



# LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

---

## SPRIEDUMS

### LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2001. gada 19. decembrī

**lietā Nr. 2001-05-03**

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Juris Jelāgins, tiesneši Ilma Čepāne un Andrejs Lepse,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu, Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu un 28.<sup>1</sup> pantu,

pēc Aivara Andersona un Kaspara Zandberga konstitucionālajām sūdzībām (pieteikumiem)

rakstveida procesā izskatīja lietu Nr. 2001-05-03

**“Par Tieslietu ministrijas ar 2001. gada 9. maija rīkojumu Nr. 1-1/187 apstiprināto “Pagaidu noteikumu par aizdomās turēto, apsūdzēto, tiesājamo un notiesāto personu turēšanas kārtību izmeklēšanas cietumos” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 95. un 111. pantam”.**

### **Satversmes tiesa konstatēja:**

1992. gada 5. februārī no Latvijas Kriminālprocesa kodeksa tika izslēgta desmitā sadaļa “Īslaicīga aizturēšana un iepriekšējais apcietinājums”.

1994. gada 30. aprīlī ar iekšlietu ministra pavēli Nr. 113 tika apstiprināta “Instrukcija par aizdomās turēto, apsūdzēto un notiesāto personu uzturēšanas kārtību Iekšlietu ministrijas izmeklēšanas cietumos”.

2001. gada 9. maijā ar tieslietu ministres rīkojumu Nr. 1-1/187 (turpmāk – rīkojums Nr. 1-1/187) tika apstiprināti “Pagaidu noteikumi par aizdomās turēto, apsūdzēto, tiesājamo un notiesāto personu turēšanas kārtību izmeklēšanas cietumos” (turpmāk – Pagaidu noteikumi).

Pagaidu noteikumu 8. punkts noteic, ka apcietinātā un notiesātā lietošanā atstāj priekšmetus un pārtikas produktus tādā daudzumā un sortimentā, kāds paredzēts Izmeklēšanas cietumu iekšējās kārtības noteikumos (turpmāk – Iekšējās kārtības noteikumi), kurus apstiprina Ieslodzījuma vietu pārvalde.

2001. gada 9. maijā ar Ieslodzījuma vietu pārvaldes pavēli Nr. 63 tika apstiprināti Iekšējās kārtības noteikumi, kuru 39. punktā paredzēts, ka apcietinātajiem ir tiesības uzglabāt pie sevis priekšmetus un pārtikas produktus administrācijas noteiktajā sortimentā un daudzumā saskaņā ar 1. un 2. pielikumu.

Iekšējās kārtības noteikumu 1. pielikuma “Priekšmetu, lietu un pārtikas produktu, kas var atrasties pie apcietinātajiem, saraksts” 13. punkts paredz, ka pie apcietinātajiem var atrasties vienīgi cietuma veikalā iegādātie produkti. Savukārt 2. pielikumā “Priekšmetu, lietu un pārtikas produktu, kurus iespējams iegādāties veikalā, saraksts” norādīti pārtikas produkti, kurus apcietinātie var iegādāties cietuma veikalā.

**Konstitucionālo sūdzību iesniedzēji** – Aivars Andersons un Kaspars Zandbergs (turpmāk – iesniedzēji) uzskata, ka Pagaidu noteikumi neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 95. un 111. pantam.

Iesniedzēji norāda, ka viena no cilvēka veselības aizsardzības neatņemamām sastāvdaļām ir nodrošināšana ar pilnvērtīgu pārtiku gan pēc tās enerģētiskās vērtības, gan sastāva, turklāt ņemot vērā katra cilvēka individuālās vajadzības un reliģisko piederību. Iesniedzēji izsaka viedokli, ka, aizliedzot pārtikas sūtījumus un pienesumus, vairākumam apcietināto tiek liegta iespēja saņemt ieslodzījuma apstākļos nepieciešamo pārtikas daudzumu, tādējādi veicinot saslimšanu un pārkāpjot Satversmes 111. pantā paredzētās pamattiesības uz veselības aizsardzību un medicīniskās palīdzības minimumu.

Tāpat konstitucionālajās sūdzībās minēts, ka, nenodrošinot apcietinātos ar pietiekamu pārtiku, tiek pārkāptas Satversmes 95. pantā paredzētās personas tiesības uz cieņas un goda aizsardzību un spīdzināšanas, citādas cietsirdīgas vai cieņu pazemojošas izturēšanās pret cilvēku aizliegums. Iesniedzējs Kaspars Zandbergs uzskata, ka ilgstošs aizliegums saņemt nepieciešamās uzturvielas personām, kuras juridiski uzskatāmas par nevainīgām, kvalificējams kā spīdzināšana Satversmes 95. panta un Apvienoto Nāciju Organizācijas 1975. gada “Deklarācijas par visu personu aizsardzību pret spīdzināšanu vai citu nežēlīgu, necilvēcīgu vai pazemojošu apiešanos vai sodīšanu” izpratnē.

Iesniedzēji lūdz Satversmes tiesu atzīt Pagaidu noteikumus par spēkā neesošiem daļā par pārtikas sūtījumu un pienesumu aizliegumu apcietinātajiem.

**Latvijas Republikas Tieslietu ministrija** (turpmāk – Tieslietu ministrija) izsaka viedokli, ka iesniedzēju izvirzītās pretenzijas ir nepamatotas.

Tieslietu ministrija paskaidro, ka saskaņā ar Latvijas Soduzpildes kodeksa 13. un 16. pantu Latvijā ir vienota brīvības atņemšanas iestāžu sistēma, kuru veido Tieslietu ministrijas pārraudzībā esošā Ieslodzījuma vietu pārvalde un tās pakļautībā esošās brīvības atņemšanas iestādes – izmeklēšanas cietumi, slēgtie, daļēji slēgtie un atklātie cietumi, kā arī nepilngadīgo audzināšanas iestāde. Notiesātie brīvības atņemšanas sodu izcieš arī izmeklēšanas cietumu izolētās nodaļās vai veicot saimnieciskos darbus, savukārt apcietinātie ir izvietoti gan izmeklēšanas cietumos, gan citu brīvības atņemšanas iestāžu izmeklēšanas nodaļās. Ņemot vērā vienoto infrastruktūru un vienotās drošības prasības, nav iespējams noteikt privileģētu režīmu vienai daļai ieslodzīto, lai netiktu destabilizēta cietumu sistēma un to drošība.

Tieslietu ministrija norāda, ka nepieciešamība izdot Pagaidu noteikumus radās pēc tam, kad brīvības atņemšanas iestādes no Iekšlietu ministrijas tika nodotas Tieslietu ministrijas pārraudzībā. 2001. gada 9. maijā tieslietu ministre apstiprināja Pagaidu noteikumus, 2001. gada 14. maijā tie stājās spēkā un to teksts tika ievadīts Normatīvo aktu informācijas sistēmā (NAIS). Tieslietu ministrija paskaidro, ka tiek gatavots analogu Ministru kabineta noteikumu projekts, un pēc šo noteikumu pieņemšanas Pagaidu noteikumi zaudēs savu spēku, kā to paredz rīkojuma Nr. 1-1/187 4. punkts.

Atbildes rakstā minēts, ka saskaņā ar Ministriju iekārtas likuma 16. pantu Ieslodzījuma vietu pārvalde patstāvīgi veic tai ar likumu nodotās valsts funkcijas un ir atbildīga par to izpildi. Tāpēc Pagaidu noteikumi reglamentē tikai apcietināto vispārējo turēšanas kārtību izmeklēšanas cietumos, bet tās konkretizācija tika deleģēta Ieslodzījuma vietu pārvaldei, kura izstrādāja Iekšējās kārtības noteikumus, izmantojot attīstīto valstu cietumu darbības pieredzi.

Tieslietu ministrija uzsver, ka sūtījumi un piensesumi apcietinātajiem nav aizliegti, bet to sortimenta noteikšana ir Ieslodzījuma vietu pārvaldes prerogātīva. Pārtikas sūtījumu un piensesumu aizliegumu Tieslietu ministrija galvenokārt pamato ar to, ka:

1) katrs apcietinātais ir pilnīgā valsts apgādībā un trīs reizes dienā saņem siltu ēdienu, kas nodrošina normālu organisma dzīvības funkciju norisi un satur nepieciešamo proteīnu, taukskābju, minerālu un vitamīnu daudzumu. Uztura normas ir sastādītas tā, lai papildu ēdināšana nebūtu nepieciešama, un saskaņotas ar Latvijas Republikas Labklājības ministrijas Pārtikas centru. Uztura normas apcietinātajiem ir diferencētas atkarībā no apcietinātā vecuma un veselības stāvokļa.

Tieslietu ministrija 2001. gada 8. oktobra papildu paskaidrojumos norāda, ka viena apcietinātā ēdināšanai diennaktī vidēji paredzēts Ls 0,51, bet 2001. gada 13. jūlija izziņā informē, ka Centrālcietumā 2000. gadā sūtījumu un piensesumu veidā pieņemtas 136 tonnas, bet 2001. gada pirmajos piecos mēnešos – 60 tonnas pārtikas produktu;

2) saskaņā ar Iekšējās kārtības noteikumiem apcietinātajiem ir tiesības bez ierobežojuma saņemt naudas pārvedumus, lai iegādātos pārtiku cietumu veikalos. Cietumu veikalos apcietinātajiem ir iespēja iegādāties tādus pašus pārtikas produktus, kādi iepriekš tika piegādāti ar sūtījumiem un piensesumiem, turklāt cietumu veikalos pārtikas kvalitāte tiek regulāri kontrolēta un cenas ir analogas un pat zemākas nekā citos veikalos.

Tieslietu ministrijas papildu paskaidrojumos norādīts, ka 2001. gada 1. septembrī naudas līdzekļi personiskajos kontos bija 2036 apcietinātajiem, tas ir, 52 procentiem no visu apcietināto skaita (vidēji Ls 13,5 uz vienu apcietināto).

Kā papildu iemeslus pārtikas sūtījumu un piensesumu aizliegumam Tieslietu ministrija min nespēju veikt ar sūtījumiem un piensesumiem piegādāto pārtikas produktu pienācīgu kvalitātes pārbaudi, kas draud ar

kuņģa un zarnu trakta infekciju uzliesmojumiem apcietināto vidū, nepieciešamību risināt narkomānijas problēmu cietumos, jo liela daļa narkotisko un psihotropo vielu nonāk cietumos, paslēptas pārtikas produktos, kā arī to, ka visos attīstīto Eiropas un citu valstu cietumos pārtikas sūtījumi un pienesumi ir atcelti.

### **Satversmes tiesa secināja:**

1. Pagaidu noteikumi ir izdoti, atsaucoties uz Ministru kabineta iekārtas likuma 15. panta pirmās daļas 2. punktu, kas noteic, ka ministrs var izdot sev padotajām institūcijām saistošas instrukcijas, ja attiecīgais jautājums nav noregulēts ar likumu vai Ministru kabineta noteikumiem. Rīkojumā Nr. 1-1/187 paredzēts, ka ar Pagaidu noteikumiem ir iepazīstināms Ieslodzījuma vietu pārvaldes un tās pakļautībā esošo iestāžu personāls. Ne Pagaidu noteikumi, ne tos konkretizējošie Iekšējās kārtības noteikumi nav izsludināti vispārējai zināšanai.

**Tātad Pagaidu noteikumi un Iekšējās kārtības noteikumi ir iekšēji normatīvie akti.**

2. Saskaņā ar Ministru kabineta 1995. gada 13. jūnija noteikumu Nr. 154 "Administratīvo aktu procesa noteikumi" 9. punktu iekšējs normatīvais akts ir saistošs tikai tam publisko tiesību subjektam, kas to izdevis, kā arī tā institūcijām, struktūrvienībām un to darbiniekiem. Tātad Pagaidu noteikumu adresāts var būt vienīgi Tieslietu ministrijas pārraudzībā esošās Ieslodzījuma vietu pārvaldes un tās pakļautībā esošo iestāžu personāls. Tomēr ar Pagaidu noteikumiem netieši tiek regulētas arī attiecības starp valsti un apcietinātajiem.

Saskaņā ar Ministru kabineta iekārtas likuma 15. panta piektās daļas otro teikumu valsts institūcija savu konkrēto rīcību uz ārpusi (šajā gadījumā

– attiecībā uz apcietinātajiem) var pamatot, vienīgi atsaucoties uz Satversmi, likumu vai Ministru kabineta noteikumiem, tas ir, uz ārēju normatīvo aktu, nevis instrukciju – iekšēju normatīvo aktu. 1993. gada 14. jūlijā, apspriežot likumprojektu “Par 1925. gada 1. aprīļa likuma “Par Ministru kabineta iekārtu” atjaunošanu”, Piektās Saeimas deputāts Egils Levits norādīja: “Ļoti svarīgi ir arī tas, ka ierēdnis savu rīcību nedrīkst pamatot ar instrukciju, jo šai instrukcijai nav likumdevēja akcepta. Tas nozīmē, ka instrukcija ir tikai iekšējās kārtības noteikums pašai iestādei. Ja iestāde stājas kontaktā ar pilsoni, tad attiecībās starp iestādi un pilsoni darbojas vienīgi Satversme, likums vai Ministru kabineta noteikumi.”

Šāda pieeja paredzēta arī Administratīvā procesa likuma (stāsies spēkā 2003. gada 1. jūlijā) 11. pantā kā likuma atrunas princips. Saskaņā ar to iestāde var personai **nelabvēlīgu** administratīvo aktu izdot vai faktisko rīcību veikt uz Satversmes, likuma, kā arī uz starptautisko tiesību normu pamata.

Šis princips ir ietverts Ministru kabineta 1996. gada 30. aprīļa noteikumos Nr. 160 “Ministru kabineta iekšējās kārtības un darbības noteikumi”. To 8. punktā paredzēts, ka adresātu **apgrūtinošu** Ministru kabineta rīkojumu, kura saturā ir kāds aizliegums vai ierobežojums, var izdot tikai saskaņā ar Satversmi, likumu vai Ministru kabineta noteikumiem. Savukārt 9. punktā noteikts, ka adresātam **labvēlīgu** Ministru kabineta rīkojumu var izdot arī par tādiem jautājumiem, kas nav noregulēti ar tiesību normu, taču tas nedrīkst būt pretrunā ar Satversmi, likumiem vai Ministru kabineta noteikumiem.

**Valsts un apcietināto attiecību regulēšana ar iekšēju normatīvo aktu ir pieļaujama vienīgi tad, ja šā regulējuma sekas apcietinātajiem nav nelabvēlīgas.**

3. No Tieslietu ministrijas sniegtās informācijas par pārtikas sūtījumu un pienesumu apjomu pirms to aizlieguma izriet, ka ieslodzītajiem ir būtiski saņemt pārtiku papildus tai pārtikai, ar kuru viņi tiek nodrošināti. Gandrīz puse apcietināto nevar cietuma veikalā iegādāties papildu pārtikas produktus, jo viņu radniekiem nav iespējas sūtīt apcietinātajiem naudas līdzekļus. Pirms pārtikas produktu sūtījumu un pienesumu aizlieguma noteikšanas radnieki varēja piegādāt apcietinātajiem pašu saimniecībā izaudzētus vai lētāk iegādātus pārtikas produktus.

Tieslietu ministrijas sniegtā informācija par pārtikas sūtījumu un pienesumu saistību ar infekcijas slimību uzliesmojumiem un narkotisko un psihotropo vielu izplatību cietumos nav pietiekama, lai izvērtētu pārtikas sūtījumu un pienesumu aizlieguma nozīmi šo problēmu risināšanā.

Satversmes tiesa uzskata, ka Tieslietu ministrijas atsaukšanās uz attīstīto valstu praksi nav pamatota, jo šīs valstis spēj nodrošināt apcietinātajiem tādus apstākļus, kuros papildu pārtika nav nepieciešama.

**Apcietinātajiem, kuru radniekiem nav iespēju sūtīt viņiem naudas līdzekļus, pārtikas sūtījumu un pienesumu aizlieguma radītās sekas ir nelabvēlīgas.**

4. Pagaidu noteikumos jautājums par sūtījumiem un pienesumiem apcietinātajiem netiek regulēts. To 8. punktā ietvertā norma satur vienīgi deleģējumu Ieslodzījuma vietu pārvaldei noteikt pārtikas produktu daudzumu un sortimentu, kas var atrasties pie apcietinātajiem.

**Tā kā iesniedzēji nav lūguši Satversmes tiesu izvērtēt atļauto pārtikas produktu daudzumu un sortimentu, Pagaidu noteikumu konstitucionalitātes pārbaude netika veikta.**

5. Pārtikas sūtījumu un pienesumu aizliegums izriet no Iekšējās kārtības noteikumu 1. pielikuma, kurā paredzēts, ka pie apcietinātā var atrasties tikai cietuma veikalā iegādātie produkti. Tādējādi Iekšējās kārtības noteikumi nosaka ne tikai pārtikas produktu daudzumu un sortimentu, kas var atrasties pie apcietinātajiem, bet arī veidu, kādā apcietinātie var iegūt pārtikas produktus.

**Iekšējās kārtības noteikumu norma, kas nosaka pārtikas sūtījumu un pienesumu aizliegumu, ir izdota *ultra vires* (pārkāpjot pilnvaru robežas).**

6. Eiropas Padomes Ministru komiteja 1987. gada 12. februārī pieņēma rekomendāciju Nr. R(87)3 “Eiropas ieslodzījuma vietu noteikumi” (turpmāk – Eiropas ieslodzījuma vietu noteikumi) un ieteica Eiropas Padomes dalībvalstīm savos likumos un praksē vadīties no šajos noteikumos izteiktajiem principiem. To Izskaidrojošajā memorandā uzsvērts, ka, lai gan noteikumu formālais statuss ir vadlīniju piedāvāšana ieslodzījuma vietu administrācijām, tomēr tie uzliek stingrus morālus un politiskus pienākumus dalībvalstīm, kas tos pieņēmušas.

Eiropas ieslodzījuma vietu noteikumu 91. punkts noteic, ka pret personām, kuras uzskatāmas par nevainīgām līdz to vainas pierādīšanai, pieļaujami vienīgi tādi ierobežojumi, kas nepieciešami kriminālprocesuālo darbību veikšanai un ieslodzījuma vietas drošības garantēšanai.

Tātad valstij jāizvērtē, kādi ierobežojumi apcietinātajiem pieļaujami. Vācijas Federatīvās Republikas Federālā Konstitucionālā tiesa savā 1972. gada 14. marta spriedumā atzinusi, ka ieslodzīto pamattiesības ierobežojamas vienīgi ar likumu vai uz likuma pamata (*sk. BverfGE 33, 1*).

Aizliedzot apcietinātajiem saņemt pārtikas sūtījumus un pienesumus, Ieslodzījuma vietu pārvalde, kas ir izpildvaras institūcija, nepamatoti

ietiekusies likumdošanas sfērā un pārkāpusi Satversmes 64. pantu, kas noteic, ka likumdošanas tiesības pieder Saeimai, kā arī tautai Satversmē paredzētā kārtībā un apmēros [*sk. Satversmes tiesas 1998. gada 11. marta spriedumu lietā Nr. 04-05(97)*].

**Tādējādi apcietināto pamattiesību ierobežošana pieļaujama vienīgi ar likumu vai uz likuma pamata.**

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.-32. pantu, **Satversmes tiesa nosprieda:**

**atzīt ar Ieslodzījuma vietu pārvaldes 2001. gada 9. maija pavēli Nr. 63 apstiprinātos Izmeklēšanas cietumu iekšējās kārtības noteikumus daļā par pārtikas sūtījumu un pienesumu aizliegumu par neatbilstošiem Latvijas Republikas Satversmes 64. pantam.**

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas brīdī. Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Satversmes tiesas sēdes priekšsēdētājs

J. Jelāgins