVIO* sagatavos novērtējuma ziņojumu par ES atbilstību Stambulas konvencijai.

53. Gaidot detalizētu novērtējumu no *GREVIO* un pamatojoties uz iepriekš minētajiem apsvērumiem, Venēcijas komisija nav pārliecināta, ka ES direktīva “aptver efektīvāku aizsardzības pasākumu kopumu nekā Stambulas konvencija, ļaujot nodrošināt Latvijas nacionālā tiesiskā regulējuma atbilstību starptautiskiem standartiem” (skat. iepriekš 49. punktu). Komisija uzskata, ka citstarp ir svarīgi precizēt, vai ES direktīvā ietverti visi Stambulas konvencijas noteikumi vai arī, ja kāds no noteikumiem ir ietverts, nav sašaurināts tā tvērums. Komisija arī uzsver, ka novērtējumu par valsts tiesību akta atbilstību Stambulas konvencijai pilnā apmērā var pārbaudīt tikai *GREVIO*. Tomēr Latvijai nebūtu iespējams piekļūt šādai ekspertīzei, ja tā izstātos no Stambulas konvencijas. Venēcijas komisija atgādina, ka ES pievienošanās Stambulas konvencijai attiecas tikai uz jomām, kas ir ekskluzīvā ES kompetencē. Tāpēc izstāšanās no Stambulas konvencijas, iespējams, radītu pārrāvumu tiesiskajā aizsardzībā starp jomām, kas ir ES kompetencē, un jomām ārpus tās.

54. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, Venēcijas komisija konstatē, ka likumprojekta ierosinātāju arguments, kurā ES direktīva salīdzināta ar Stambulas konvenciju un kurā vienkārši, bez iepriekšējas analīzes norādīts, ka direktīva nodrošina efektīvāku aizsardzību nekā konvencija, nav pamatots juridisks iemesls, lai izstātos no Stambulas konvencijas. Venēcijas komisija tāpēc iesaka Latvijai, kura pašlaik turpina būt Stambulas konvencijas dalībvalsts, kurai tādējādi vēl aizvien ir saistoši konvencijas noteikumi un uz kuru attiecas konvencijas uzraudzības procedūra, 2026. gadā izstāšanās likuma otrreizējās caurlūkošanas laikā pilnā mērā izmantot *GREVIO* ekspertu zināšanas.

³⁹ Skat. [Baseline Report by the European Union on measures giving effect to the provisions of the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence \(the ‘Istanbul Convention’ or the ‘Convention’\)](#) [Eiropas Savienības pamatziņojums par pasākumiem, ar kuriem īsteno noteikumus, kas paredzēti Eiropas Padomes Konvencijā par vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē novēršanu un apkarošanu (Stambulas konvencija jeb konvencija)], 2025. gada 19. novembris, 3. lpp.

V. SECINĀJUMI

55. Venēcijas komisija atgādina, ka, lai arī cilvēktiesību līgumi ir starptautiski līgumi, tiem piemīt noteiktas īpatnības, kas veicina ciešāku mijiedarbību starp valsts un starptautisko līmeni. Tiešie ieguvēji no starptautiskiem cilvēktiesību līgumiem nav dalībvalstis, bet gan paši indivīdi. Cilvēktiesību līgumu gadījumā denonsēšanas dēļ parasti būtiski samazinās indivīdu aizsardzības garantijas un/vai tiek atcelti daži tādi institucionāli vai procesuāli mehānismi, kas uzrauga un nodrošina minēto garantiju īstenošanu un ievērošanu.

56. Izstāšanās no cilvēktiesību līgumiem, tostarp Stambulas konvencijas, ir jāveic saskaņā ar procesuālajām prasībām, kas noteiktas gan pašā līgumā, gan atbilst vispārējām starptautiskajām tiesībām. Lai arī izstāšanās no Stambulas konvencijas ir juridiski pieļaujama, tā ir rūpīgi jāpamato, saskaņojot ar demokrātijas principiem un tiesiskumu un apzinoties iespējamās sekas, kādas var rasties cilvēktiesību aizsardzībai noteiktās valstīs un starptautiskās cilvēktiesību sistēmas veselumam. Lai arī iebildumi pret ratificējot sniegto deklarāciju izraisa bažas saskaņā ar konvencijas noteikumiem, tie automātiski neprasa izstāšanos no konvencijas. Politiskie, ideoloģiskie, ekonomiskie, sociālie, kultūras un citi apsvērumi var ietekmēt valsts lēmumu izstāties, bet tie nesniedz neatkarīgu juridisko pamatojumu.

57. Likumdošanas procesam jābūt caurskatāmam, atbildīgam, iekļaujošam un demokrātiskam. Sabiedrībai – un pirmām kārtām grupām, kas tiek skartas visvairāk – ir jābūt jēgpilnai iespējai izteikties un, kur tas ir atbilstoši, pirms tiesību aktu pieņemšanas jāveic ietekmes izvērtējumi. Atgādinot, ka cilvēktiesību līgumu denonsēšanas dēļ var samazināties būtiskās indivīdu aizsardzības garantijas (skat. iepriekš 26. punktu), komisija uzsver, ka, jo svarīgāks līgums ir indivīdiem (piem., cilvēktiesību līgumi), jo rūpīgākai un iekļaujošākai ir jābūt denonsēšanas procedūrai.

58. Eiropas Padomes dalībvalstīs cilvēktiesību aizsardzība tiek nodrošināta ar dažādu līmeņu juridisko saistību sistēmu, ko atbalsta dažādi uzraudzības mehānismi, kuri ir viena no svarīgākajām Eiropas Padomes darba daļām. Šajā saistībā *GREVIO* pašlaik ir vienīgā neatkarīgu ekspertu grupa, kas uzrauga saistošu starptautisku tiesību normu ieviešanu vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē jomā.

59. Valsts pasākumi var papildināt vai pat pārsniegt būtisko aizsardzību, kas paredzēta konvencijā. Tomēr pēc būtības līdzvērtība neizstāj kolektīvo starptautisko uzraudzību, ko sniedz saistoša konvencija, kura ļauj sistemātiski uzraudzīt, ziņot un novērtēt visu dalībvalstu atbilstību. Šāda starptautiskā uzraudzība sniedz papildu atbildības līmeni un veicina tādu standartu saskaņošanu, kas attiecas uz vardarbības pret sievietēm un vardarbības ģimenē apkarošanu. Bez šādas starptautiskas uzraudzības pat ar stingriem valsts tiesību aktiem var nepietikt, lai novērstu strukturālas nepilnības vai atšķirības to īstenošanā, daļu upuru atstājot neaizsargātus. Komisija atgādina, ka atbildības dalīšana cilvēktiesību aizsardzībā – pilnīgā pretstatā jebkādam atbildības novirzīšanas idejām – veicina jaunu, stabilāku līdzsvaru, kas stiprina cilvēktiesību režīmu Eiropā, radot lielāku labumu visiem, kurus šis režīms aizsargā.

60. Arguments, kurā ES direktīva salīdzināta ar Stambulas konvenciju un kurā bez iepriekšējas analīzes norādīts, ka direktīva nodrošina efektīvāku aizsardzību nekā konvencija, nav pamatots juridisks iemesls, lai izstātos no Stambulas konvencijas. ES direktīva balstās uz Stambulas konvenciju; uz ES attiecas Stambulas konvencijas uzraudzības procedūra un ziņošanas pienākums. *GREVIO* analizēs un novērtēs ES atbilstību Stambulas konvencijai. Venēcijas komisija uzsver rūpīgas analīzes, ietekmes izvērtējuma un konsultēšanās svarīgumu 2026. gadā paredzētās izstāšanās likuma otrreizējās caurlūkošanas laikā. Šajā pašā kontekstā

komisija iesaka Latvijai, kura pašlaik turpina būt Stambulas konvencijas dalībvalsts, kurai tādējādi vēl aizvien ir saistoši konvencijas noteikumi un uz kuru attiecas konvencijas uzraudzības procedūra, pilnā mērā izmantot *GREVIO* ekspertu zināšanas.

61. Venēcijas komisija ir gatava šajā jautājumā sniegt turpmāku palīdzību Latvijas iestādēm.