



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

ATZINUMS
pārbaudes lietā Nr.2019-5-26K
Rīgā

2019. gada 4.februārī

Nr.6-6/6

[..]

[..]

Iekšlietu ministrijai
kanceleja@iem.gov.lv

Par Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas
dalībnieka piemiņas zīmes izsniegšanas ierobežojumu

Tiesībsargs ir saņēmis [..] lūgumu (reģ. ar Nr.911), kurā iesniedzējs norāda, ka atrodas ieslodzījuma vietā un vēlas saņemt Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas dalībnieka piemiņas zīmi, bet Iekšlietu ministrija viņam to atsaka, pamatojot atteikumu ar Iekšējo noteikumu Nr.1-10/14 (08.04.2015) 3.5.punktā ietvertu ierobežojumu, kas nosaka, ka uz piemiņas zīmes saņemšanu nevar pretendēt personas, kas sodītas par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Minētajā ierobežojumā [..] saskata tiesiskās vienlīdzības pārkāpumu.

Izskatījis [..] iesniegumu, pamatojoties uz Tiesībsarga likuma 24.panta otro daļu, tiesībsargs ierosina pārbaudes lietu, jo minētā iesnieguma izskatīšana atbilst tiesībsarga funkcijām un uzdevumiem un personas norādīto jautājumu ir iespējams risināt.

Saskaņā ar Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanas dalībnieku un Černobiļas atomelektrostacijas avārijas rezultātā cietušo personu sociālās aizsardzības likuma (turpmāk tekstā – “Likums”) 4.pantu par Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas dalībnieku atzīstama persona, kura piedalījās Černobiļas AES ekspluatācijas darbos, Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas darbos un citos Černobiļas AES avārijas izraisītajos darbos Černobiļas AES

atsvešināšanas zonā laikposmā no 1986.gada 26.aprīļa līdz 1990.gada 31.decembrim, ja:

1) darba devējs nosūtīja attiecīgo personu darbu veikšanai Černobiļas AES atsvešināšanas zonā;

2) attiecīgā persona iekšlietu iestāžu komandējošā personāla vai ierindas personāla sastāvā dienēja Černobiļas AES atsvešināšanas zonā;

3) attiecīgā persona karaspēka daļu komandējošā personāla vai ierindas personāla sastāvā vai kā rezervē ieskaitīta karaklausībai pakļauta persona tika iesaukta uz speciālajām mācībām un iesaistīta Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas darbos (neatkarīgi no dislokācijas vietas un veiktajiem darbiem).

Iekšlietu ministrijas Iekšējo noteikumu Nr.1-10/14 (08.04.2015) (turpmāk tekstā – “Noteikumi”) 2.punktā norādīts, ka *piemiņas zīme dibināta 2015.gadā kā goda un cieņas apliecinājums* Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanas dalībniekiem, kuru statuss atzīts Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanas dalībnieku un Černobiļas atomelektrostacijas avārijas rezultātā cietušo personu sociālās aizsardzības likuma 4.panta noteiktajā kārtībā.

Noteikumu 3.punktā noteikts: “Piemiņas zīmi var piešķirt:

3.1. Latvijas Republikas pilsonim;

3.2. Latvijas Republikas nepilsonim;

3.3. ārzemniekam, kuram ir pastāvīgās uzturēšanās atļauja Latvijā;

3.4. ja saņemts fiziskas vai juridiskas personas iesniegums Iekšlietu ministrijā;

3.5. ja persona nav sodīta par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu.”

[..] sūdzībā tiesībsargam ir norādījis, ka ierobežojums viņam ir ietverts Noteikumu 3.5.punktā, jo šobrīd viņš izcieš sodu Daugavgrīvas cietumā par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu.

Valsts pārvaldes rīcības brīvības izmantošana

Tiesiskās vienlīdzības princips ir saistošs visiem trim valsts varas atzariem - likumdevējam, izpildvarai un tiesu varai. Valstij, izdodot, piemērojot un interpretējot tiesību normas, kas skar privātpersonas, ir jābalstās uz principa, ka visi cilvēki ir tiesiski vienlīdzīgi, t.i., ar vienādām tiesībām un vienādiem pienākumiem. No vienlīdzības principa pozitīvās formulas, ka "vienādas situācijas ir jāregulē vienādi", izriet tās negatīvais spoguļattēls - "dažādas situācijas ir jāregulē dažādi".

Daudzos gadījumos likums piešķir valsts pārvaldei lielāku vai mazāku rīcības brīvību, lai likuma ietvaros (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta 1.d.) varētu adekvāti regulēt dažādus konkrētus gadījumus. Iestādei sava rīcības brīvība ir jāizmanto, izdarot pareizus lietderības apsvērumus (Administratīvā procesa likuma 65., 66.p.). Izdarot lietderības apsvērumus, valsts pārvalde vispirms orientējas uz individuālo gadījumu, tomēr tās secinājumam ir jāatbilst visām tiesību normām, ieskaitot, protams, Satversmes 91.pantu. Tas nozīmē, ka, izmantojot savu rīcības brīvību, valsts pārvaldei ir jāpārbauda, vai apsvērumu rezultāts ir savienojams ar Satversmes 91.pantu.

Līdztiesības princips saskaņā ar Satversmes 91.panta pirmo teikumu nozīmē, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā.

Tiesiskās vienlīdzības principa piemērošana notiek, saprātīgi salīdzinot divas situācijas. Salīdzināšana tiek veikta divos soļos. Vispirms uz kopīgo elementu pamata no teorētiski bezgalīgā situāciju daudzuma tiek atrastas divas "salīdzināmas" situācijas. Pēc tam, atrodot un apsverot abu situāciju atšķirīgos elementus, tiek noteikts, vai atšķirīgā attieksme ir attaisnojama.

Eiropas demokrātisko valstu konstitucionālajās tiesībās, kā arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā ir izvirzītas trīs prasības, kuras jāpārbauda, lai nonāktu pie slēdziena, ka atšķirīgā attieksme ir attaisnojama.¹ Atšķirīgā attieksme divās salīdzināmās situācijās ir attaisnojama tad, ja, pirmkārt, tai ir saprātīgi iemesli², otrkārt, tā ir saistīta ar leģitīmu mērķi un, treškārt, tā ir samērīga.³

Pārbaudot, vai Noteikumu 3.5.punktā ir ievērots līdztiesības princips, ir jānoskaidro vispārējos līdztiesības principa kritērijus - salīdzināmo situāciju kopējos elementus, atšķirīgo attieksmi un atšķirīgās attieksmes attaisnojumu (saprātīgus iemeslus, leģitīmus mērķus un samērīgumu).

Kopīgajiem elementiem ir jābūt tādiem, kas pēc iespējas intensīvāk raksturotu abas situācijas. Kopīgais elements šajā gadījumā būs dalība Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanā.

Pārbaudot, vai tiesību ierobežojums personām, kuras piedalījās Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanā, saņemti piemiņas zīmi ir savienojami ar Satversmes 91.pantu, kā salīdzināmā grupa ir jāizvēlas personas, uz kurām šis ierobežojums neattiecas. Šis ierobežojums neattiecas gan uz personām, kuras piedalījās Černobiļas atomelektrostacijas avārijas seku likvidēšanā un: a) nav sodītas, b) ir sodītas, bet par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu aiz neuzmanības.

Veicot tālāko analīzi, būtu jākonstatē, vai tiesiskā attieksme abās situācijās patiešām ir atšķirīga. Atšķirīga attieksme divās salīdzināmās situācijās valstij ir jāpamato, turklāt jāpierāda, ka atšķirīgā attieksme divās salīdzināmās situācijās ir attaisnojama.

Saprātīgi iemesli

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 abu situāciju atšķirīgie elementi, tādējādi samazinot kopējo elementu nozīmi.

Atšķirīgais elements konkrētajā gadījumā būs sodāmība, turklāt nevis sodāmība kā tāda, bet jau kvalificēta pēc tā, vai noziedzīgs nodarījums izdarīts ar nodomu vai aiz neuzmanības.

Leģitīmi mērķi

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

Leģitīmi mērķi Satversmes 91.panta kontekstā nav tikai Satversmes 116.pantā minētie mērķi, bet tie var būt jebkuri racionāli un ētiski mērķi. Tie

¹ Bodo Pieroth, Bernhard Schlink: Grundrechte. Staatsrecht II. Heidelberg 1999, S.104 ff.

² Vācu tiesību telpā tos apzīmē par "lietišķiem iemesliem" (sachliche Gruende).

³ Sal. Eiropas Cilvēktiesību tiesas 18.07.1994. spriedums lietā Karlheinz Schmidt v. Germany, 24.§.

nedrīkst arī būt pretrunā ar citām konstitucionālajām normām (tajā skaitā cilvēktiesībām un konstitucionāla ranga vispārējo tiesību principiem). Ir jānoskaidro, vai ar atšķirīgo attieksmi tiek mēģināts realizēt mērķi, kas nav racionāls, ētisks vai ir pretrunā ar citām konstitucionālām (un virskonstitucionālām) tiesību normām.

Iekšlietu ministrija 2018.gada 16.augusta atbildē tiesībsargam norāda, ka “vienīgais izņēmums, kas ietverts nolikumā un liedz personai saņemt piemiņas zīmi, ir personas sodāmība par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Saskaņā ar Krimināllikuma 63.pantu sodāmība ir noziedzīga nodarījuma izdarījušās personas notiesāšanas vai soda noteikšanas juridiskās sekas, kas ir spēkā tiesas vai prokurora priekšrakstā par sodu noteiktajā soda izciešanas laikā, kā arī pēc tam līdz sodāmības dzēšanai vai noņemšanai likumā noteiktā kārtībā. Sodāmības dzēšanas termiņu skaita no dienas, kad persona pilnībā izcietusi pamatsodu un papildsodu, ja tāds ir piespriests. Minētā izņēmuma iekļaušanu nolikumā atbalstīja visi darba grupas locekļi, pamatojoties uz to, ka Iekšlietu ministrija ir vadošā valsts pārvaldes iestāde, kas nodrošina kārtības, drošības un likumības uzturēšanu valstī un to, ka piemiņas zīmes pasniegšana notiek svinīgos apstākļos – to pasniedz iekšlietu ministrs vai viņa pilnvarota persona. Darba grupas ieskatā situācija, ka iekšlietu ministrs pasniedz piemiņas zīmi notiesātajam, kas izdarījis tīšu noziedzīgu nodarījumu, varētu radīt pretrunīgu sabiedrības attieksmi pret Piemiņas zīmi, kā arī negatīvi ietekmēt Iekšlietu ministrijas vai visas iekšlietu nozares tēlu”.

Vērtējot atbildes vēstulē sniegto argumentāciju par iemesliem un leģitīmo mērķi noteiktajam ierobežojumam, jāsecina, ka tajos nav norādīti kādi no Satversmes 116.pantā minētajiem pamatiem. Tiesībsarga ieskatā Iekšlietu ministrija ar Noteikumu 3.5 punktā noteikto ierobežojumu mēģina realizēt mērķi, kas nav racionāls. Bez tam jāuzsver, ka piemiņas zīme pēc sava rakstura nav tāda, no kuras izrietētu kādu papildus tiesību, pienākumu iegūšana, tas ir valsts pagodinājuma žests, ar kuru valsts apliecina cieņu cilvēkiem, kas novērsa pasaules mēroga tehnogēnās katastrofas sekas, pakļaujot savu veselību kaitīgai ietekmei, bet tā nav rīcība vai lēmums, ar kuru piešķir kādas tiesības vai pienākumus, vai no kura varētu izrietēt pakārtotas tiesības. Nav pieļaujama personas turpināta sodīšana, ja tā ir saņēmusi sodu par izdarīto noziedzīgu nodarījumu un to izcieš. Tiesību ierobežošana uz šī pamata jābūt precīzi definētai un pamatotai ar sabiedrībai svarīgu mērķi, piemēram gadījumos, liedzot būt nodarbinātai valsts dienestā, kur prasīta nevainojama reputācija, vai liedzot ieroču nēsāšanas tiesības u.tml.

Tāpat vēl os uzsvērt, ka pie vienādas argumentācijas, jāsecina, ka Iekšlietu ministrija nesaskata reputācijas aizskārums gadījumā, ja piemiņas zīmi piešķir personai, kas izdarījusi noziedzīgu nodarījumu aiz neuzmanības un arī sodīta. Piemiņas zīmes izsniegšanas ierobežojuma pamatojumā, ka nebūtu ētiski, ka iekšlietu ministrs pasniedz piemiņas zīmi personai, kura ir bijusi sodīta, un ka tas negatīvi ietekmēs iekšlietu nozares tēlu, nav saskatāmi ne saprātīgi iemesli, ne leģitīms mērķis.

Samērīgums

Samērīgums līdztiesības 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. Samērīguma princips ir virskonstitucionāls princips, kas izriet tieši no Satversmes 1.panta⁴, un tas attiecināms uz visām attiecībām starp valsti un indivīdu, ja indivīda tiesības tiek ierobežotas, tātad arī Satversmes 91.panta gadījumā.

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. Atšķirīgās attieksmes pieļaujamība, kas balstīta uz personīgākiem kritērijiem, ir vērtējama stingrāk, t.i., šeit nepieciešamāks spēcīgāks pamatojums nekā pie vairāk lietišķiem kritērijiem.⁵

Ja atšķirīgās attieksmes pamatā nav "saprātīgi iemesli", tad tā arī nav orientēta uz "leģitīmu mērķu" sasniegšanu un nevar būt "samērīga".

Ņemot vērā augstāk minēto, ka tiesībsargs jau ir secinājis, ka nesaskata ierobežojumam saprātīgus iemeslus un leģitīmu mērķi, tiesībsargs secina, ka ierobežojums nav noteikts arī samērīgi.

Iekšlietu ministrija, nosakot Iekšējo noteikumu Nr.1-10/14 (08.04.2015) 3.5.punktā ierobežojumu, liegt saņemt piemiņas zīmi Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas dalībniekam, kas sodīts par tīša noziedzīga nodarījuma izdarīšanu, nav ievērojusi Satversmes 91.pantā indivīdam garantēto tiesiskās vienlīdzības principu.

Tiesībsargs aicina Iekšlietu ministriju līdz 2019.gada 30.jūlijam novērst Noteikumu 3.punktā konstatētos trūkumus, izslēdzot 3.5.punktu, un rast iespēju notiesātajām personām nosūtīt Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas dalībnieka piemiņas zīmi izsniegšanai uz ieslodzījuma vietām.

Ar cieņu
Tiesībsargs

J.Jansons

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.

⁴ Satversmes tiesa, 24.03.2000. spriedums lietā Nr.04-07 (99).

⁵ Sal. Vācijas konstitucionālā tiesa, BVerfGE 78, 104 (121), 55, 72 (79).