

Nr.48 (403) Otrdiena, 2005. gada 20. decembris

■ Problēmas. Risinājumi

Ārvalstu vēstniecību imunitāte darba strīdu jautājumos: pēcvārds

Ārvalstu vēstniecību imunitāte darba strīdu jautājumos: pēcvārds

M Jur (Dist.) (Oxon) Mārtiņš Paparinskis, M Phil (Oxon) students, jurists zv.adv. birojā "Sorainen un Vilgerts"¹



Foto: no personiskā arhīva

Tikai pēc raksta "Ārvalstu vēstniecību imunitāte darba strīdu jautājumos"² nodošanas publicēšanai autoram radās iespēja iepazīties ar Andrus Smaļukas (*Andrius Smaliukas*) un Ivonnas Goldameres (*Yvonne Goldammer*) (turpmāk - "autori", ja vien no konteksta nav izprotams citādi) rakstu par valsts imunitāti Lietuvā.³ Ņemot vērā, ka šajā rakstā izvērtētie tiesību jautājumi ir diezgan tuvi tiem, ko autors izvērtēja savā iepriekšējā rakstā, ir vietā īsi salīdzināt tiesisko analīzi un izvērtēt, vai autora izdarītie tiesiskie secinājumi ir bijuši pamatoti.

Iepriekšējā raksta nobeigumā autors izvirzīja vairākas tēzes. Pirmkārt, ne vēstniecību tiesībsubjektība, ne diplomātiskā imunitāte, ne sprieduma izpildes neiespējamība neliedz tiesai izskatīt darbinieka prasību pret vēstniecību kā darba devēju. Otrkārt, iespējams šķērslis šādas prasības skatīšanai varētu būt valsts imunitāte. Tā kā Latvijā nepastāv ne likums, ne saistoša starptautisko līgumtiesību norma par valsts imunitāti, jāpiemēro starptautiskās paražu tiesības. Starptautiskās paražu tiesības attiecībā uz valsts imunitāti no darbtiesiskām prasībām pret vēstniecībām ir diezgan neskaidras, jo tām ir jāatrisina konfliktējošās intereses valstīm nodrošināt darba tiesību piemērošanu attiecībā uz tās iedzīvotājiem tās teritorijā un valstīm uzturēt neatkarīgu publiskās pārvaldes struktūru, kā arī indivīdu interese uz piekļuvi taisnīgai tiesai. Lai gan starptautisko tiesību saturs šajā jautājumā nav pilnīgi skaidrs, autora piesardzīgais secinājums bija, ka *lex lata* ir ierobežotā imunitāte, t.i., noteiktos gadījumos vēstniecībai nav imunitātes. Treškārt, nav pilnībā skaidrs,

kādēļ likumdevējs nav pieņēmis likumu vai pievienojies kādai konvencijai par imunitāti, atstājot regulējumu paražu tiesībām, un likumdevēja klusēšana šajā jautājumā nedod nekādu norādi uz patiesajiem iemesliem. Autors izvirzīja divas hipotēzes, kādēļ *bona fide* likumdevējs būtu šādi rīkojies. Pirmkārt, šobrīd starptautiskajās paražu tiesībās ir redzama zināma tendence uz imunitātes ierobežošanu cilvēktiesību pārkāpumu un starptautisko noziegumu gadījumos, cita starpā attiecībā uz Otro pasaules karu. Ņemot vērā situāciju, kurā Latvijai nav acīmredzamu procesuālu iespēju vērsties starptautiskās tiesās pret Krievijas Federāciju attiecībā uz deportāciju noziegumiem, iespējams, ka likumdevējs nevēlējās stāties hipotētiskas *lex ferenda* normas ceļā. Šajā gadījumā pievienošanās konvencijai bez šāda izņēmuma varētu tikt iztulkota kā valsts prakse pret šādas normas pastāvēšanu. No šādas perspektīvas būtu saprotama arī likumdevēja klusēšana, lai gan, iespējams, efektīvāks veids būtu bijis *expressis verbis* izteikt valsts viedokli. Ja likumdevēja klusēšanas iemesls nav šāda stratēģiska starptautisko tiesību redzējuma īstenošana, autors uzskatīja par labāko variantu pievienoties 2004.gada ANO Konvencijai par valstu un to īpašumu imunitāti no jurisdikcijas (turpmāk - ANO konvencija),⁴ kas attiecinātu uz Latviju modernāko regulējumu valsts imunitātes jomā.

Protams, situācijai ir arī trešais izskaidrojums, ko mazākās ticamības pakāpes dēļ autors neizvirzīja iepriekšējā rakstā. Arī starptautisko līgumtiesību regulējums neatrisina visus jautājumus, un atstāj atvērtas klauzulas, kas jāpiepilda tiesām. Iespējams, ka likumdevējs ir veicis salīdzinošu analīzi starptautisko līgumtiesību normu un starptautisko paražu tiesību normu piemērošanā citās valstīs, un ir secinājis, ka relatīvā paredzamība, kas izriet no konvencionālajām normām, nav pietiekami liels ieguvums, lai Latvija pieņemtu kodificētu tiesisku regulējumu šajā pēc savas būtības mainīgajā starptautisko

tiesību nozarē. Šādā gadījumā likumdevējs būtu pieņēmis, ka Latvijas tiesas nepieciešamības gadījumā radīs pietiekami skaidru un konsekventu judikatūru, kas izskaidros starptautisko tiesību normas arī līgumtiesību normu neesamības gadījumā. Autors atturējās izvirzīt šo tēzi, jo pieņēma, ka šāda sistēmiska analīze un tajā izdarītie secinājumi būtu publiskoti. Līdzīgi autoram nebija zināmi Latvijas tiesu spriedumi, kuros būtu skaidrotas starptautisko paražu tiesību normas, tādēļ nebija iespējams izdarīt vispārējus secinājumus. Šobrīd pieejamā Lietuvas prakse ļauj izteikt piesardzīgas hipotēzes par to, kā starptautiskās paražu tiesības valsts imunitātes jomā tiek piemērotas ar Latviju salīdzināmā tiesiskā situācijā.

Pati hipotētiskā premisa - ka valsts imunitātes regulējums starptautiskajās paražu tiesībās ir pietiekami skaidrs, lai to nebūtu nepieciešams kodificēt, - nešķiet ārkārtīgi pārliecinoša, un tālāk izvērtētā Lietuvas prakse apstiprina šo intuitīvo secinājumu. Valsts imunitātes jomā pastāvošais paražu tiesību regulējums ir pietiekami sarežģīts, lai pieņemamākais tiesiskais risinājums būtu starptautiska līguma ratifikācija. Šo tēzi autors izvirza ar vairākām atrunām. Pirmkārt, no šīs tēzes neizriet, ka starptautiskās paražu tiesības nebūtu nozīmīga starptautisko tiesību sistēmas sastāvdaļa. Izvēloties tikai acīmredzamākos piemērus: liela daļa starptautisko krimināltiesību pastāv tikai paražu tiesībās;⁵ spēka lietošanas aizlieguma apjoms starptautiskajās paražu tiesībās lielā mērā nosaka spēka lietošanas gadījumu Kosovā un Irākā starptautisko tiesiskumu; ekspropriācijas apjoms starptautiskajās paražu tiesībās diktē miljonu dolāru prasību likteni ieguldījumu šķīrējtiesās;⁶ visas starptautisko tiesību sekundārās normas par valsts atbildību pastāv tikai paražu tiesībās un nešķiet, ka tas tuvākajā laikā varētu mainīties.⁷ Starptautiskās paražu tiesības ir nozīmīga starptautiski tiesiskās sistēmas sastāvdaļa, un, lai gan var mainīties to būtiskākie akcenti un teorētiskie izskaidrojumi, nešķiet, ka mazinātos to vispārējā praktiskā nozīmē. Otrkārt, no šīs tēzes neizriet, ka valsts imunitātes jomā starptautiskās paražu tiesības nav svarīgas. Starptautiskie līgumi valsts imunitātes jomā ir būvēti uz valstu prakses pamata, un, lai gan to nesakot *expressis verbis*, lielākā daļā gadījumu pēc satura ir visai tuvi starptautisko paražu tiesību normām. Tādēļ, ja Latvija ratificētu šādu starptautisko līgumu, tiesām vajadzētu tā piemērošanā atbilstoši Vīnes konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 31.panta trešās daļas (c) punktam ņemt vērā spēkā esošās starptautisko paražu tiesību normas.⁸ Līgumtiesību norma šajā gadījumā vairāk kalpotu kā satura rādītājs, kas tiesām palīdzētu noskaidrot tiesību institūta vispārējo struktūru un norādītu uz konkrēto jēdzienu, kura saturu cita starpā var piepildīt ar starptautisko paražu tiesībām (piemēram, ja Latvija ratificētu ANO konvenciju, tiesas varētu vadīties no dažādajās normās noteiktajiem kritērijiem, bet, piemēram, īpašo valstisko funkciju saturu meklēt paražu tiesībās). Samērojot visas priekšrocības un trūkumus (un atkārtojot, ka konkrētā tēze nekādā gadījumā neattiecas uz paražu tiesībām *in toto*), šķiet, ka tiesiskā regulējuma atstāšana tikai un vienīgi paražu tiesībām varētu nenovest pie pilnībā konsekventas judikatūras. Šo intuitīvi pareizo tēzi apstiprina Lietuvas prakse.

Valsts imunitāte Lietuvas tiesībās

Lietuvas praksi valsts imunitātes jautājumos var nosacīti iedalīt vairākos posmos. Pirmkārt, pēc neatkarības atjaunošanas Lietuvas civilprocesuālajās normās tika atstāta Padomju Savienībā noteiktā absolūtā imunitāte, atbilstoši kurai prasības izskatīšana pret ārvalsti ir pieļaujama tikai un vienīgi ar ārvalsts piekrišanu.⁹ Otrais posms ir saistīts ar 1998.gadā izspriesto lietu *V.Stukonis pret ASV vēstniecību* (*Stukonis* lieta). V.Stukonis tika atlaists no darba ASV vēstniecībā. Uzskatot, ka atlaišana ir notikusi pretrunā Lietuvas darba tiesību normām, viņš vērsās tiesā, prasot atzīt atlaišanu par nelikumīgu un izmaksāt kompensāciju. Tā kā V.Stukonis nevarēja pierādīt, ka ASV būtu piekritusi lietas izskatīšanai, atbilstoši Lietuvas Civilprocesa kodeksa 479.pantam pirmās un otrās instances tiesas nepieņēma lietu izskatīšanai. Lietuvas Augstākās tiesas spriedums, lai gan galu galā apstiprinot pirmo divu instanču viedokli, ir ļoti interesants un diezgan neviennozīmīgs. Autori nošķir sprieduma *ratio decidendi* un *obiter dictum* daļas. *Ratio decidendi* daļā, ar ko tiesa noraidīja V.Stukoņa kasācijas sūdzību, tiesa apstiprināja, ka ir nepieciešama valsts piekrišana lietas izskatīšanai. Tajā pašā laikā Augstākā tiesa *obiter dictum* izvērtēja starptautisko tiesību saturu valsts imunitātes jautājumos. Tiesa norādīja, ka pirms neatkarības periodā pieņemtās tiesību normas ir jāinterpretē mūsdienu starptautisko tiesību gaismā. Pēc neatkarības atgūšanas Lietuva nevienu lietā nebija paļāvusies uz valsts imunitāti. Izvērtējot Lietuvai nesaistošos starptautiskos līgumus, citu valstu likumus un tiesu praksi, tiesa secināja, ka starptautisko paražu tiesību norma ir ierobežotā imunitāte. Tādēļ principā valsts imunitāte attiecas tikai uz *jure imperii* darbībām. Tādējādi no Augstākās tiesas sprieduma *Stukonis* lietā varēja izdarīt divus pretējus secinājumus - no vienas puses, plašā teorētiskā analīze pamatoja ierobežotās imunitātes pastāvēšanu, no otras puses, galīgais spriedums tika pamatots ar nepieciešamību pēc atbildētāja piekrišanas, kas ir absolūtās imunitātes piemērs.¹⁰

Trešais posms ir saistīts ar *Stukonis* sprieduma izpratni doktrīnā. Lai gan tiesas *ratio* atzina absolūto imunitāti, izvērsta *obiter dictum* radīja iespaidu, ka tiesa īstenībā atbalstīja ierobežotās imunitātes doktrīnu. Lietuvas Augstākās tiesas senāta 2000.gada 21.decembra "Pārskats par tiesu praksi starptautisko privāttiesību jautājumos" īpaši akcentēja sprieduma daļu par ierobežoto imunitāti.¹¹ Ierobežotā imunitāte tika atzīta par pastāvošo normu arī autoritatīvu tiesību zinātnieku darbos.¹² Vispārējais viedoklis nosvērās par labu ierobežotajai imunitātei. Nākamais judikatūras piemērs, kurā Lietuvas Augstākā tiesa izvērtēja valsts imunitāti, ir 2001.gada lieta *Alicija Cudak (Senkevič) pret Polijas Republikas vēstniecību* (*Cudak* lieta). Arī šajā lietā prasītāja uzskatīja, ka atbildētājs ir to prettiesiski atlaidis un prasīja kompensāciju. Pirmās divas instances, līdzīgi kā *Stukonis* lietā, atteicās pieņemt lietu izskatīšanai, jo Polija nebija piekritusi lietas izskatīšanai. Augstākās tiesas spriedums, arī līdzīgi kā *Stukonis* lietā, ir diezgan neviennozīmīgs. No vienas puses, tiesa noraidīja kasācijas sūdzību. No otras puses, nav pilnīgi skaidra tiesas argumentācija. Tiesa norādīja, ka darba strīdu lietās *acta jure imperii* var tikt nošķirti no *acta jure gestionis*, balstoties uz četriem kritērijiem: prasītāja statuss, atbildētāja statuss, teritoriāla saistība starp tiesu un darba vietas valsti un prasījuma veids. Piemērojot šos kritērijus, tiesa secināja, ka finansiālas dabas prasījums, kas izriet no telefonista darba vēstniecībā, ir imūns, jo tas ir *acta jure imperii*. Autori kritizē šo tiesas analīzi, un šķiet, ka šī kritika ir diezgan pamatota. Tiesa vienlaikus mēģināja formulēt kritērijus gan vispārējai imunitātes nošķiršanai, gan arī imunitātes nošķiršanai darba strīdu jautājumos, kas ir īpašs gadījums. Tiesa arī piešķīra pārāk lielu vērtību valsts piekrišanas apstāklim

(lai gan jāatzīst, ka piemērojamā civilprocesuālā tiesību norma šajā jautājumā ir diezgan viennozīmīga). Turklāt prasītāja statusa analīzē tiesa aprobežojās ar amata nosaukuma izvērtēšanu. Galu galā, uzskatot, ka valsts nepieņemšana procesam ir *prima facie* pierādījums tiesisko attiecību publiskajam raksturam, Augstākā tiesa faktiski tikai no nedaudz citas perspektīvas pārformulē absolūtās imunitātes normu.¹³

Ar 2003.gada 1.janvāri spēkā stājās jaunais Lietuvas Civilprocesa kodekss, kurš, līdzīgi kā Latvijas Civilprocesa likums, nesatur tiesisku regulējumu attiecībā uz valsts imunitāti.¹⁴

Secinājumi

No Lietuvas Augstākās tiesas judikatūras var izdarīt vairākus secinājumus, uz kuriem balstoties varētu izvērtēt Latvijai pieņemamāko risinājumu. Pirmkārt, lietas par valsts imunitāti nav pārāk biežas. No tā varētu secināt, ka varētu būt diezgan problemātiski izveidot konsekventu un izvērstu judikatūru, uz kuru balstoties puses varētu dibināt savas tiesiskās attiecības paredzamā tiesiskā režīmā. Otrkārt, darba tiesībās balstītas prasības pret vēstniecībām var sastādīt lielāko daļu lietu, kurās jāizvērtē valsts imunitāte. Ņemot vērā to, ka darba tiesībās, kā tika norādīts iepriekšējā rakstā, imunitātes regulējums ir nedaudz atšķirīgs no vispārējā, tiesas varētu saskarties ar līdzīgu problēmu kā Lietuvas Augstākā tiesa *Stukonis* un *Cudak* lietās, mēģinot vienlaikus formulēt vispārējos principus un piemērot tos īpašajā darba tiesību jomā. Ja tiesu prakse Latvijā attīstīsies līdzīgi kā Lietuvā, skaidrāks tiesiskais regulējums, ko varētu dot ANO konvencija, būtu uzskatāms par nepieciešamu.

Salīdzinot Latviju ar Lietuvu, no vienas puses, Latvija ir Lietuvu apdzinusi par 7 gadiem. No padomju laikiem palikusi absolūtās imunitātes norma Latvijā tika atcelta jau 1996.gadā, kamēr Lietuvā tā zaudēja spēku tikai ar 2003.gada 1.janvāri. No otras puses, jau no 1998.gada Lietuvas Augstākās tiesas judikatūrā izvērtēti ir analizētas valsts imunitātes problēmas, kamēr Latvijas gadījumā, šķiet, neviens prasītājs nav imunitātes strīdu pārsūdzējis līdz Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamentam. Lietuvas Augstākās tiesas judikatūra pilnībā apliecina autora iepriekšējā rakstā izvirzīto tēzi par darba līgumu neviennozīmīgo regulējumu valsts imunitātes normās.

Apkopojot iepriekšējo analīzi, var izvirzīt trīs secinājumus par piemērotāko valsts imunitātes tiesisko regulējumu Latvijas Republikā. Pirmkārt, ja likumdevēja klusēšana šajā jomā ir saistīta ar nevēlēšanos stāties ceļā *lex ferenda* normai, kas atceltu imunitāti prasībām, kas saistītas ar starptautiskajiem noziegumiem, šādu viedokli būtu visefektīvāk paust tieši un skaidri. Otrkārt, ja likumdevēja klusēšana ir pamatota ar viedokli, ka valsts imunitātes normas ir pietiekami skaidri atspoguļotas paražu tiesībās, lai būtu iespējams tās piemērot nekodificētā veidā, Lietuvas piemērs liecina par pretējo. Lai gan Lietuvas gadījumā situāciju vēl komplicētāku padarīja apstākļi, ka pastāvēja norma, kura tieši prasīja absolūto imunitāti, pretrunīgie spriedumi un to doktrinārā interpretācija jebkurā gadījumā parāda problēmas imunitātes normu interpretācijā. Visbeidzot, ja likumdevējs vienkārši nav uzskatījis par nepieciešamu pievērsties šim jautājumam, tad ārkārtīgi daudzveidīgā un neviennozīmīgā dažādu valstu un starptautisko tiesu prakse par valsts imunitāti liecina par šī jautājuma aktualitāti. Pēc Lietuvas prakses analīzes autors var tikai atkārtot nobeiguma tēzi no iepriekšējā raksta, ka būtu jāizvērtē iespējamība ratificēt ANO konvenciju, kas attiecinātu uz Latviju šobrīd modernāko tiesisko regulējumu valsts imunitātes jomā, kas ļautu ar lielāku pārliecības pakāpi piemērot starptautisko tiesību normas.

¹ Rakstā pausts autora personiskais viedoklis, kas var atšķirties no zvērinātu advokātu biroja "Sorainen un Vilgerts" vai tā klientu viedokļa. Autors vēlas izteikt pateicību Kristīnei Krūmai, Mārim Lejniekam un Gatim Melnūdrim par vērtīgajiem komentāriem par sākotnējo rakstu, ko no autora neatkarīgu apstākļu dēļ nebija iespējams izteikt iepriekš. Atbildība par rakstos izteikto viedokli un iespējamajām kļūdām un neprecizitātēm pilnībā gulstas tikai uz autoru.

² Paporinskis M. Ārvalstu vēstniecību imunitāte darba strīdu jautājumos. // Jurista Vārds, 08.11.2005. un 15.11.2005.

³ Smaliukas A., Goldammer Y. The Restrictive Theory of State Immunity in Lithuania: Reality or Illusion. // Baltic Yearbook of International Law 2005, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005 (turpmāk vērēs - "Smaliukas, Goldammer"), pp.111. - 132.

⁴ 2004 UN Convention on the Jurisdictional Immunities of States and Their Property // <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/RES/59/38&Lang=E> (aplūkots 19.10.2005).

⁵ Dienvidslāvijas Tribunāla judikatūra lielā mērā balstās paražu tiesību normās attiecībā uz starptautisko noziegumu apjomu un saturu, kā arī komandējošo personu atbildības institūtu, sk. Cassese A. The ICTY: A Living and Vital Reality. // Journal of International Criminal Justice 2004, pp.591. - 593.

⁶ Izvērtējot identiskus faktiskos apstākļus, atšķirīga starptautisko paražu tiesību interpretācija noveda *Lauder v. Czech Republic* un *CME v. Czech Republic* šķīrējtiesas attiecīgi pie prasības pilnīgas noraidīšanas un prasības apmierināšanas 350

miljonu ASV dolāru apmērā, sk. Paporinskis M. Šķīrējtiesu judikatūra ieguldījumu aizsardzības lietās. // Likums un Tiesības, 2005, Nr.4(68), 121. - 122.lpp.

⁷ Crawford J., Olleson S. The Continuing Debate on the UN Convention on State Responsibility. // International and Comparative Law Quarterly 2005, pp.959. - 972.

⁸ McLachlan C. The Principle of Systemic Integration and Article 31(3)(c) of the Vienna Convention // International and Comparative Law Quarterly 2005, pp.279. - 320.

⁹ Smaliukas, Goldammer, p.113 citē Lietuvas Civilprocesa kodeksa 479.pantu. Latvijā tiesiskā situācija ir diezgan līdzīga. Latvijas Civilprocesa kodeksa 442.pantā līdz pat 1996.gada 10.augustam bija iekļauta norma, atbilstoši kurai "Prasības celšana pret ārvalsti, prasības nodrošināšana un piedziņas vēršana uz ārvalsts mantu, kas atrodas PSRS, pieļaujama vienīgi ar kompetentu attiecīgās valsts orgānu piekrišanu. PSR Savienībā akreditētie ārvalstu diplomātiskie pārstāvji un citas personas, kas norādītas attiecīgajos likumos un PSRS starptautiskajos līgumos, pakļautas padomju tiesas jurisdikcijai civillietās tikai tajās robežās, ko noteic starptautisko tiesību normas vai PSRS starptautiskie līgumi. Ja ārvalstī nav nodrošināta Padomju valstij, tās mantai vai Padomju valsts pārstāvjiem tāda pati tiesas neaizskaramība, kāda saskaņā ar šo pantu ir nodrošināta ārvalstīm, to mantai vai ārvalstu pārstāvjiem PSR Savienībā, tad saskaņā ar PSR Savienības un savienoto republiku civilprocesa pamatu 61.pantu PSRS Ministru Padome vai cits kompetents orgāns var noteikt pretpasākumus pret šo valsti, tās mantu vai šīs valsts pārstāvi". Ir diezgan grūti izskaidrot, kādēļ sešus neatkarības gadus Latvijas tiesībām vajadzētu balstīties uz PSRS starptautiskajām tiesībām, saistībām un paredzēt tiesības PSRS Ministru Padomei noteikt pretpasākumus. Vissaprātīgākais secinājums droši vien būtu tāds, ka šīs normas pastāvēšana Latvijas tiesībās neatspoguļo Latvijas starptautiski tiesisko pozīciju, bet ir tikai nepilnīgi pārveidotā civilprocesuālā regulējuma atsevišķs piemērs. Tas, ka norma atsaucas uz PSRS un ka tā tiek pilnībā dzēsta no Latvijas tiesiskās sistēmas, pastiprina šī argumenta pārliecinošo spēku.

¹⁰ Smaliukas, Goldammer, p.116. - 121.

¹¹ Ibid., p.121.

¹² Ibid., p.114, 121.

¹³ Ibid., pp.122. - 132.

¹⁴ Republic of Lithuania Materials on International Law 2003. // Baltic Yearbook of International Law 2004, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp.351. - 352. 2003.gada Lietuvas starptautisko tiesību prakses apskatā ir ietverts lietas *Vilnius Property AS pret Krievijas vēstniecību* apraksts. Lietas apraksts nav pilnībā skaidrs, tomēr šķiet, ka Augstākā tiesa atzina, ka imunitāte neattiecas uz īres līgumu.