

EIROPAS PADOME

|  |  |
| --- | --- |
| Strasbūra, 2016. gada 30. jūnijs  PC-CP\docs 2016\PC-CP(2015)6\_e rev7 | PC-CP (2015) 6 rev 7 |

# EIROPAS NOZIEDZĪBAS PROBLĒMU KOMITEJA

# (*CDPC*)

|  |
| --- |
| **BALTĀ GRĀMATA PAR CIETUMU PĀRAPDZĪVOTĪBU** |

**Dokumentu sagatavojis Cilvēktiesību un tiesiskuma ģenerāldirektorāts**

# SATURA RĀDĪTĀJS

Ievads 4

I. Cietumu pārapdzīvotība un ieslodzīto skaita palielināšanās 5

II. Cietumu pārapdzīvotība – faktiskā situācija 6

III. Eiropas Padomes nostāja jautājumā par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita pieaugumu 9

a. Vispārīga nostāja 9

b. Ieteikums Nr. R (99) 22 par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos 13

c. Citi būtiski juridiskie dokumenti 14

IV. Brīvības atņemšanas pārmērīgas izmantošanas un cietumu pārapdzīvotības galvenie cēloņi 15

a. Kriminālsodu politika un tiesību akti, kas veicina kriminālsodu sistēmas pārmērīgu izmantošanu 15

b. Pirmstiesas apcietinājuma alternatīvu ierobežotā izmantošana 16

c. Pirmstiesas apcietinājuma ilgums 17

d. Sabiedrībā izciešamo sodu un piespiedu līdzekļu ierobežota izmantošana 18

e. Citi faktori, kas pagarina brīvības atņemšanas laiku 19

V. Kā risināt cietumu pārapdzīvotības problēmu? 20

a. Brīvības atņemšana kā piespiedu līdzeklis, kas piemērojams galējos gadījumos 20

b. Krimināltiesību pārskatīšana, dekriminalizācija un alternatīvas kriminālprocesuālām darbībām 24

c. Cietumu ietilpība un ieslodzīto skaits 27

d. Recidīvisma novēršana un apkarošana 27

e. Uzraudzības mehānismu un konsultatīvo struktūru nozīme 28

f. Dažādu kriminālprocesa dalībnieku uzdevumu un mērķu saskaņotība 29

VI. Valsts stratēģiju un rīcības plānu nepieciešamība noziedzības apkarošanas politikā 31

VII. Darbs ar plašsaziņas līdzekļiem un sabiedrisko domu 35

VIII. Secinājumi 36

I pielikums 38

II pielikums 40

**Izmantoto saīsinājumu saraksts**

*CCJE* = Eiropas tiesnešu konsultatīvā padome

*CCPE* = Eiropas prokuroru konsultatīvā padome

*CDPPS* = Cietumu un probācijas dienestu direktoru konference

*CM* = Ministru komiteja

*CommDH* = Cilvēktiesību komisārs

*CPT* = Eiropas Komiteja spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai

*CSM* = sabiedrībā izciešami sodi un piespiedu līdzekļi

*ECtHR* = Eiropas Cilvēktiesību tiesa

*EPR* = Eiropas cietumu noteikumi

*H/Exec* = Eiropas Cilvēktiesību tiesas Spriedumu izpildes departaments

*JHA* = Tieslietas un iekšlietas, Eiropas Komisija

Nr. = Numurs

*NPM* = Valsts preventīvais mehānisms

*OPCAT* = ANO Konvencijas pret spīdzināšanu un citu nežēlīgu, necilvēcīgu vai pazemojošu rīcību vai sodīšanu Fakultatīvais protokols

*PACE* = Eiropas Padomes Parlamentārā asambleja

*PC-CP* = Penoloģijas sadarbības padome

*PC-OC* = Ekspertu komiteja jautājumos par Eiropas konvenciju par sadarbību krimināllietās darbību

*R* vai *Rec* = Ieteikums

*SPACE* = Eiropas Padomes ikgadējā statistika par piemērotajiem sodiem

*UK* = Apvienotā Karaliste

ANO = Apvienoto Nāciju Organizācija

*UNODC* = Apvienoto Nāciju Organizācijas Narkotiku un noziedzības novēršanas birojs

# Ievads

1. Cietumu pārapdzīvotība ir problēma, ar kuru regulāri saskaras daudzas cietumu pārvaldes Eiropā. Daudzās no 47 Eiropas Padomes dalībvalstīm cietumi ir pārpildīti[[1]](#footnote-1), un daudzās valstīs, kurās ieslodzīto kopējais skaits ir mazāks par valsts cietumos pieejamo vietu skaitu, atsevišķos cietumos bieži vien pastāv pārapdzīvotības problēma.
2. Eiropas Padome ir neatlaidīgi aicinājusi valstu iestādes mazināt šo problēmu, ņemot vērā, ka cietumu pārapdzīvotība un ieslodzīto skaita pieaugums ir būtiska problēma cietumu pārvaldēm un krimināltiesību sistēmai kopumā gan no cilvēktiesību aizsardzības viedokļa, gan no soda izciešanas iestāžu efektīvas pārvaldības viedokļa. Ministru komiteja 1999. gada 30. septembrī pieņēma Ieteikumu Nr. R (99) 22 attiecībā uz cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos. Minētajā dokumentā sniegta virkne vērtīgu ieteikumu un ierosinājumu attiecībā uz praktiskiem pasākumiem, kas veicami visos līmeņos, tostarp likumdošanas līmenī, tiesu līmenī un izpildlīmenī.
3. Lai arī dalībvalstis ir centušās risināt minēto problēmu, tomēr vairāk nekā 15 gadus pēc ieteikuma pieņemšanas tā joprojām ir apjomīga gan Eiropas līmenī, gan arī daudzās citās pasaules daļās. Tāpēc pēdējos gados Eiropas Cilvēktiesību tiesai ir nācies izskatīt daudz sūdzību par sliktiem apstākļiem cietumos, un daudzos gadījumos tā ir konstatējusi *ECHR* 3. panta pārkāpumus.
4. Starpvalstu attiecībās šī problēma dažkārt ir spēcīgi jūtama gadījumos, kad tiek pieprasīta personas izdošana kriminālvajāšanai, vai notiesātu personu pārvešanas gadījumos, kad pieprasīto pasākumu var būt problemātiski izpildīt, jo pastāv bažas par sliktiem ieslodzījuma apstākļiem, jo īpaši par cietuma pārapdzīvotību, saņēmējā valstī.
5. Nesens piemērs ir Eiropas Savienības Tiesas spriedums apvienotajās lietās C-404/15 un C-659/15 PPU “Pāls Aranoši [*Pál Aranyosi*] un Roberts Kelderaru [*Robert Căldăraru*]”, kurā Tiesa atgādina, ka, absolūtajam necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai sodīšanas aizliegumam veidojot daļu no pamattiesībām, kuras aizsargā ES Pamattiesību harta, iestādei, kura saņem Eiropas apcietināšanas orderi, ir pienācīgi jānovērtē šādi riski pirms lēmuma pieņemšanas par personas izdošanu. Jo īpaši Tiesa norāda, ka gadījumos, kad šāds risks izriet no vispārējiem ieslodzījuma apstākļiem orderi izsniedzošajā dalībvalstī, ordera izpilde ir jāatliek līdz brīdim, kad tiek saņemta papildu informācija, kura liecina par to, ka ar šādu risku var nerēķināties. Ja šādu risku nav iespējams izslēgt pietiekami ilgā laika posmā, iestādei ir jālemj par to, vai izdošanas procedūra nebūtu jāaptur[[2]](#footnote-2).
6. Jautājums par cietumu pārapdzīvotību ir apspriests vairākās Cietumu pārvalžu direktoru konferencēs, un 17. konferencē Romā (2012. gada novembrī) tika organizēta īpaša tikšanās ar Eiropas tiesnešiem un prokuroriem, lai uzlabotu viņu informētību par pirmstiesas apcietinājuma un sodu piespriešanas politikas ietekmi uz cietumu pārapdzīvotību un par ieslodzījumam alternatīvu sodu lietderību un efektivitāti. Cietumu un probācijas dienestu direktoru 19. konferencē (*CDPPS*) (Helsinki, 2014. gads) tika uzsākta iniciatīva, lai izveidotu darba grupu, kurā ietilptu tiesneši, prokurori un tieslietu ministriju, cietumu un probācijas dienestu pārstāvji, ar mērķi apspriest šos jautājumus un ieteikt pasākumus cietumu pārapdzīvotības jautājuma risināšanai. Šis iniciatīvas pamatā bija vēlme palīdzēt valstu iestādēm sākt dialogu starp tiesnešiem, prokuroriem, likumdevējiem, lēmumu pieņēmējiem, cietumiem un probācijas dienestiem, lai vienotos par ilgtermiņa valsts stratēģijām un par īpašiem pasākumiem attiecībā uz cietumu pārapdzīvotības problēmu.
7. Šī baltā grāmata ir iepriekš minētās dokumenta izstrādes komitejas kopīgā darba rezultāts; komitejā ietilpa vairāku Eiropas Padomes institūciju un starpvaldību komiteju pārstāvji ar zināšanām un interesi par noziedzības novēršanas un soda politiku un praksi Eiropas Padomes dalībvalstīs. Cietumu pārapdzīvotības jautājumam veltītās dokumenta izstrādes komitejas (kas tika izveidota, pamatojoties uz Eiropas Noziedzības problēmu komitejas iniciatīvu) dalībnieku un arī pārstāvēto institūciju un komiteju pilns saraksts ir sniegts šā dokumenta I papildinājumā.
8. Šajā baltajā grāmatā nav sniegti jauni ieteikumi attiecībā uz cietumu pārapdzīvotību, jo ieteikumi, kas sniegti Ieteikumā Nr. R (99) 22 par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos, joprojām ir ļoti atbilstoši. Baltajā grāmatā uzsvērti jautājumi, ko varētu būt interesanti apspriest iepriekš minētajā dialogā, kurš jāuzsāk un jānodrošina valstu iestādēm, lai vienotos par ilgtermiņa stratēģijām un īpašiem pasākumiem attiecībā uz cietumu pārapdzīvotības problēmas risināšanu un efektīvi īstenotu šīs stratēģijas un pasākumus kā daļu no vispārējās valsts kriminālsodu politikas reformas atbilstīgi jaunākajiem akadēmiskajiem pētījumiem un reālistiskam redzējumam par to, kādai ir jābūt krimināltiesību un noziedzības apkarošanas politikas nozīmei sabiedrībā. Līdz ar to šā dokumenta mērķis ir mudināt dalībvalstis uzsākt apspriedes valsts līmeni par to kriminālsodu sistēmu un pieņemt lēmumus, pamatojoties uz skaidrām vajadzībām un mērķiem, kas jāizpilda īsākos un ilgākos laika posmos. Šajā procesā valstu iestādēm ir jāvērtē tas, cik atbilstošs ir ieslodzījums kā līdzeklis noziedzības apkarošanai un vai personas, kuras tiek atbrīvotas no ieslodzījuma, ir gatavas reintegrācijai sabiedrībā un dzīvošanai tajā, neizdarot noziegumus.
9. Dokumenta izstrādes komitejas darbs tika veikts laika posmā no 2014. gada decembra līdz 2016. gada aprīlim. Penoloģijas sadarbības padome (*PC–CP*) apstiprināja dokumentu savas darba grupas sanāksmē 2016. gada maijā. Eiropas Noziedzības problēmu komiteja (*CDPC*) apstiprināja balto grāmatu 2016. gada jūnijā.

# Cietumu pārapdzīvotība un ieslodzīto skaita palielināšanās

1. Starptautiskā līmenī nav panākta vienošanās par precīzu pārapdzīvotības definīciju. Kopumā par pārapdzīvotību var runāt, kad pieprasījums pēc platības cietumos pārsniedz cietumu kopējo ietilpību konkrētā dalībvalstī vai konkrētā šīs valsts cietumā. Tomēr pretēji Eiropas cietumu noteikumu[[3]](#footnote-3) 18.3. punktam vairākās dalībvalstīs joprojām nav noteikta “minimālās platības” definīcija. Tāpēc ir sarežģīti vienoties par cietumu sistēmu ietilpību.
2. Jāatzīmē, ka metodes, ko dažādas Eiropas Padomes dalībvalstis izmanto, lai aprēķinātu vietu skaitu cietumos, būtiski atšķiras, tāpēc dati par cietumu ietilpību ir jāvērtē, pamatojoties uz tādiem kritērijiem kā patiesā platība/kvadrātmetri, kas pieejami katram ieslodzītajam, kā arī laiks, ko ieslodzītie ikdienā pavada kamerā. Jāņem vērā arī tas, ka platība un kvadrātmetri nav vienīgie būtiskie faktori, kas jāņem vērā, novērtējot pārapdzīvotības problēmas. Pārapdzīvotības problēmas ir arī cieši saistītas ar vispārējo jautājumu par pienācīgu vispārējo ieslodzījuma apstākļu, tostarp personāla un jēgpilnu nodarbošanās iespēju, nodrošināšanu atbilstīgi starptautiskajiem standartiem ar mērķi nodrošināt ieslodzīto resocializāciju.
3. Kā norādīts priekšvārdā, principi, kas minēti Eiropas Padomes Ieteikumā Nr. R (99) 22 par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos, joprojām tiek uzskatīti par atbilstošiem, taču jāatzīst, ka Eiropas Padomes dalībvalstīs kopš 1999. gada ir bijusi tāda notikumu attīstība, ar ko iespējams izskaidrot dažus no sarežģījumiem, kas apgrūtina minētā ieteikuma principu īstenošanu.
4. Cilvēku mobilitātes pieaugums Eiropā, starptautisko pārvadājumu apmēra pieaugums un šādu pārvadājumu vieglāka pieejamība un jaunu tehnoloģisku iespēju straujā attīstība visā pasaulē ir labvēlīgi ietekmējusi mūsu sabiedrības daudzos veidos. Tajā pašā laikā ir novērots pārrobežu smagās un organizētās noziedzības un terorisma pieaugums, un no 21. gadsimta sākuma daudzās dalībvalstīs tas ir bijis iemesls krimināltiesību bardzības pastiprināšanai attiecībā uz šādiem noziegumiem. Bargāka pieeja bieži vien nozīmē to, ka tiek izmantoti ilgāki cietumsodi bez nosacītas pirmstermiņa atbrīvošanas iespējas un ka ne vienmēr tiek ņemta vērā šādas politikas ietekme uz cietumu sistēmu. Tāpat šķiet, ka daudzās valstīs ir mainījies sabiedrības viedoklis par noziedzību. Vēlme “stingrāk vērsties pret noziedzību” un piemērot “pilnīgas neiecietības” pieeju vai līdzīgas pieejas attiecībā pret noziedzību ir pastiprinājušas ieslodzījuma izmantošanu.
5. Katrā ziņā ir ļoti svarīgi atcerēties, ka katras Eiropas Padomes dalībvalsts noziedzības apkarošanas politikai ir sava specifika, kas ietekmē sodu piespriešanas praksi, ieslodzījumā pavadīto laiku un sabiedrībā izciešamu sodu un piespiedu līdzekļu izmantošanu. Turklāt situācija noziedzības jomā var ievērojami atšķirties diapazonā no noziedzības pieaugumam līdz noziedzības samazinājumam un no ievērojamas cietumu pārapdzīvotības dažās valstīs līdz cietumu slēgšanai (vismaz uz laiku) citās valstīs, jo nav ieslodzīto, ko šajos cietumos varētu ievietot. Arī cietumu pārapdzīvotības problēmai dažādās valstīs iespējami dažādi cēloņi vai šādu cēloņu kombinācijas. Tāpēc baltajā grāmatā izcelti jautājumi, kas ir jāapsver, ievērojot valstu tiesiskās tradīcijas, praksi un kultūru un pamatojoties uz attiecīgajiem Eiropas Padomes standartiem un principiem.

# Cietumu pārapdzīvotība – faktiskā situācija

1. Realitāte liecina par to, ka pēdējās desmitgadēs, galvenokārt reaģējot uz iepriekš 13. un 14. punktā minēto notikumu attīstību, valstu kriminālkodeksos ir iekļauti jauna veida likumpārkāpumi un daži no tiem ir noteikti starptautiski saistošos juridiskajos dokumentos, kas nosaka pienākumu parakstītājiem izmantot tās pašas definīcijas savos tiesību aktos. Starptautiskajos tiesību aktos noteiktie likumpārkāpumi ir saistīti ar smagiem noziegumiem, attiecībā uz kuriem valstīm ir pienākums paredzēt iespēju piemērot cietumsodus noteiktās robežās. Lai arī jauna veida likumpārkāpumi ir noteikti papildus pastāvošajiem likumpārkāpumiem, lielākajā daļā valstu nav rūpīgi pārskatīti krimināltiesību akti, lai pārorganizētu definīcijas, pārskatītu sodus un piespiedu līdzekļus un dekriminalizētu atsevišķus sīkos noziegumus. Visticamāk, dažās valstīs tas ir veicinājis ieslodzījuma izmantošanas pieaugumu un arī ilgāku cietumsodu piespriešanu, kas ir divi pārapdzīvotību veicinoši faktori.
2. Taču šī tendence nav vienlīdz izteikta visā Eiropā. Šajā ziņā pastāv ievērojamas atšķirības. Tomēr jāuzsver, ka ieslodzījuma statistiku ievērojami ietekmē uzņemšanas reižu kopējais skaits soda izciešanas iestādēs, piespriesto sodu ilgums un tādas pirmstermiņa atbrīvošanas shēmas kā no nosacīta atbrīvošana, probācijas termiņi un cietumsodu daļēja vai pilnīga aizstāšana ar alternatīvu sodu. Pēdējā desmitgadē daudzās valstīs ieslodzījuma vidējais ilgums ir palielinājies vidēji par 1 %, bet dažās valstīs – par 3–5 %[[4]](#footnote-4). Tādu ieslodzīto skaits, kuriem piespriests 10 gadus ilgs vai ilgāks cietumsods, 2014. gadā palielinājās par 2,1 % salīdzinājumā ar 2013. gadu[[5]](#footnote-5).
3. Pēdējos gados novērojama arī pretēja tendence, proti, ieslodzīto skaita neliela samazināšanās, kas galvenokārt notikusi uz tādu ieslodzīto skaita samazināšanās rēķina, kuri izcieš īsus cietumsodus. Laika posmā no 2012. gada līdz 2013. gadam ieslodzīto skaits Eiropas Padomes dalībvalstu soda izciešanas iestādēs samazinājās par aptuveni 56 700 personām. Lai arī ieslodzīto kopējais skaits ir samazinājies, tomēr ieslodzīto vidējā\* attiecība pret iedzīvotāju skaitu Eiropā laika posmā no 2012. gada līdz 2013. gadam ir palielinājusies par 5 %. Proti, 2012. gadā tā bija 127 ieslodzītie uz 100 000 iedzīvotājiem, savukārt 2013. gadā tā pieauga līdz 134 ieslodzītajiem uz 100 000 iedzīvotājiem. Saskaņā ar *SPACE* I datiem 2012. gadā ar cietumu pārapdzīvotības problēmu saskārās 22 no 47 Eiropas Padomes dalībvalstīm. Šis rādītājs 2013. gadā bija samazinājies līdz 21 valstij, bet 2014. gadā pārapdzīvotības problēma pastāvēja 13 valstīs. No visām cietumu pārvaldēm, kuras 2013. gadā saskārās ar pārapdzīvotības problēmu, 19 cietumu pārvaldes bija tās pašas, kas ar šo problēmu saskārās arī 2012. gadā[[6]](#footnote-6). Eiropas cietumos 2014. gadā bija ieslodzītas 1 600 324 personas, un salīdzinājumā ar 2013. gadu šis skaits bija samazinājies par 78 893 personām. Salīdzinājumā ar 2013. gadu arī ieslodzīto skaita vidējā attiecība pret iedzīvotāju skaitu samazinājās par 7 %. Attiecīgi 2014. gadā šis rādītājs bija 124 ieslodzītie uz 100 000 iedzīvotājiem[[7]](#footnote-7). Lai arī šādas izmaiņas ir pieticīgas, ņemot vērā ieslodzīto kopējo skaitu Eiropā, tomēr tās ir jānovērtē atzinīgi un valstu iestādes jāaicina saglabāt šo pozitīvo tendenci. Pašlaik ir par agru izdarīt secinājumus par visiem iespējamajiem cēloņiem, kas izraisījuši šādu ieslodzīto skaita samazināšanos.
4. Būtiski atzīmēt, ka *SPACE* pārapdzīvotība tiek mērīta, izmantojot “ieslodzīto blīvuma” rādītāju, kuru nosaka, aprēķinot ieslodzīto skaita un cietumos pieejamo vietu skaita savstarpējo attiecību, un izsaka ar ieslodzīto skaitu uz 100 pieejamajām vietām. Tomēr katrā valstī cietumu ietilpība tiek aprēķināta atšķirīgi un *SPACE* statistika tiek sagatavota, pamatojoties uz katras valsts sniegto informāciju[[8]](#footnote-8). Nepastāvot vienotam Eiropas Padomes standartam attiecībā uz cietumu ietilpības vienveidīgu aprēķināšanu visā Eiropā, *SPACE* statistikā iekļautie skaitliskie rādītāji nav pilnīgi salīdzināmi.
5. Kā norādīts iepriekš, tas, ka kopējais ieslodzīto skaits attiecīgajā valstī ir mazāks par kopējo vietu skaitu cietumos, ne vienmēr nozīmē to, ka šī valsts nesaskaras ar pārapdzīvotības problēmām atsevišķos tās cietumos. Saskaņā ar *SPACE* I datiem 13 Eiropas valstis 2014. gadā saskārās ar pārapdzīvotības problēmām (2013. gadā ar šādām problēmām saskārās 21 valsts). Saskaņā ar *CPT* publicētajiem valstu apmeklējumu ziņojumiem ar cietumu pārapdzīvotību saskaras lielāks skaits valstu. Šo atšķirību iespējams izskaidrot ar faktu, ka *SPACE* statistika tiek sagatavota, pamatojoties uz datiem par pārapdzīvotību, ko valstis snieguši anketās un aprēķinājušas, izmantojot savus standartus. Savukārt *CPT* pārapdzīvotību aprēķina, izmantojot savus standartus.
6. Ja cietumā ir aizpildītas vairāk nekā 90 % no vietām, tas liecina par tiešiem cietuma pārapdzīvotības draudiem. Šī ir augsta riska situācija, kam iestādēm ir jāpievērš uzmanība, šajā saistībā veicot pasākumus, lai novērstu ieslodzīto blīvuma turpmāku pieaugumu. Šāda situācija pastāv tādēļ, ka cietumam parasti ir vairāki bloki, un pat tad, ja kopējais ieslodzīto skaits ir mazāks par vietu skaitu cietumā un atsevišķi cietuma bloki, piemēram, karceri, cietuma slimnīca vai sieviešu vai nepilngadīgo bloks, ir pustukši, citi bloki var būt pārpildīti. Šajā saistībā jāatzīmē, ka *SPACE* dati par 2014. gadu liecina par to, ka tikai 16 no 52 cietumu pārvaldēm ir norādījušas anketās, ka to cietumos ir aizpildītas mazāk par 90 % vietu, un šāda tendence ir satraucoša.
7. Dažas valstis izmanto gaidīšanas sarakstus gadījumos, kad pārapdzīvotība ir sasniegusi kritisku līmeni un var kļūt par pamatu *ECHR* 3. panta pārkāpuma konstatēšanai. Lai arī to var izmantot kā pagaidu risinājumu, tas nedrīkst radīt situācijas, kad cietumsods netiek piemērots mēnešiem, pat gadiem ilgi pēc tiesas sprieduma pasludināšanas vai izpildes rīkojuma pieņemšanas, jo šādā gadījumā cietumsoda mērķis sodīt un rehabilitēt notiesāto zaudē lielu daļu sava spēka.
8. Lai risinātu pārapdzīvotības problēmu, dažas valstis ir izvēlējušās palielināt vietu skaitu cietumos, būvējot jaunus cietumus vai pārbūvējot un paplašinot esošos cietumus. Eiropas Padome savos Ministru komitejas ieteikumos un *CPT* savos ziņojumus ir neatlaidīgi uzsvērušas, ka ieslodzījuma rādītājus nav iespējams samazināt, piemērojot vienīgi šādu risinājumu. Prakse liecina, ka plaša cietumu būvniecība izraisa ieslodzīto skaita palielināšanos. Novecojušas un nolietotas cietuma ēkas ir jāaizstāj ar jauniem cietumiem, kas nodrošina cilvēcīgus apcietinājuma apstākļus, taču šādas programmas nedrīkst izraisīt vietu skaita pastāvīgu pieaugumu cietumos un tam sekojošus augstākus ieslodzījuma izmantošanas rādītājus.
9. Pilotspriedumos par brīvības atņemšanas iestāžu pārapdzīvotību Itālijā un Ungārijā Tiesa norādīja, ka šī ir strukturāla problēma atbildētājās valstīs. Šajā saistībā tā atgādināja, ka vispiemērotākais šīs problēmas risinājums būtu ieslodzīto skaita samazināšana, biežāk izmantojot ar brīvības atņemšanu nesaistītus sodus un samazinot pirmstiesas apcietinājuma izmantošanu[[9]](#footnote-9). Pilotspriedumā par pārapdzīvotību un sliktiem apcietinājuma apstākļiem dažās labošanas iestādēs Bulgārijā[[10]](#footnote-10) Tiesa kā vienu no iespējamajiem risinājumiem norādīja jaunu cietuma telpu būvniecību un esošo telpu kapitālo remontu. Līdz ar to var secināt, ka Tiesa uzskata, ka cietumu būvniecība vai rekonstrukcija ir viens no pasākumiem, ko var veikt, lai risinātu cietumu pārapdzīvotības problēmu, taču uzsvars tomēr ir jāliek uz apcietinājuma alternatīvām un uz samazinātu ieslodzījuma izmantošanu[[11]](#footnote-11).
10. Informācija par cietumu pārapdzīvotību dažās Eiropas Padomes dalībvalstīs no Austrumeiropas ir pieejama pētījumā par cietumu pārapdzīvotību, kas tika veikts četrās Austrumu partnerības valstīs (Armēnijā, Gruzijā, Moldovas Republikā un Ukrainā) 2015. gada oktobrī un novembrī ES/Eiropas Padomes programmatiskā satvara reģionālajā projektā “Brīvības atņemšanas iestāžu reformas (no represīvas pieejas uz rehabilitējošu pieeju)”.[[12]](#footnote-12)
11. Jāatzīmē arī tas, ka saistībā ar jaunu cietumu būvniecību Eiropā pašlaik vērojama tendence dot priekšroku tehnoloģiski dārgiem paaugstinātas drošības cietumiem. Šajā saistībā jānorāda, ka ieslodzītie, kuri jāievieto paaugstinātas drošības iestādēs, veido nelielu daļu no visiem ieslodzītajiem. Lielākajai daļai ieslodzīto būs nepieciešams parasts cietuma drošības līmenis un rehabilitācijas programmas, nevis ieslodzījuma apstākļi, kas mazina viņu socializāciju. Tāpēc jāapsver arī tādu tehnoloģiski modernu cietumu būvniecība, kuros būtu vidējs vai zemāks drošības līmenis un kuri izmaksā mazāk, ir labāk nodrošināti ar personālu un piemērotāki ieslodzīto un arī sabiedrības vajadzībām un nodrošina labākas iespējas iesaistīt sabiedrību ieslodzītā sagatavošanai atbrīvošanai un sociālajai reintegrācijai. Vienlaikus ir jāslēdz novecojušās cietumu ēkas.

# Eiropas Padomes nostāja jautājumā par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita pieaugumu

# Vispārīga nostāja

1. Eiropas Padomes līmenī jautājums par cietumu pārapdzīvotību ir apspriests gan standartizācijas dokumentos, gan specifiskākos konkrētu situāciju novērtējumos. Ministru komitejas ieteikumos noteikti pamatprincipi, saskaņā ar kuriem Eiropas valstīm jānodrošina starptautiskajiem standartiem atbilstoši cietuma apstākļi un apiešanās ar ieslodzītajiem (sk. II papildinājumu). Papildus iepriekš minētajam Ieteikumam Nr. R (99) 22 par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos (kas turpmāk tiks izklāstīts sīkāk) šādi standarti ir pieejami Ministru komitejas Eiropas cietumu noteikumos R (2006)[[13]](#footnote-13).
2. Tomēr, kā norādīts iepriekš, gadu laikā *ECtHR* ir saņēmusi daudz sūdzību un pieņēmusi spriedumus attiecībā uz *ECHR* 3. panta pārkāpumiem, kas starp citu saistīti arī ar cietumu pārapdzīvotību. Tas ir novedis un joprojām noved pie lēmumiem konkrētās lietās un pie pilotspriedumiem (kas tiek pieņemti saskaņā ar Tiesas reglamenta 61. noteikumu). Šādi spriedumi tiek pieņemti, kad Tiesa konstatē attiecīgajā atbildētājā valstī strukturālu vai sistēmisku problēmu vai citu līdzīgu disfunkciju. Pēc Tiesas galīgā sprieduma pieņemšanas Ministru komiteja saskaņā ar konvencijas 46. panta 2. punktu sāka uzraudzīt pasākumus, ko attiecīgā valsts veic, lai izpildītu spriedumu.
3. Papildus tam Eiropas Komiteja spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai (*CPT*) un Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir izvērtējušas konkrētus cietumu pārapdzīvotības gadījumus. Tiesa novērtē apstākļus, kas pastāv tai iesniegtajās lietās, un pieņem galīgo lēmumu par to, vai ir pārkāpta *ECHR*. *CPT* izdot vispārējus ziņojumus un ziņojumus par konkrētiem dalībvalstu apmeklējumiem, kuros tā novērtē konkrētus cietumus un sniedz konkrētus ieteikumus, kā arī nosaka vispārējus standartus attiecībā uz izturēšanos pret ieslodzītajiem. *CPT* vispārējie ziņojumi tiek publicēti, savukārt valstu ziņojumi tiek publicēti vienīgi tad, ja attiecīgā valsts ir lūgusi tos publicēt; šādi rīkojas lielākā daļa Eiropas Padomes dalībvalstu.
4. Tiesa ir norādījusi, ka noteiktās situācijās pārapdzīvotība var būt tik liela, ka var kļūt par pamatu 3. panta pārkāpuma konstatēšanai. Vairākos gadījumos secinājums par 3. panta pārkāpumu ir pieņemts tiešā saistībā ar Tiesas konstatējumu, ka pieteikuma iesniedzējs apcietinājumā bijis izvietots mazāk nekā 3 m² lielā platībā. Citos gadījumos Tiesa konstatēja 3. panta pārkāpumu, pamatojoties uz apcietinājuma fiziskajiem un cita veida apstākļiem, jo īpaši uz pārvietošanās brīvības iespēju un ārpus kameras pavadīto laiku, lai arī ieslodzīto dzīvojamā platība bija lielāka par 3 m².
5. Tiesa ir atkārtoti atzinusi, ka ieslodzīto izmitināšana kopējās kamerās, kas nav piemērotas šim nolūkam, jo īpaši pārpildītās kamerās un antisanitāros apstākļos, ir uzskatāma par necilvēcīgu vai pazemojošu rīcību un līdz ar to pārkāpj *ECHR* 3. pantu.
6. Lietā “Anaņjevs [*Ananyev*] pret Krieviju”[[14]](#footnote-14) Tiesa noteica kritērijus, saskaņā ar kuriem nosaka, vai kopējās kameras ir pārpildītas. Papildus norādei par to, ka katram ieslodzītajam kamerā jābūt nodrošinātai atsevišķai guļvietai, Tiesa uzsvēra, ka katra ieslodzītā rīcībā jābūt vismaz 3 m² lielai dzīvojamai platībai un ka kopējai kameras virsmas platībai jābūt tik lielai, lai ieslodzītie spētu brīvi pārvietoties starp mēbelēm. Turklāt Tiesa konstatēja, ka, izņemot vienu stundu, kas pavadīta svaigā gaisā ārpus telpām, pieteikuma iesniedzēji visu laiku turēti kamerā; viņi ir ieturējuši maltītes un izmantojuši sanitāros mezglus kamerā lielā šaurībā, un viens no pieteikuma iesniedzējiem šādos apstākļos dzīvojis ilgāk par trīs gadiem. Tāpēc Tiesa atzina, ka ir pārkāpts Konvencijas 3. pants.
7. Šādu pieeju Tiesa piemērojusi arī vairākās citās lietās[[15]](#footnote-15). Tomēr jāņem vērā, ka turpmākajā tiesu praksē attiecībā uz pirmstiesas apcietinājumā esošu personu un notiesātu ieslodzīto apstākļiem Tiesa ir vairākkārt norādījusi, ka tā vienmēr ir atturējusies uz visiem laikiem noteikt to, cik kvadrātmetrus liela platība būtu jānodrošina ieslodzītajam no Konvencijas viedokļa, jo tas ir atkarīgs no vairākiem būtiskiem faktoriem[[16]](#footnote-16).
8. Ar ieslodzīto izmitināšanu saistītajos fiziskajos apstākļos ietilpst ne tikai kameras lielums un tās vispārējais stāvoklis, bet arī dabiskā apgaismojuma un svaiga gaisa pieejamība. Komentārā attiecībā uz 18. punktu *EPR* paskaidro, ka jo vairāk laika ieslodzītais pavada kamerā, jo spēcīgāk viņš izjūt pārapdzīvotības un antisanitāro apstākļu ietekmi.
9. Tiesa ir piekritusi šim viedoklim, norādot, ka tas, vai ieslodzītajam ir nodrošināta pietiekama personīgā telpa, jāvērtē, ņemot vērā to, kādas viņam ir iespējas pavadīt laiku ārpus kameras; turklāt ieslodzītajiem jābūt pieejamam dabiskajam apgaismojumam, svaigam gaisam un ventilācijai atbilstīgi sanitārajām un higiēnas pamatprasībām[[17]](#footnote-17).
10. Pat tad, ja nav konstatēts tiešs *ECHR* 3. panta pārkāpums, cietuma pārapdzīvotība ir jāuzskata par ļoti nopietnu problēmu, jo tā nelabvēlīgi ietekmē gan ieslodzītos, viņu veselības stāvokli un viņu iespējas piedalīties resocializācijas programmā, gan arī kopējo cietuma pārvaldību, labu kārtību un apstākļus, kuriem ir pakļauti cietumā strādājošais personāls.
11. *CPT* vairākos savos ziņojumos ir uzsvērusi, ka pārpildīts cietums nozīmē lielu šaurību un nehigiēniskus apstākļus, pastāvīgu privātuma trūkumu (pat sanitārā mezgla izmantošanas laikā)[[18]](#footnote-18), samazinātas nodarbības ārpus kamerām tādēļ, ka pieprasījums pārsniedz pieejamo darbinieku skaitu un telpas, pārslogotus veselības aprūpes dienestus, paaugstinātu spriedzi un līdz ar to arī augstāku vardarbības līmeni starp ieslodzītajiem un starp ieslodzītajiem un personālu.
12. *CPT* 2015. gada decembrī izdeva dokumentu “Dzīvojamā platība uz vienu ieslodzīto cietumos. *CPT* standarti” [*Living space per prisoner in prison establishments: CPT standards*], kurā tā norādīja savus minimālos pamatstandartus, proti, 6 m² vieninieka kamerās, šajā platībā neietverot sanitāro mezglu; 4 m² uz katru ieslodzīto kopējās kamerās, neietverot pilnīgi nodalītu sanitāro mezglu un vismaz 2 m starp kameras sienām un vismaz 2,5 m starp kameras grīdu un griestiem. Kopējās kamerās, kurās izmitināti ne vairāk par četriem ieslodzītajiem, minimālajai dzīvojamajai platībai, proti, 6 m², jāpievieno 4 m² par katru papildu ieslodzīto, kas tiek ievietots šādā kamerā.
13. Šajā ziņojumā *CPT* norāda, ka “minimālie standarti attiecībā uz personīgo dzīvojamo platību ir sarežģītāks jautājums, nekā sākotnēji var šķist”. Tie atšķiras atkarībā no iestādes tipa, sākotnēji paredzētā kameras aizpildījuma līmeņa un no režīma pasākumiem. Tādēļ *CPT* aicina dalībvalstis piemērot augstākus standartus, jo īpaši, kad tās būvē jaunus cietumus. Vēlamais standarts ir 8–9 m² lielā kamerā turēt vienu ieslodzīto, bet 12 m² kamerā – divus ieslodzītos.
14. Turklāt ir jāņem vērā, ka cietumos dažas personas var justies neaizsargātas, no kurām dažas ir savas identitātes meklējumos un vēlas saņemt aizsardzību, kas ir labvēlīga vide organizētām bandām un radikalizētiem ieslodzītajiem sekotāju atrašanai un domāšanas veida ietekmēšanai. Pārpildītos cietumos vadība un personāls bieži vien ir bezspēcīgi pret šādu ietekmi, jo trūkst resursu, lai nodrošinātu vietu, laiku un uzmanību individuālam darbam ar ieslodzītajiem un pienācīgi sagatavotu viņus atbrīvošanai un reintegrācijai.
15. Pārpildītu cietumu darbību ir grūti nodrošināt gan administratīvajā ziņā (tādējādi radot problēmas visos cietuma dienesta līmeņos), gan no veselības aprūpes viedokļa, gan saistībā ar ieslodzīto kontaktu nodrošināšanu ar viņu ģimenes locekļiem, juridiskajiem pārstāvjiem un ārējām aģentūrām, kuras nodarbojas ar ieslodzīto sociālo reintegrāciju.
16. Dažās valstīs pārpildītos cietumos strādājoši darbinieki tiek stimulēti finansiāli. Šajā saistībā *CPT* ir pareizi norādījusi, ka sistēma, kurā tiek piedāvāti finansiāli stimuli pastāvīgi pārpildīta cietuma darbības nodrošināšanai, nav savienojama ar cietuma dienesta mērķi, proti, turēt visus ieslodzītos drošā, atbilstošā un veselībai nekaitīgā vidē[[19]](#footnote-19).
17. Eiropas cietumu noteikumu komentāros ir arī uzsvērts fakts, ka ieslodzītie ir krimināltiesību sistēmu darbības rezultāts un ka tas ne vienmēr ir tieši saistīts ar noziedzības līmeni konkrētajā valstī. Tāpēc, kad tiek izstrādāta vispārējā krimināltiesību politika un stratēģijas un noteikti konkrēti sodi un piespiedu līdzekļi, pienācīga uzmanība jāpievērš to ietekmei uz ieslodzījuma rādītājiem[[20]](#footnote-20).

# Ieteikums Nr. R (99) 22 par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos

1. Šis ieteikums adresēts visām attiecīgajām iestādēm un amatpersonām valsts līmenī: likumdevējiem, tieslietu un iekšlietu ministrijām, tiesnešiem, prokuroriem, cietumu un probācijas dienestiem un vietējo pašvaldību iestādēm.
2. Tāpēc visām attiecīgajām institūcijām ir rūpīgi jāapsver Ieteikums R (99) 22 gan tad, kad tiek pieņemtas vispārējās stratēģijas noziedzības novēršanai un apkarošanai, gan tad, kad tiek izstrādāti konkrēti valsts noteikumi pārapdzīvotības novēršanai.
3. Ieteikuma I daļā noteiktie pamatprincipi ir balstīti principos, kas nav zaudējuši savu aktualitāti kopš dienas, kad tie tika apstiprināti[[21]](#footnote-21).
4. Turklāt ieteikuma II daļā ir sniegti cietuma vietu trūkuma problēmas iespējamie risinājumi. Papildus ieteikumam noteikt katras soda izciešanas iestādes maksimālo ietilpību un stingri ievērot to (kas atbilst arī Eiropas cietumu noteikumiem) tajā uzmanība tiek veltīta arī situācijai, kad cietums jau ir pārpildīts. Tajā ieteikts nodrošināt vairāk nodarbību ārpus kamerām, palielināt ģimenes locekļu apmeklējumu skaitu, uzlabot ēdināšanu un higiēnas apstākļus, mācīt darbiniekiem humānu un labvēlīgu izturēšanos pret ieslodzītajiem, biežāk piešķirt ieslodzītajiem mājas atvaļinājumus un vairāk izmantot daļēji slēgta tipa vai atvērta tipa cietumus.
5. III daļa ir veltīta ar pirmstiesas posmu saistītajiem līdzekļiem. Tajā starp citu ieteikts izmantot diskrecionāro apsūdzību, vienkāršotas procedūras, ārpustiesas mierizlīgumu, piemēram, starpniecību, lietas ārpustiesas risināšanu, kriminālprocesa iespējamu saīsināšanu, ciktāl tas iespējams, dažādas alternatīvas pirmstiesas apcietinājumam un nodrošināt pietiekamus finanšu resursus un cilvēkresursus cietuma un probācijas dienestu darbībai.
6. Ieteikuma IV daļā ir apspriesti ar tiesvedības posmu saistītie līdzekļi un starp citu ieteikts vairāk izmantot dažādas alternatīvas brīvības atņemšanai un samazināt sodu ilgumu, brīvības atņemšanu kombinējot ar piespiedu līdzekļiem, kas nav saistīti ar brīvības atņemšanu. Daži piemēri ir probācija, rīkojumi par ārstēšanos, starpniecība un kombinētie sodi. Īpaši uzsvērta tiesnešu un prokuroru nozīme kriminālsodu politikas izstrādē un piemērošanā. Tiesnešiem un prokuroriem ieteikts pastāvīgi apzināties sodu piespriešanas prakses ietekmi uz cietumu pārapdzīvotību un nodrošināt, ka pirms sprieduma pasludināšanas viņiem skaidrs priekšstats par ieslodzīto skaita attīstības tendencēm. Sodi jāpiespriež, katru gadījumu vērtējot atsevišķi, lai ņemtu vērā ne tikai likumpārkāpuma smaguma pakāpi, bet arī likumpārkāpēja personīgos apstākļus, tostarp vainu pastiprinošus un mīkstinošus apstākļus.
7. Visbeidzot Ieteikuma Rec (99) 22 V daļā noteikti ar pēctiesas posmu saistītie piespiedu līdzekļi. Tiek ieteikts efektīvi ieviest sabiedrībā izciešamus sodus un piespiedu līdzekļus, un uzsvērta arī vajadzība izveidot nepieciešamo infrastruktūru, lai efektīvi īstenotu un uzraudzītu šādus sodus un piespiedu līdzekļus un izstrādātu risku (un vajadzību) novērtēšanas rīkus. Uzsvars tiek likts uz atgriešanos sabiedrībā, un tiek uzsvērts, ka labošanas pasākumi ir jāuzsāk ieslodzījumā, lai efektīvi sagatavotu ieslodzīto atbrīvošanai un sociālajai reintegrācijai.

# Citi būtiski juridiskie dokumenti

1. Kopš 1999. gada Ministru komiteja ir pieņēmusi vairākus citus ieteikumus, kas pastiprina Eiropas Padomes nostāju attiecībā uz kriminālsodu un piespiedu līdzekļu piemērošanu. Visplašāk zināmais un svarīgākais dokuments ir Ieteikums Rec (2006) 2 par Eiropas cietumu noteikumiem (minēts iepriekš). Citi šajā saistībā būtiski dokumenti ir Ieteikums (2006) 3 par apcietinājuma piemērošanu, apstākļiem, kādos to piemēro, un drošības pasākumiem pret tā ļaunprātīgu izmantošanu, Ieteikums CM/Rec (2014) 4 par ārvalstu ieslodzītajiem un Ieteikums CM/Rec (2014) 4 par elektronisko uzraudzību. Visos šajos dokumentos tiek nepārtraukti uzsvērts princips, ka brīvības atņemšana ir galējais līdzeklis, un arī vajadzība izstrādāt alternatīvus līdzekļus, ar ko tiks aizstāts pirmstiesas apcietinājums, kā arī sabiedrībā izciešamus sodus un piespiedu līdzekļus ieslodzījuma vietā.
2. Ieteikumā Rec (2003) 22 par nosacītu pirmstermiņa atbrīvošanu (personiskais galvojums) aicināts izmantot šādu līdzekli[[22]](#footnote-22), lai novērstu ieslodzīto attālināšanos no sabiedrības, uzlabotu atgriešanos sabiedrībā un uzlabotu sabiedrības drošību. Lai nosacīta atbrīvošana būtu efektīva, tā ir rūpīgi jāplāno; minimālie ieslodzījuma termiņi ir jānosaka tiesību aktos (un tie nedrīkst būt pārāk ilgi, lai nesamazinātu pirmstermiņa atbrīvošanas pozitīvo ietekmi); tiesību aktos jānosaka cietušo kompensācijas shēmas; atkarības no apreibinošām vielām ārstēšana; izglītošanas, apmācības un darba pasākumu uzsākšana; kā daži no personas atbrīvošanas nosacījumiem jānosaka ierobežojumi attiecībā pārvietošanos vai dzīvesvietu.
3. Arī citas organizācijas ir apspriedušas pārapdzīvotības jautājumu un ierosinājušas pasākumus šīs problēmas risināšanai[[23]](#footnote-23):

# Brīvības atņemšanas pārmērīgas izmantošanas un cietumu pārapdzīvotības galvenie cēloņi

# Kriminālsodu politika un tiesību akti, kas veicina kriminālsodu sistēmas pārmērīgu izmantošanu

1. Uz jautājumu par cietumu pārapdzīvotības cēloņiem nav viegli sniegt vispārīgu atbildi, jo Eiropā pastāv dažādas tiesību sistēmas un sodu piespriešanas prakses. Jebkurā gadījumā tiesību akti un sodu piespriešanas prakse ir vieni no pamatcēloņiem, kas palielina ieslodzījuma skaitliskos rādītājus. Līdz ar to dažās valstīs ir pārpildītas pirmstiesas apcietinājuma iestādes, citās valstīs ieslodzīto skaits cietumos palielinās ārvalsts ieslodzīto pieaugošā skaita dēļ, kā arī pārapdzīvotību var izraisīt tas, ka tiek piespriesti uz arvien ilgāki cietumsodi un ka pieaug tādu ieslodzīto skaits, kuriem piespriesti ilgi cietumsodi vai mūža ieslodzījums. Šo situāciju pasliktina kļūdainais pieņēmums, ka ieslodzījums darbojas kā atturošs līdzeklis, kā rezultātā tiek piespriesti ilgāki sodi. Dažās valstīs pārapdzīvotību var izraisīt arī liels tādu ieslodzīto skaits, kuriem piespriests īss cietumsods. Jāatzīmē, ka lielākajā daļā valstu cietumu pārapdzīvotība rodas vairāku vai visu iepriekš minēto faktoru kombinācijas dēļ.
2. Cietumu pārapdzīvotības problēma ir cieši saistīta ar valsts krimināltiesību sistēmas darbību un šo sistēmu pamatā esošajām vērtībām, idejām un tradīcijām. Šīs vērtības, idejas un tradīcijas ir ļoti ilgu procesu rezultāts, un dažkārt tās ir grūti mainīt, jo tās atspoguļo vēsturi un arī kultūras un sociālo realitāti, kā arī ir daļēji balstītas politiskajā izvēlē. Turklāt krimināltiesību sistēmas bieži vien ir tādu noteikumu “lupatu deķis”, kuri ir radušies konkrētos gadījumos gadiem vai pat gadsimtiem ilgā laikā, un tas nozīmē, ka vispārējās nostādnes un principi nekad nav analizēti kā vienots veselums vai arī šāda analīze nav veikta ļoti bieži. Tādas sistēmā pastāvošas neatbilstības kā cietuma pārapdzīvotība ir šādas realitātes atspoguļojums, tāpēc tās ir sarežģīti risināt. Arī attīstība un sociālās izmaiņas var nebūt laikus un saskanīgā veidā pienācīgi atspoguļotas krimināltiesībās.
3. No 18. gadsimta beigām līdz pat mūsdienām cietums tiek uzskatīts par galveno veidu, kā reaģēt uz nopietniem sociālo normu un noteikumu pārkāpumiem vai sodīt par šādu pārkāpumu izdarīšanu. Demokrātiskā sabiedrībā jautājums par to, kāda uzvedība uzskatāma par noziedzīgu nodarījumu, un jautājums par to, vai cietumsods ir labākā atbilde, tiek atbildēts parlamentu un valdību pieņemtajos politiskajos lēmumos.
4. Tāpēc liela daļa atbildības par cietumu pārapdzīvotības un ieslodzīto skaita pieauguma problēmas risināšanu un iespējamajiem risinājumiem ir jāuzņemas politisko lēmumu pieņēmējiem un likumdevējiem. Tie paši lēmumu pieņēmēji arī pilnīgi vai daļēji lemj par ekonomiskajiem resursiem un cilvēkresursiem, kam jābūt cietumu un probācijas dienestu rīcībā. Atbildība par cietumu pārapdzīvotības problēmas risināšanu jāuzņemas arī krimināltiesību sistēmas dalībniekiem – policijai, prokuroriem, tiesnešiem un cietumu un probācijas dienestiem.
5. Nedrīkst aizmirst, ka lēmumu pieņēmēju un likumdevēju pārstāvētie uzskati un vērtības bieži vien līdzinās to vēlētāju uzskatiem un vērtībām. Attiecībā uz noziedzību un sodīšanu šie uzskati un vērtības var būt tādi, kas neveicina ieslodzīto skaita samazināšanos un cietumu pārapdzīvotības problēmas risināšanu. Šie uzskati ir jārespektē kā demokrātiskā plurālisma daļa, vienlaikus nepārkāpjot cilvēktiesību aizsardzības robežas. Krimināltiesību sistēmai un sodu izmantošanai ir būtiska funkcija arī saistībā ar cietušo personu vai potenciālo cietušo personu tiesībām. Pastāv nepieciešamība novērst sociālo spriedzi, ko izraisa smagi noziegumi. Kad valstis lemj par sodiem un noziedzību, tām ir svarīgi uzturēt sajūtu, tiek nodrošināts taisnīgums un nesodāmība nepastāv.
6. Jāatceras, ka demokrātiskais plurālisms paredz arī atklātas diskusijas par noziedzības apkarošanas politiku un krimināltiesību sistēmu ar mērķi uzklausīt atšķirīgus argumentus un noskaidrot un izmantot turpmākā darbā pētījumu rezultātus un pieredzi, pamatojoties uz faktiem par krimināltiesību sistēmas patieso darbību.

# Pirmstiesas apcietinājuma alternatīvu ierobežotā izmantošana[[24]](#footnote-24)

1. Eiropas Padome vairākos dokumentos, ko pieņēmusi Ministru komiteja, kā arī tās Eiropas Cilvēktiesību tiesa, ir neatlaidīgi uzsvērusi principu, ka brīvības atņemšana ir sods vai piespiedu līdzeklis, kas piemērojams galējā gadījumā, jo tiesības uz brīvību ir vienas no svarīgākajām cilvēka pamattiesībām un šo tiesību atņemšana smagi un nopietni ietekmē personu, kurai šīs tiesības tiek liegtas[[25]](#footnote-25). Daudzās valstīs cietumu pārapdzīvotības problēma ir īpaši izteikta pirmstiesas apcietinājuma iestādēs, jo pārāk bieži attiecībā uz aizdomās turamajām personām tiek piemērots apcietinājums.
2. Pirmstiesas apcietinājumu nedrīkst izmantot aizdomās turamo personu, politisko oponentu vai žurnālistu iebiedēšanai. Šādus gadījumus ļoti kritizējušas dažādas Eiropas Padomes institūcijas, piemēram, cilvēktiesību komisārs[[26]](#footnote-26) un Parlamentārā asambleja[[27]](#footnote-27), jo šāda prakse ir pretrunā politiskajām un juridiskajām saistībām, ko valstis uzņēmās, pievienojoties Eiropas Padomei, un klaji pārkāpj Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju.
3. Dažās valstīs var pastāvēt tendence arestēt personu un pēc tam izmeklēšanas laikā pagarināt viņas apcietinājumu pirmstiesas apcietinājuma iestādēs, kad šāds līdzeklis nav absolūti nepieciešams un pamatots, ja vispār tas ir nepieciešams izmeklēšanas posmā. Šāda pieeja var pārkāpt personas pamattiesības, jo īpaši Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 5. pantu, un atzītos tiesiskuma principus, un tā veicina cietumu pārapdzīvotību un sliktus ieslodzījuma apstākļus.
4. Ņemot vērā nevainīguma prezumpciju, personas turēšana pirmstiesas apcietinājumā jāpiemēro nevis kā pirmais līdzeklis, bet gan kā galējais līdzeklis, konkrētajā gadījumā (saskaņā ar Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un saistīto Tiesas praksi) izvērtējot risku, ka persona pastrādās jaunu noziegumu, sāks slapstīties, viltos pierādījumus, ietekmēs lieciniekus vai iejauksies tiesvedībā.
5. Dažu valstu tiesību aktos paredzēts, ka pirmstiesas apcietinājumu automātiski piemēro attiecībā uz recidīvistiem. Šis princips var būt problemātisks, jo recidīvismam var būt dažādas definīcijas. Dažās valstīs par recidīvismu tiek uzskatīta jebkāda nozieguma atkārtota izdarīšana neatkarīgi no tā smaguma pakāpes, tostarp sīku noziegumu atkārtota izdarīšana. Citos gadījumos, ņemot vērā likumpārkāpēju personību un viņu personīgos apstākļus, var būt jāpiemēro alternatīvi līdzekļi. Tāpēc tiesām jābūt iespējai pieņemt lēmumus, katru gadījumu vērtējot atsevišķi.
6. Lielākajā daļā Eiropas valstu pastāv pietiekami daudz dažāda veida alternatīvu pirmstiesas apcietinājumam. Problēma ir tā, ka dažādu iemeslu dēļ, kas var būt saistīti ar sabiedrības spiedienu un bailēm no noziedzības, tiesas maz izmanto šādas alternatīvas. Citās valstīs alternatīvas pirmstiesas apcietinājumam ir noteiktas tiesību aktos, taču realitātē nepastāv sociālas vai administratīvas struktūras, kas spētu uzņemt vai apstrādāt lielo tādu personu skaitu, attiecībā uz kurām ierosināta tiesvedība un minētās alternatīvas varētu piemērot. Šādos gadījumos tiesām atliek tikai viena iespēja – piemērot brīvības atņemšanu. Lai arī ieguldījumi šādu struktūru izveidē un pietiekama personāla resursu nodrošināšana un personāla apmācība sākotnēji var radīt ievērojamu finansiālu slogu, ilgtermiņā šādi ieguldījumi, visticamāk, atmaksāsies. Kā sīkāk paskaidrots 78. punktā, brīvības atņemšana pati par sevi ir visdārgākais sods vai piespiedu līdzeklis, turklāt papildus šim faktam jāņem vērā arī izrietošie zaudējumi, kas saistīti ar likumpārkāpēja situācijas pasliktināšanos, viņam nonākot cietumā, zaudējot darbu un mājvietu un tādējādi kļūstot par potenciālo sociālo dienestu klientu.
7. Vairākos jaunākajos pētījumos, kas veikti, pamatojoties uz *SPACE* statistiku[[28]](#footnote-28), parādīts, ka, lai arī ir ieviestas jaunas alternatīvas apcietinājumam, tas nav veicinājis vai arī ir ļoti maz veicinājis brīvības atņemšanas izmantošanas samazināšanos. Šķiet, ka krimināltiesību sistēmas tīkls paplašinās. Šāda iespējamā ietekme ir rūpīgi jānovērtē, un jānovērš visa nelabvēlīgā ietekme.
8. Pirmstiesas apcietinājuma alternatīvu piemēri ir mājas arests, rīkojums par komandantstundu, drošības nauda, ceļošanas dokumentu paturēšana, pienākums regulāri reģistrēties u. c. Nedrīkst aizmirst, ka Eiropas valstīs spēkā esošie tiesību akti paredz arī atbrīvošanu līdz tiesai bez jebkādiem papildu nosacījumiem. Tiesām ir aktīvāk jāizmanto visas šīs alternatīvās iespējas.

# Pirmstiesas apcietinājuma ilgums

1. Dažās dalībvalstīs pirmstiesas apcietinājums dažkārt ir ļoti ilgs, un tas ir viens no galvenajiem pārapdzīvotības iemesliem. Papildus tiesu sistēmas efektivitātes principa pārkāpšanai un neskaidrības perioda pagarināšanai attiecībā uz nevainīguma prezumpciju tas arī ļoti nelabvēlīgi ietekmē attiecīgās personas un viņu ģimenes locekļus. Kopumā pirmstiesas apcietinājuma iestādēm trūkst līdzekļu tam, lai organizētu režīma pasākumus, apmeklējumus un kontaktus ar ārpasauli, un tajās nenotiek sagatavošana atbrīvošanai.
2. Pēc ilgiem pirmstiesas apcietinājuma periodiem nedrīkst automātiski piespriest tādus cietumsodus, kas atbilst periodiem, kurus personas jau ir pavadījušas apcietinājumā. Pirmstiesas apcietinājuma periods ir jāatskaita no jebkura piespriestā cietumsoda, un tas nedrīkst palielināt galīgā soda ilgumu.
3. Dažās valstīs ir pieņemts lēmums atļaut pirmstiesas apcietinājumā esošajām personām piedalīties notiesātajiem ieslodzītajiem paredzētajos režīma pasākumos. Lai arī šā pasākuma pamatā ir labi nodomi, to nevar piemērot visos gadījumos nevainīguma prezumpcijas principa dēļ un arī tādēļ, ka daudzās valstīs pirmstiesas apcietinājuma iestādes ir nošķirtas no cietumiem.
4. Pirmstiesas apcietinājums īpaši nelabvēlīgi ietekmē neaizsargātās grupas, piemēram, bērnus, kuri pārkāpuši likumu, mazu bērnu vecākus, personas, kuras atkarīgas no apreibinošām vielām, un personas ar garīgās veselības traucējumiem. Tādēļ vispirms ir jāapsver ar apcietinājumu nesaistītu līdzekļu piemērošana. Apcietinātu vecāku bērniem netiek pievērsta pietiekama sabiedrības uzmanība, un līdz šim nav pienācīgi saprasts tas, kā mātes vai tēva zaudēšana uz noteiktu laiku ietekmē bērnu. Pārējām divām grupām ir nepieciešama ārstēšana un aprūpe, kas pirmstiesas apcietinājuma iestādē bieži vien netiek nodrošināta, un šādas ārstēšanas un aprūpes nesaņemšana pienācīgā laikā pēc nosūtīšanas uz atbilstošu iestādi var būtiski ietekmēt šādu personu veselības stāvokli un labklājību. Izņemot šādas personas no pirmstiesas apcietinājuma iestādēm un no cietumiem kopumā un nosūtot viņas saņemt pienācīgu ārstēšanu un aprūpi, tiktu veicināta šo personu atgriešanās sabiedrībā un ievērojami samazināts ieslodzīto skaits. Dažas valstis ir norādījuši, ka līdz pat 70 % ieslodzīto ir ar apreibinošu vielu lietošanu saistītas problēmas.

# Sabiedrībā izciešamo sodu un piespiedu līdzekļu ierobežota izmantošana

1. Ieteikumā Nr. R(92) 16 par Eiropas noteikumiem attiecībā uz sabiedrībā izciešamiem sodiem un piespiedu līdzekļiem (*CSM*)[[29]](#footnote-29) ir noteikta virkne standartu un to izmantošanas principu, tādējādi aicinot dalībvalstis ieviest uzticamu sistēmu, lai motivētu tiesas vairāk izmantot *CSM*, nevis ieslodzījumu. Ar *CSM* iespējams nodrošināt pareizu līdzsvaru starp sabiedrības aizsargāšanu, cietušajiem nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu un likumpārkāpēju sociālās korekcijas vajadzību nodrošināšanu.
2. Ar šādām alternatīvām iespējams pilnīgi vai daļēji aizstāt cietumsodus, un tie var būt, piemēram, rīkojumi par ārstēšanos, soda naudas, mantas konfiskācija, nosacītie sodi, kas saistīti ar noteiktu nosacījumu izpildīšanu, sabiedriskais piespiedu darbs/sodi un daudzi citi sodi un piespiedu līdzekļi, kas bieži vien tiek pielāgoti konkrētajam likumpārkāpējam un nozieguma apstākļiem. Kopīga iezīme visām šādām alternatīvām ir tā, ka par pastrādāto noziegumu tiks piemērots pielāgots un līdz ar to arī efektīvs sods/atbildes pasākums, kas arī var palīdzēt novērst turpmāku pārkāpumu izdarīšanu. Ekonomiskās sankcijas kopā ar *CSM* vai kā atsevišķa alternatīva ieslodzījumam var būt ļoti efektīvas un ietekmēt likumpārkāpējus vairāk nekā cietumsods.
3. *SPACE* dati liecina par to, ka Eiropā pēdējā laikā strauji pieaug *CSM* izmantošana. Šādu pieaugumu daļēji var izskaidrot ar izmaiņām tiesību aktos, probācijas dienestu izveidi vai pārstrukturēšanu lielākajā daļā valstu, kā arī ar jaunas tehnoloģijas izstrādi, ar kuru iespējams labāk uzraudzīt likumpārkāpējus sabiedrībā.
4. Tomēr Eiropā pastāv vēl plašākas *CSM* izmantošanas iespējas un pat vēl labākas un efektīvākas izmantošanas iespējas. Viens šādas izmantošanas rādītājs ir ieslodzīto skaita samazināšanās. Ja šāda samazināšanās nav manāma, tad *CSM* netiek efektīvi izmantoti un (kā minēts iepriekš) krimināltiesību sistēmas tīkls paplašinās, nevis sarūk, un liecina par to, kādiem noziedzības apkarošanas paņēmieniem tiek dota priekšroka.
5. Šajā ziņā piemērs ir sabiedriskais piespiedu darbs, jo tas sniedz iespēju paturēt likumpārkāpējus ārējā sociālajā vidē, attīstīt viņu sociālās un profesionālās prasmes un veicināt viņu reintegrāciju sabiedrībā. Šajā saistībā ļoti būtiska nozīme ir vietējām kopienām, jo tām ir jānodrošina sabiedriskā piespiedu darba iespējas. Tādējādi vietējās kopienas piedalās tādā noziedzības apkarošanā, kas atkāpjas no tradicionālajiem krimināltiesību paņēmieniem, un, no otras puses, veicina likumpārkāpēju sociālo integrāciju, kas ir iekļaujošas kopienas pamatrādītājs.
6. Papildus nelabvēlīgajai ietekmei, kāda brīvības atņemšanai var būt uz personām, jāņem vērā arī ietekme uz ģimenes locekļiem, jo īpaši uz bērniem, kas ļoti reti tiek ņemta vērā vai vērtēta[[30]](#footnote-30) [[31]](#footnote-31). Papildus materiālajiem zaudējumiem, kas ģimenes locekļiem rodas, zaudējot ienākumus un bieži vien arī pajumti, ieslodzījums nereti nozīmē arī sociālā statusa zaudēšanu, kauna sajūtu un stresu dzīvesbiedriem un bērniem un vecāku aprūpes un atbalsta zaudēšanu. Aplēsts, ka Eiropā jebkurā laikā aptuveni 2 000 000 bērniem viens no vecākiem atrodas cietumā. Lielākajā daļā gadījumu pastāv sabiedrības nopēlums un rodas personīgās un mācību problēmas, un iestādēm tas ir jāņem vērā, kad tās meklē labākos noziedzības apkarošanas paņēmienus.
7. Eiropas Komiteja spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai uzskatīja, ka apstākļos, kad pastāv augsti ieslodzīšanas rādītāji, “naudas līdzekļu pastiprināta ieguldīšana cietumos nesniegs risinājumu” (sk. 11. Vispārējā pārskata 28. punktu, CPT/Inf(2001)16), un ir aicinājusi aktīvi pārskatīt pirmstiesas apcietinājuma izmantošanas politiku. Ministru komiteja 2010. gadā norādīja, ka “jaunu vietu radīšana brīvības atņemšanas iestādēs nesniegs ilgstošu cietumu pārapdzīvotības problēmas risinājumu un ka šis pasākums ir jāpapildina ar citiem pasākumiem, kuru mērķis ir samazināt kopējo pirmstiesas apcietinājumā esošo personu skaitu” (sk. Starpposma rezolūciju CM/ResDH(2010)35).
8. Turklāt jāatzīmē, ka cietums ir ļoti dārgs soda mērs. Izmaksas, ko rada viens ieslodzītais, dažādās Eiropas Padomes dalībvalstīs ievērojami atšķiras, taču kopā Eiropas cietumiem 2013. gadā tika iztērēti 27 miljardi euro[[32]](#footnote-32).

# Citi faktori, kas pagarina brīvības atņemšanas laiku

1. Dažas cietumu pārvaldes ir vairākkārtīgi paudušas bažas par to, ka cietumi arvien biežāk kļūst par vietām, kurās turēt personas no sociāli nelabvēlīgas vides, kas bieži vien ir atkarīgas no apreibinošu vielu lietošanas un cieš no personības traucējumiem vai citiem garīgās veselības traucējumiem. Papildus tam, ka ikdienā šāda situācija rada spriedzi darbiniekiem, kuri ne vienmēr ir apmācīti rīkoties šādos gadījumos, tā arī nekādā veidā nepalīdz risināt šādu personu īpašās vajadzības un ilgtermiņā aizsargāt sabiedrību.
2. Nepamatoti ilgas brīvības atņemšanas iemesls (jo īpaši pirmstiesas posmā) bieži vien ir ieildzis kriminālprocess. Cēlonis var būt pārāk sarežģīta tiesiskā sistēma, kurā iespējami ievērojami kavējumi, vai arī sarežģītas lietas, kuras saistītas ar organizētās noziedzības grupējumiem un kurās ir grūti savākt pierādījumus, atrast lieciniekus un izmeklēt likumpārkāpumu.
3. Dienvidaustrumu Eiropā cietumsodi ir ilgāki nekā Ziemeļeiropā, tāpēc ieslodzīto mainība ir lēnāka. Saskaņā ar *SPACE* datiem ieslodzīto mainība Ziemeļeiropā ir ievērojami augstāka, un ieslodzītie apcietinājumā uzturas īsāku laiku (tas gan nenozīmē, ka neviena no šīm valstīm nesaskaras ar cietumu pārapdzīvotības problēmu).
4. Viens no ilgāku cietumsodu cēloņiem ir arī sabiedrības aizsardzības pasākumi un sodi attiecībā uz organizētās noziedzības grupējumiem, personām, kuras sodītas par noziegumiem, kas saistīti ar terorismu, un dzimumnoziedzniekiem. Lai arī šādu ieslodzīto skaits nav liels, tomēr viņi uzkrājas cietumos ilgos laika posmos un bieži vien viņiem tiek piespriests mūža ieslodzījums. Tas var radīt pārapdzīvotību atsevišķos paaugstināta drošības režīma cietumos, kuros šādi ieslodzītie parasti tiek turēti.
5. Ilgu cietumsodu gadījumā, kad atbrīvošanas iespējas ir neskaidras, ir grūti nodrošināt strukturētu soda izciešanas plānošanu un strukturētu atgriešanos sabiedrībā. Citiem vārdiem sakot, šādi ieslodzītie un viņu ieslodzījuma laiks rada sarežģītas un sensitīvas problēmas. Daudzos gadījumos saistībā ar sabiedrības drošības apsvērumiem pastāv vajadzība pēc intensīviem uzraudzības pasākumiem pēc personas atbrīvošanas, un dzimumnoziedznieku gadījumā var būt nepieciešams rīkojums par obligātu ārstēšanos. Tas nozīmē, ka nepieciešami pietiekami resursi darbam ar nopietniem, noturīgiem un vardarbīgiem likumpārkāpējiem, lai panāktu viņu sociālo reintegrāciju un dažkārt uzraudzītu viņus, pat ja šāda uzraudzība ir jāveic gadiem ilgi. Ņemot vērā šādām personām piespriestā soda ilgumu un slogu, ko tas rada sabiedrībai un cietumiem, šķiet lietderīgi meklēt drošus veidus, kā izvest šīs personas ārpus cietuma pienācīgā laikā.

# Kā risināt cietumu pārapdzīvotības problēmu?

# Brīvības atņemšana kā piespiedu līdzeklis, kas piemērojams galējos gadījumos

1. Kā minēts iepriekš, šis princips ir norādīts attiecīgajos Ministru komitejas ieteikumos. Šajos dokumentos dalībvalstis aicinātas izmantot brīvības atņemšanu vienīgi tādos gadījumos, kad likumpārkāpuma smaguma pakāpes un konkrētās lietas apstākļu dēļ jebkāds cits sods vai līdzeklis būtu nepārprotami nepiemērots. Lai arī šāda nostāja tiek plaši atzīta, realitātē tās interpretācija atšķiras, un tādēļ dažādās krimināltiesību sistēmās tā var atšķirīgi atspoguļoties konkrētos pasākumos un noteikumos. Likumdošanas pieeja attiecībā uz minēto principu ir sīkāk apspriesta VI daļas b) punktā.
2. Tiesa daudzos spriedumos ir atkārtoti norādījusi, ka, ņemot vērā gan nevainīguma prezumpciju, gan prezumpciju par labu brīvībai, pirmstiesas apcietinājums ir jāpiemēro izņēmuma gadījumos kā galējais līdzeklis, nevis kā ierastais līdzeklis[[33]](#footnote-33). Lietā “Toregjāni pret Itāliju” Tiesa atgādina par attiecīgajiem Ministru komitejas ieteikumiem, kas jāņem vērā, kad tiek izstrādāta kriminālsoda politika un reorganizēta sodu sistēma, un aicina tiesnešus un prokurorus vairāk izmantot alternatīvas apcietinājumam un mazāk izmantot apcietinājumu, lai starp citu samazinātu ieslodzīto skaita pieaugumu.
3. Lai novērstu pirmstiesas apcietinājuma un ieslodzījuma pārmērīgu izmantošanu, tiesām ir jāievēro princips, kas paredz, ka brīvības atņemšana ir izmantojama vien kā galējais līdzeklis. Diemžēl pārāk bieži brīvības atņemšana tiek piemērota kā pirmais līdzeklis, nevis uzskatīta par kriminālsoda izpildes izņēmuma līdzekli. Tiesas nedrīkstētu atņemt personām brīvību vienīgi tādēļ, ka to nosaka likums un tas ir iespējams likumīgā veidā; brīvības atņemšanai visos apstākļos jābūt pamatotai un nepieciešamai (katru gadījumu vērtējot atsevišķi). Šajā saistībā ir jāpiemēro samērīguma princips un rūpīgi jānovērtē likumpārkāpuma atkārtotas izdarīšanas risks un risks, ka sabiedrībai tiks nodarīts kaitējums.
4. Pirmstermiņa apcietinājuma ilgumam ir jābūt noteiktam tiesību aktos un/vai regulāri pārskatītam. Pirmstermiņa apcietinājuma ilgums nedrīkst pārsniegt tā soda ilgumu, kas paredzēts par iespējami izdarīto likumpārkāpumu. Papildus pirmstiesas apcietinājuma ilguma noteikšanai tiesību aktos ir regulāri jāpārskata jebkuras aizdomās turētas vai apsūdzētas personas pirmstermiņa apcietinājuma turpināšanas nepieciešamība, jo laika gaitā nepieciešamība turēt personu pirmstiesas apcietinājumā var samazināties vai pat izzust.
5. Pirmstiesas apcietinājums var ilgt mēnešiem, dažkārt pat gadiem, jo persona var tikt uzskatīta par pirmstiesas apcietinājumā esošu personu līdz sprieduma pieņemšanai pēdējās instances tiesā. Tāpēc ir ieteicams apsvērt personas, kas atzītas par vainīgām pirmās instances tiesā, ieslodzīt kopā ar notiesātajiem ieslodzītajiem pēc tam, kad tiek izdots pirmās instances tiesas spriedums, lai novērstu pirmstiesas apcietinājuma iestāžu pārpildīšanu un uzsāktu personu sagatavošanu rehabilitācijai saistībā ar viņu turpmāko atbrīvošanu. (sk. arī iepriekš 68. punktu).
6. Brīvības atņemšanu nedrīkst piemērot automātiski ne pirmstiesas posmā, ne arī gadījumā, kad persona neievēro probācijas nosacījumus. Tā vietā tiesām un citām lēmējinstitūcijām ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums izskatīt visus konkrētās lietas apstākļus, pirms tās pieņem lēmumu par vispiemērotāko sodu vai piespiedu līdzekli. Tiesu lēmumiem jābūt pamatotiem.
7. Jebkurš laika posms, kurā personai atņemta brīvība pirms personas notiesāšanas, ir jāatskaita no kopējā piespriestā cietumsoda neatkarīgi no tā, kurā brīvības atņemšanas iestādē persona tiek turēta, tostarp gadījumos, kad persona tiek turēta mājas arestā, kas dažās valstīs tiek piemērots.
8. Dažās valstīs tiek piemērota diskrecionārā apsūdzība, kas sniedz iespēju līdzsvarot lietas ierosināšanas likumību attiecīgajā gadījumā ar šāda pasākuma nepieciešamību. Atkāpšanās no apsūdzības arī ir efektīvs paņēmiens, kā reaģēt uz likumpārkāpēja uzvedību un aizsargāt cietušo tiesības. Šiem paņēmieniem var būt labvēlīga ietekme uz cietumu pārapdzīvotības samazināšanos.
9. Līdzekļi, kuru mērķis ir uzlabot piekļuvi tiesām un nodrošināt labu tiesvedību, tostarp noteikt un ievērot kriminālprocesā piemērojamos termiņus, ne tikai nodrošina tiesiskuma ievērošanu, bet arī veicina pārapdzīvotības samazināšanu, jo īpaši pirmstiesas apcietinājuma posmā.
10. Pirms galīgā sprieduma izdošanas tiesnesim ir sistemātiski jāizvērtē argumenti par labu ar ieslodzījumu saistīta soda piespriešanai konkrētai personai un pret to, tostarp iespējamā ietekme uz šo personu un viņas ģimenes locekļiem un arī vispārējās sekas un izmaksas, ko šāds spriedums radīs sabiedrībai.
11. Īpaša piesardzība jāievēro attiecībā uz tiesību normām, kas paredz obligātus cietumsodus un obligātus minimālos cietumsodus par konkrētiem likumpārkāpumu veidiem. Šādas tiesību normas ir viens no faktoriem, kas ir par iemeslu ieslodzījuma pārmērīgai piemērošanai un līdz ar to arī pārapdzīvotībai. Turklāt tās ierobežo tiesu rīcības brīvību izskatīt katru lietu atsevišķi un pieņemt samērīgu lēmumu, pamatojoties uz izdarīto noziegumu, bet vienlaikus ņemot vērā arī jebkādus vainu mīkstinošus un pastiprinošus apstākļus.
12. Sprieduma individualizācija ir cieši saistīta ar soda samērīgumu, un tiesu iestādēm jābūt rīcības brīvībai lemt par to. Šajā ziņā vērtīgu informāciju tiesām var sniegt pirmssprieduma ziņojumi, ļaujot tām pieņemt spriedumus, pamatojoties uz ticamu informāciju par katra likumpārkāpēja sociālo situāciju, ģimenes stāvokli un citiem apstākļiem. Jo īpaši svarīgi tas ir jaunu likumpārkāpēju gadījumā. Tāpēc attiecīgajos gadījumos ir ieteicams apsvērt ieviest šādus ziņojumus valstīs, kurās šādas iespējas nepastāv, un paplašināt to izmantošanu valstīs, kur tie jau pastāv, taču nav obligāti visās tiesās izskatītajās lietās.
13. Jaunākās metodes kaitējuma novēršanas tiesisko pasākumu izmantošanā, tostarp starpniecībā starp cietušajiem un likumpārkāpējiem, ir izrādījušās efektīvas pat smagu noziegumu gadījumā. Lai arī starpniecība ne vienmēr ļauj izvairīties no ieslodzījuma, šādas iespējas ir rūpīgi jāizpēta arī kā iespējamais cietumu pārapdzīvotības problēmas risinājums.
14. Tiesību aktos arī jānosaka ar pirmstermiņa atbrīvošanu no cietuma saistītie noteikumi, papildinot šos noteikumus ar skaidriem nosacījumiem un procedūrām. Ieslodzītajiem ir jābūt tiesībām pašiem (vai ar savu advokātu palīdzību) uzsākt procedūru neatkarīgi no cietumu amatpersonu tiesībām uzsākt šādu procedūru *ex officio*. Kad tiek lemts par pirmstermiņa atbrīvošanu, atbilstīgos gadījumos jābūt iespējamam ņemt vērā ieslodzītā iesaistīšanās darba, izglītības vai pretlikumīgās uzvedības maiņas programmās.
15. Svarīgi atzīmēt, ka ieslodzītajiem jau cietumsoda izpildes sākumā ir jāzina, kurā cietumsoda izciešanas brīdī un saskaņā ar kādiem kritērijiem viņi var pieprasīt vai panākt nosacītu atbrīvošanu. Eiropā būtībā pastāv divas atšķirīgas nosacītas atbrīvošanas sistēmas – diskrecionārā sistēma (minimālais fiksētais cietumsods vai minimālais cietumsods, kas noteikts proporcionāli piespriestajam cietumsodam, un skaidri un reālistiski kritēriji, kas jāizpilda, pirms atbildīgā struktūrvienība pieņem lēmumu) un obligātā sistēma (ieslodzītajam ir automātiskas tiesības saņemt nosacītu atbrīvošanu pēc noteikta minimālā laika posma ieslodzījumā, ja vien izņēmuma gadījumā konkrētā ieslodzītā uzvedība nav tāda, kas liedz viņam šādas tiesības uz noteiktu laiku)[[34]](#footnote-34).
16. Dažās valstīs pastāv tā dēvētās pagaidu atbrīvošanas shēmas, kurās ieslodzīto ir iespējams nosacīti atbrīvot, taču joprojām uzskata par ieslodzīto un jauna nozieguma gadījumā var ievietot atpakaļ cietumā bez jauna tiesas lēmuma. Lielākajā daļā Eiropas valstu personas, kuras ir nosacīti atbrīvotas, vairs netiek uzskatītas par ieslodzītajiem. Ja nosacītas atbrīvošanas laikā šādas personas pastrādā jaunu noziegumu, pret šīm personām tiek ierosināts jauns kriminālprocess un automātiska ievietošana atpakaļ cietumā nav iespējama.
17. Ilgi cietumsodi vai mūža ieslodzījumi parasti ir piespriesti mazai ieslodzīto daļai. Tomēr ar laiku viņu skaits pieaug, un cietumos uzkrājas ieslodzītie, kuri paliks ieslodzījumā gadu desmitiem vai dažkārt pat visu mūžu. Saskaņā ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi[[35]](#footnote-35) katram šādam ieslodzītajam ir jābūt tiesībām regulāri pieprasīt pirmstermiņa atbrīvošanu, un šādi pieprasījumi ir pienācīgi jāizskata un jāpamato lēmumi, kas pieņemti attiecībā uz šādiem pieprasījumiem[[36]](#footnote-36).
18. Daudzās Eiropas valstīs tiesas lēmumus izpilda izpildvaras pārstāvji tiesas uzraudzībā. Tā pamatā ir apsvērums, ka galveno atbildību par to, kā tiek piemērots konkrēts kriminālsods un piespiedu līdzekļi, labāk uzticēt cietuma un probācijas dienestiem, nevis tiesu iestādēm, jo šo dienestu darbinieki ikdienā saskaras ar personām, kurām ir atņemta brīvība[[37]](#footnote-37). Šādi tiek nodrošināta lielāka elastība un šo sodu un līdzekļi labāka individualizācija, lai pielāgotu tos konkrētiem likumpārkāpējiem un tādējādi veicinātu viņu pārvaldību un rehabilitāciju.
19. Dažās valstīs tiesa lemj ne tikai par ieslodzīto sākotnējo klasificēšanu, bet arī par visu turpmāko pārklasificēšanu cietumsoda izpildes laikā. Šāda sistēma var būt visai neelastīga, jo tā liedz cietumu pārvaldei pieņemt lēmumus šajā saistībā, tostarp rīkoties lielas pārapdzīvotības gadījumā, pārvietojot ieslodzītos no slēgta tipa cietumiem uz atklāta tipa cietumiem vai daļēji atklāta tipa cietumiem.
20. Uzmanība jāpievērš ieslodzīto novecošanas jautājumam. Šī var būt īpaši aktuāla problēma valstīs, kur ierasta prakse ir ilgi cietumsodi un mūža ieslodzījumi. Tādējādi rodas pārmērīgi liels šāda veida ieslodzīto skaits, kas pastāv ilgu laiku, kā arī tiek radītas pārvaldības un ētikas problēmas. Eiropā ir maz tādu cietumu, kuri būtu piemēroti smagi vai nedziedināmi slimu ieslodzīto vai ieslodzīto ar smagu invaliditāti turēšanai un nepieciešamās veselības aprūpes un ikdienas pakalpojumu nodrošināšanai šādiem ieslodzītajiem. Ļoti reti personāls ir apmācīts strādāt ar šādiem ieslodzītajiem, un šādiem ieslodzītajiem un viņu ģimenes locekļiem tiek radītas lielas ciešanas. Jautājums par atbrīvošanu, pamatojoties uz humāniem apsvērumiem, ir apspriests gan valsts, gan starptautiskajā līmenī, un nesen *PACE*[[38]](#footnote-38) šajā saistībā ieteica virkni pasākumu un mudināja valsts iestādes apsvērt paredzēt to tiesību aktos iespēju atbrīvot (uz laiku vai pastāvīgi) ieslodzītos un citas apcietinājumā esošas personas, pamatojoties uz humāniem apsvērumiem. Tāpat kā iepriekš, šādu lēmumu pieņemšanu būtu ieteicams uzticēt cietumu dienestiem tiesu iestāžu uzraudzībā, lai nodrošinātu iespēju pieņemt elastīgus vadības lēmumus atbilstīgi katrā gadījumā pastāvošajiem apstākļiem.

# Krimināltiesību pārskatīšana, dekriminalizācija un alternatīvas kriminālprocesuālām darbībām

1. Dalībvalstīm, tostarp tām, kuras nesaskaras ar akūtu pārapdzīvotības problēmu, ieteicams regulāri novērtēt savu krimināltiesību sistēmu vai būtiskas šīs sistēmas daļas un apsvērt, kas ir krimināltiesību politikas mērķi, kādi resursi ir pieejami un kas ir praktiski sasniegts, piemērojot dažādus sodus un piespiedu līdzekļus, kas noteikti tiesību aktos un praksē. Jāatzīmē arī tas, ka daudzi profesionāļi, piemēram, tiesneši vai prokurori, netiek aicināti padziļināti apdomāt viņu lēmumu sekas un faktorus, kas ietekmē to, kā viņi īsteno savu rīcības brīvību attiecībā uz sodu piespriešanu, vai arī tas nenotiek pārāk bieži.
2. Konkrētas rīcības dekriminalizācijas pamatā jābūt nevis apsvērumiem par pastāvošo cietumu pārapdzīvotības problēmu, bet gan konkrētās sociāli nepieņemamās rīcības humānas un samērīgas sodīšanas principiem. Protams, tiek gaidīts, ka šādas tiesiskās reformas samazinās ieslodzījuma rādītājus, un iestādēm un amatpersonām tas ir jāapzinās.
3. Īpaša rūpība nepieciešama gadījumos, kad tiek apsvērts, vai kādas konkrētas darbības ir atzīstamas par krimināli sodāmām jeb vai šādas darbības rada galvenokārt ētiskas dabas jautājumus. Konkrētā sabiedrībā kāda rīcība var šķist ļoti apšaubāma no ētikas viedokļa, taču attiecībā uz to ne vienmēr var būt piemērojams kriminālsods, nemaz nerunājot par cietumsodu. Svarīgi atzīmēt, ka dekriminalizācija nozīmē nevis to, ka attiecīgā rīcība tiek atzīta par likumīgu vai atbilstošu morāles principiem, bet gan to, ka attiecībā uz šādu darbību tiek piemēroti pasākumi, kas pilnīgi vai daļēji atrodas ārpus krimināltiesību sistēmas darbības jomas. Konkrētā darbība joprojām var būt nelikumīga vai amorāla, taču attiecībā uz to var būt atbilstošāk piemērot citus līdzekļus un sodus. Turklāt jāņem vērā, ka visās tiesību sistēmās ne visas nelikumīgas darbības tiek atzītas par krimināli sodāmām un tā vietā situācijas koriģēšanai var būt paredzēti citi līdzekļi vai pasākumi.
4. Mūsdienās atsevišķās jomās “palīdzīgas rokas” sniegšana sociālo, administratīvo, civiltiesisko vai veselības aprūpes pasākumu formā var būt ievērojami izdevīgāka visiem. Būtībā mērķim jābūt panākt to, ka iespējami daudz sīko likumpārkāpēju nenonāk krimināltiesību sistēmas darbības jomā vai vismaz ne cietumu sistēmā. Krimināltiesību līdzekļus nedrīkst piemērot automātiski no konkrētās problēmas sākuma, jo tie bieži vien ir dārgi un ne vienmēr risina problēmu pamatcēloņus.
5. Vēl viens lietderīgs ieteikums, ko varētu īstenot dekriminalizācijas jomā, ir samazināt tiesību aktos paredzēto sodu ilgumu, samazinot maksimālos cietumsodus. To var darīt attiecībā uz konkrētiem noziegumiem, taču saskaņotības apsvērumu dēļ, kuri ir būtiski lielākajā daļā krimināltiesību sistēmu, tas parasti ir jādara, pienācīgi ņemot vērā pastāvošo kontekstu, piemēram, veicot salīdzināšanu ar sodiem, kas paredzēti par citiem (līdzīgiem) noziegumiem.
6. Kā cietumu pārapdzīvotības samazināšanas līdzekļi jāpiemin arī tādi paņēmieni kā cietumsoda daļēja vai pilnīga aizstāšana ar sabiedrībā izciešamiem sodiem un piespiedu līdzekļiem vai administratīvajiem sodiem (tostarp ekonomiskiem sodiem), kā arī ieslodzījuma laika samazināšana vai noteiktu likumpārkāpēju vai likumpārkāpēju grupu atbrīvošana, pamatojoties uz individuālu apžēlošanu vai kolektīvu amnestiju. *CPT* savā ziņojumā par Gruzijas apmeklējumu 2012. gadā attiecībā uz kolektīvu amnestiju, kas tika piemērota, reaģējot uz ārkārtīgi augsto cietumu pārapdzīvotību, norādīja, ka “cietumu pārapdzīvotības un ieslodzīto skaita pieauguma problēmas nav iespējams vispusīgi un ilgstoši atrisināt, izmantojot šādus ārkārtas pasākumus”. Papildus tā norādīja, ka “salīdzinoši lielā steiga, kādā amnestija ir īstenota un ar to saistītā ieslodzīto nesagatavošana atbrīvošanai kopā ar piemērotu atbalsta struktūru trūkumu rada risku, ka īsā laika posmā liela daļa no atbrīvotajiem ieslodzītajiem atgriezīsies cietumā”[[39]](#footnote-39).
7. Noziedzības līmeņa samazināšanā un attiecīgi dažos gadījumos arī ieslodzījuma rādītāju samazināšanā efektīvi izrādījušies arī citi paņēmieni, piemēram, faktisko iespēju izdarīt noziegumu un gūt labumu no tā likvidēšana. Daži pētnieki uzskata, ka tā ir noteikta veida “neīsta” dekriminalizācija, savukārt citi to uzskata par vispārēju preventīvu pasākumu. Jebkurā gadījumā šāds risinājums var būt ļoti efektīvs, lai arī tas ir atkarīgs no daudziem citiem sociāliem un ekonomiskiem faktoriem. Piemēram, ieguldījumi labā slēdzeņu un signalizācijas sistēmā samazina zādzību skaitu. Krāpšana un cita veida ekonomiskie noziegumi, kad faktiskās iespējas (piemēram, efektīvu kontroles un drošības līdzekļu trūkums un noteikti, ar IT sistēmām saistīti tehniski/praktiski jautājumi) var veicināt apjomīgu noziedzību bieži vien nopietnā līmenī. Tāpēc tehniskās kontroles un IT sistēmu uzlabojumi var veicināt noziedzības samazināšanu šajā jomā.
8. Viens svarīgs jautājums ir par to, ko darīt ar likumpārkāpējiem ar garīgās veselības traucējumiem, jo dažās valstīs vērojama tendence šādas personas turēt cietumos un neaprūpēt viņas iestādēs, kas piemērotas viņu ārstēšanai; līdz ar to papildus iespējamajiem cilvēktiesību jautājumiem, kas saistīti ar šādām personām, viņas arī var pastiprināt cietumu pārapdzīvotības problēmu. Attiecībā uz šo jautājumu Eiropas cietumu noteikumi ir visai nepārprotami[[40]](#footnote-40). Neapšaubāmi, katrā lēmumā par ievietošanu īpašās iestādēs vai nodaļās jāņem vērā konkrētās personas individuālie apstākļi un priekšroka jācenšas dot veselības aprūpes apsvērumiem.
9. Var uzskatīt, ka par krimināli sodāmām būtu atzīstamas vienīgi tās darbības un rīcība, kas rada nopietnu kaitējumu vai kaitējuma risku vai reālas briesmas citām personām, un ka cietumsodi jāpiespriež vienīgi par šādām darbībām un rīcību. Ļoti svarīgs jautājums, kas arī jāapsver, ir nepieciešamība nodrošināt samērību starp izdarītā likumpārkāpuma reālo bīstamību un reālo risku, ko radījis likumpārkāpējs, un soda pakāpi.
10. No otras puses, ir pilnīgi jāatzīst, ka bīstamu likumpārkāpēju izdarītiem noziegumiem jāpievērš īpaša uzmanība un ka ilgtermiņa brīvības atņemšana par šādiem noziegumiem bieži vien tiek pilnīgi pamatoti piespriesta ar mērķi aizsargāt sabiedrību un potenciālos upurus. Bīstamības definīcijas var atšķirties, taču šajā ziņā kā sākumpunktu var izmantot definīciju, kas sniegta Ministru komitejas Ieteikumā CM/Rec 2014 (3) par bīstamiem likumpārkāpējiem. “Bīstams likumpārkāpējs ir persona, kura ir notiesāta par sevišķi smaga dzimumnozieguma vai sevišķi smaga vardarbīga nozieguma izdarīšanu pret personām un attiecībā uz kuru pastāv augsta iespējamība, ka šī persona arī turpmāk pastrādās sevišķi smagus dzimumnoziegumus vai sevišķi smagus vardarbīgus noziegumus pret personām.” Par vardarbību var uzskatīt fiziska spēka vai psiholoģiskas ietekmēšanas apzinātu izmantošanu.
11. Līdz ar to kopumā būtu vēlams veikt krimināltiesību sistēmas vispārēju pārskatīšanu vai vismaz pārskatīt noziegumu veidus, vērtējot tos pēc bīstamības, ko tie rada sabiedrībai, un kriminālkodeksos noteiktos sodus, jo tas sniegtu iespēju pētīt saskaņotību un attiecīgās valsts kriminālsodu politikas pamatā esošās idejas un vērtības, vienlaikus ļaujot risināt cietumu pārapdzīvotības problēmu. Šis ir grūts, taču ne neiespējams uzdevums, un tas var bruģēt ceļu noturīgākām reformām krimināltiesību jomā, kas vērstas uz tās modernizāciju.
12. Tāpēc, lai nodrošinātu ilgstošāku ieslodzīto skaita samazinājumu, ir svarīgi apsvērt turpmākās iespējas likumdošanas jomā:

* dekriminalizēt atsevišķus likumpārkāpumus (dažas valstis ir dekriminalizējušas transportlīdzekļa vadīšanu alkohola reibumā un apreibinošu vielu lietošanu, aizstājot kriminālsodus ar administratīviem sodiem un rīkojumiem par ārstēšanos, savukārt citas valstis ir dekriminalizējušas nelegālo imigrāciju, aizstājušas soda naudas nemaksātāju ieslodzīšanu ar sabiedriskajiem piespiedu darbiem);
* individualizēt pasludinātos spriedumus, ņemot vērā soda nepieciešamības un samērīguma apsvērumus;
* atkāpties no kriminālprocesa (piemēram, lietas izskatīšanas atlikšana, sprieduma pasludināšanas atlikšana), izmantojot tādus līdzekļus kā starpniecība, atlīdzināšana un cietušo kompensācijas shēmas;
* nodrošināt pietiekamas alternatīvas pirmstiesas apcietinājumam;
* atlikt cietumsodu izpildi atbilstīgi noteiktiem nosacījumiem vai bez šādiem nosacījumiem;
* atsevišķu likumpārkāpumu gadījumā cietumsodus aizstāt ar sabiedrībā izciešamiem sodiem un piespiedu līdzekļiem (sabiedriskais piespiedu darbs, cietušo kompensācijas shēmas, elektroniskā uzraudzība u. c.);
* ieviest atbilstīgus sabiedrībā izciešamus sodus un piespiedu līdzekļus un pārtraukt automātisku atgriešanu cietumā gadījumos, kad persona nav ievērojusi tiesas spriedumā vai rīkojumā par ārstēšanos noteiktos nosacījumus;
* nodrošināt vairāk pirmstermiņa atbrīvošanas iespējas.

# Cietumu ietilpība un ieslodzīto skaits

1. Kriminālsodu un piespiedu līdzekļu izpildes sistēmas labai pārvaldībai nepieciešama tiesību aktu ievērošana, kas ir spēkā attiecībā uz aizdomās turēto personu, likumpārkāpēju un darbinieku cilvēktiesībām, un atjauninātas informācijas nodrošināšana par cietumu ietilpību un precīzu tādu aizdomās turētu personu un likumpārkāpēju skaitu, kuri atrodas apcietinājumā vai uzraudzībā.
2. Daudzās Eiropas valstīs ir spēkā tiesību normas attiecībā uz minimālo personīgo platību, kas jānodrošina katram ieslodzītajam cietumā (sk. iepriekš III daļas a) punktā Eiropas Cilvēktiesību tiesas nostāju šajā jautājumā un jaunākos *CPT* standartus šajā jomā). Ieteikumā Nr. (99)22 par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos ieteikts noteikt katra cietuma maksimālo ietilpību un izmantot to cīņā pret cietuma pārapdzīvotību[[41]](#footnote-41). Dažas valstis ir noteikušas šādu maksimālo ietilpību katrai brīvības atņemšanas iestādei, un šāda pieeja palīdz labāk pārvaldīt ieslodzījuma rādītājus, pārvietot ieslodzītos, piemērot pirmstermiņa atbrīvošanas shēmas, aizstāt cietumsodus ar alternatīviem sodiem u. c.
3. Eiropas Padomes dalībvalstīm ir jāpieņem cietumu ietilpības aprēķināšanas metodes, pamatojoties uz Eiropas Padomes standartiem un ievērojot Tiesas un *CPT* noteiktos kritērijus (sk. iepriekš). Tas ļaus apkopot ticamu informāciju par pārapdzīvotību, kurai jābūt pieejamai ne tikai brīvības atņemšanas iestāžu sistēmā, bet arī probācijas dienestiem un tiesu iestādēm. Tas sniegs iespēju pieņemt tādus lēmumus, tostarp tiesas lēmumus, kas vislabāk pielāgoti noteikta skaita ieslodzīto uzņemšanas un pārvaldīšanas iespējām atkarībā ne tikai no pieejamo vietu skaita cietumos, bet arī no pieejamajiem resursiem, tostarp tādu darbinieku skaita, kuri spēj strādāt ar šādiem likumpārkāpējiem tādā veidā, kas veicina viņu atbilstošu rehabilitāciju. Apkopojot precīzu ieslodzījuma un probācijas statistiku, iespējams arī veikt salīdzinājumus, pētīt sodu piespriešanas politikas un izpildes prakses tendences un pieņemt pamatotus lēmumus.
4. Šajā ziņā vērtīgs informācijas un analīzes avots ir Eiropas Padomes ikgadējā statistika par piemērotajiem sodiem[[42]](#footnote-42) (*SPACE* I – cietumi un *SPACE* II – sabiedrībā izciešami sodi un piespiedu līdzekļi), jo tendences un attīstību iespējams analizēt Eiropas līmenī.

# Recidīvisma novēršana un apkarošana

1. Daudzus gadus recidīvisma apkarošana un turpmāku pārkāpumu izdarīšanas novēršana ir bijis zinātniskās izpētes objekts un jautājums, kam pievērsta uzmanība valsts politikas veidošanā. Tomēr vienkārši risinājumi nav atrasti. Daži šo problēmu iespējamie risinājumi rosina aplūkot šīs problēmas plašākā perspektīvā, ne tikai tajā, ko piedāvā krimināltiesību sistēma. Mūsdienās tehnoloģiskā attīstība piedāvā vairāk iespēju dažu pārkāpumu veidu novēršanai. Lai efektīvi samazinātu recidīvismu, nepieciešams papildu darbs, lai sekmīgi sagatavotu ieslodzītos atbrīvošanai un sociālajai reintegrācijai.
2. Dažas valstis iegulda situatīvajā prevencijā, analizējot dzīves apstākļus attiecīgajā vietā, kur tiek izdarīti noteikta veida pārkāpumi, un uzlabojot tās drošību un dzīves un sociālo pakalpojumu kvalitāti. Šāda pieeja var ietvert izmaiņas pilsētplānošanā un projektēšanā.
3. Svarīgs faktors ir arī likumpārkāpēju uzņemšana programmās, kas veltītas tādiem jautājumiem kā apreibinošu vielu lietošana un agresijas vadība un uzlabo izglītības līmeni un profesionālās iemaņas. Šajā saistībā jānorāda, ka šāda uzņemšana programmās ir efektīva, ja likumpārkāpējs tai ir apzināti piekritis un vēlas mainīties, nevis iesaistījies vienīgi tādēļ, ka tādējādi iespējams panākt pirmstermiņa atbrīvošanu no cietuma.
4. Dažos gadījumos ir jāierobežo likumpārkāpēju iespējas piekļūt noteiktām vietām vai satikt noteiktus cilvēkus, un arī šādi pasākumi var izrādīties efektīvi konkrēta recidīvisma riska mazināšanā. Šajā saistībā piemēri var būt vardarbība ģimenē vai dzimumnoziegumi.
5. Svarīgi atzīmēt, ka individualizētajos atbrīvošanas nosacījumos jāietver ne tikai uzraudzības pasākumi, bet arī palīdzības pasākumi, lai nodrošinātu likumpārkāpēja sekmīgu reintegrāciju[[43]](#footnote-43).
6. Arī darbs ar likumpārkāpēju ģimenēm un viņu sociālo vidi (mācību iestādēm, līdzgaitnieku grupām) gan cietumsoda izciešanas laikā, gan pēc tam palīdz novērst turpmāku pārkāpumu izdarīšanu. Īpaša uzmanība ir jāpievērš tam, kādā situācijā ieslodzītie nonāk uzreiz pēc atbrīvošanas, jo šis laika posms ir būtisks viņu atgriešanai uz pareizā ceļa.
7. Šajā saistībā izšķiroša nozīme var būt tiesām, jo, vērtējot katrā atsevišķajā gadījumā pastāvošos apstākļus, tās var izvēlēties atbilstošāko sodu un arī atbilstošāko pasākumu recidīvisma apkarošanai. Tiesām jācenšas radīt līdzsvaru starp sabiedrības drošības interesēm un likumpārkāpēju individuālo risku un vajadzību risināšanu.

# Uzraudzības mehānismu un konsultatīvo struktūru nozīme

1. Cietuma inspekcijai, ko nodrošina valsts un ko var veikt cietumu sistēmas iekšējā struktūrvienība vai ar tieslietu ministriju vai tiesu iestādi saistīta struktūrvienība, jābūt nošķirtai no neatkarīga uzraudzības mehānisma, kas darbojas valsts vai vietējā līmenī. Abi šie cietumu pārraudzības mehānismi nodrošina vērtīgu informāciju par faktisko situāciju un arī ir vērtīgi partneri jebkurā krimināltiesību sistēmas reformā.
2. Kā norādīts Komentāros par Eiropas cietumu noteikumu 92. un 93. punktu, abu šādu mehānismu līdzāspastāvēšana valsts līmenī nav nelietderīga, jo “pat valstīs ar labi attīstītu un salīdzinoši caurredzamu cietumu sistēmu ieslodzījuma apstākļu un izturēšanās pret ieslodzītajiem neatkarīga uzraudzība ir būtiska, lai novērstu necilvēcīgu un netaisnīgu izturēšanos pret ieslodzītajiem un uzlabotu ieslodzījuma un cietuma pārvaldības kvalitāti”.
3. Kā norādīts iepriekš, Eiropas Komiteja spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai (*CPT*) ir darbojusies kopš 1989. gada saskaņā ar Eiropas Konvenciju par spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanu (*CETS* Nr. 126). Tā ir atzīta par augsti novērtētu un efektīvu uzraudzības mehānismu Eiropas līmenī. No savas pastāvēšanas sākuma *CPT* ir vairāk nekā 2500 reizes apmeklējusi dažādas policijas iestādes, 1100 reizes apmeklējusi cietumus, 350 reizes apmeklējusi imigrantu aizturēšanas centrus un 400 reizes apmeklējusi psihiatriskās ārstniecības iestādes un sociālās aprūpes iestādes. Kopā dalībvalstis apmeklētas aptuveni 400 reižu. Lielākā daļa no šiem apmeklējumiem (232) ir regulārie apmeklējumi, bet 159 ir *ad hoc* apmeklējumi, komitejai reaģējot uz noteiktiem apstākļiem dalībvalstīs. Lielākā daļa ziņojumu par valstīm tiek publicēti pēc attiecīgo dalībvalstu pieprasījuma un ir pieejami *CPT* tīmekļa vietnē (www.cpt.coe.int).
4. Vairums Eiropas valstu ir ratificējušas Konvencijas pret spīdzināšanu un citu nežēlīgu, necilvēcīgu vai pazemojošu rīcību vai sodīšanu Fakultatīvo protokolu (*OPCAT*)[[44]](#footnote-44). Šajā protokolā noteikta neatkarīgu valsts prevencijas mehānismu izveide (*NPM*), piešķirot tiem tiesības apmeklēt brīvības atņemšanas vietas, tostarp cietumus. Lielākā daļa Eiropas parakstītāju valstu ir izveidojušas *NPM* vai ir uzticējušas Fakultatīvajā protokolā noteikto uzdevumu izpildi tiesībsargam vai līdzīgām struktūrām. *OPCAT* nodrošina tiešu saziņu starp *NPM* un ANO Spīdzināšanas novēršanas apakškomiteju (*SPT*) un rada trīspusējas attiecības starp *SPT*, *NPM* un līgumslēdzējām dalībvalstīm ar mērķi veicināt dialogu, lai nodrošinātu lielāku aizsardzību personām, kuras jebkādu iemeslu dēļ atrodas apcietinājumā.
5. Daudzās Eiropas valstīs arī parlamentārieši var apmeklēt apcietinājuma vietas un sniegt publiskus paziņojumus. Tas ir ļoti svarīgi, jo parlamentārieši balso par tiesību aktiem un arī uztur tiešus kontaktus ar saviem vēlētājiem un var būt reformu virzītāji. Daudzās valstīs cietumu uzraudzību noteiktā formā var nodrošināt apmeklētāju padomes, kurās ietilpst brīvprātīgie no vietējās kopienas; šis ir arī pozitīvs veids, kā nodrošināt vietējās sabiedrības informētību par situāciju un cietuma apstākļiem un labāk iesaistīt vietējās kopienas ieslodzīto sagatavošanā atbrīvošanai un sociālajai reintegrācijai. Pilsoniskās sabiedrības organizācijas ir arī jāaicina iesaistīties cietumu apstākļu un izturēšanās pret ieslodzītajiem uzlabošanā.
6. Tāpat ir svarīgi uzturēt kontaktus un informācijas apmaiņu starp valsts uzraudzības struktūrām un arī starp valsts un starptautiskajiem uzraudzības mehānismiem, lai saskaņotu ieteikumus un ierosinājumus izturēšanās pret ieslodzītajiem un cietumu pārvaldības uzlabošanai un palīdzētu attiecīgajām iestādēm atrast reālistiskus problēmu risinājumus atbilstīgi pastāvošajai situācijai.

# Dažādu kriminālprocesa dalībnieku uzdevumu un mērķu saskaņotība

1. Kriminālprocesā ir iesaistīti daudzi dalībnieki no trīs valsts varas atzariem. Turklāt darbā tiem palīdz vai tos papildina piesaistīti pilsoniskās sabiedrības vai privāto uzņēmumu pārstāvji. Kā norādīts iepriekš, būtiska nozīme svarīgu lēmumu pieņemšanā attiecībā uz krimināltiesību politiku un praksi ir politiskajām tradīcijām un politiķu gribai. Likumdošanas, izpildvaras un tiesu iestādes ir savstarpēji saistītas, kad tās ietekmē šo jomu, un pastāv acīmredzama vajadzība pēc šo iestāžu darbību un mērķu pastāvīgas saskaņotības. Saskaņotība ir iespējama vienīgi tad, ja tā ir balstīta dialogā, uzticībā un sadarbībā, un tam bieži vien nepieciešama dalīšanās ar informāciju un datiem, īpašumtiesībām un atbildības uzņemšanās par svarīgiem lēmumiem.
2. Dažkārt cietumu pārapdzīvotības problēmu var izraisīt ne tikai kopējie mērķi, bet arī bieži vien neefektīvs pienākumu un atbildības sadalījums krimināltiesību sistēmā (dažādi dalībnieki, dažādas atbildīgās ministrijas, atsevišķi budžeti), radot sistēmas, kurām var būt problēmas saskaņoti īstenot kriminālsodu politiku un risināt ar pārvaldību saistītās grūtības.
3. Tieslietu ministrijai var būt galvenā atbildība par kriminālsodu un piespiedu līdzekļu piemērošanu, taču šajā ziņā būtiska nozīme ir arī finanšu ministrijai. Jebkurai reformai, tostarp krimināltiesību sistēmas reformai un kriminālsodu reformai, nepieciešams pietiekams finansējums un labi pārvaldīts budžets. Sākotnēji var būt jāiegulda ievērojamas naudas summas, un finanšu ministrija ir partneris, kam ir jābūt pārliecinātam par to, ka šāds sākotnējais ieguldījums ilgtermiņā atmaksāsies, samazinoties ieslodzījuma (dārgākā soda veida) izmantošanai, samazinoties ar ilgiem krimināllietu izskatīšanas procesiem un sliktiem ieslodzījuma apstākļiem saistītu sūdzību un kompensāciju pieprasījumu skaitam, likumpārkāpējiem retāk zaudējot darbu un mājvietu un retāk pazeminoties likumpārkāpēju ģimenes locekļu ekonomiskajam un sociālajam statusam u. c. Vērtīgi partneri šajā procesā ir arī vietējās kopienas, kā arī privātās aģentūras valstīs, kurās kriminālsodu un līdzekļu izpildes process pilnīgi vai daļēji nodots ārējām pakalpojumu sniedzējiem (privātie cietumi, privātās probācijas aģentūras u. c.). Neatkarīgi no tā, kurai aģentūrai ir uzticēta uzdevuma izpilde, valsts nemainīgi saglabā atbildību par kriminālsodu un piespiedu līdzekļu piemērošanas kopējo procesu[[45]](#footnote-45).
4. Pārapdzīvotības situācija un problēmas, ar kurām nākas saskarties šajā saistībā, var šķist līdzīgas daudzās Eiropas valstīs, taču problēmas cēloņi var atšķirties vai tiem var būt nepieciešami atšķirīgi risinājumi atkarībā no spēkā esošajām tiesiskajām tradīcijām un prakses (sk. arī 53. punktu). Liela nozīme ir situācijai, kāda pastāv konkrētajās valstīs, kuras saskaras ar pārapdzīvotības problēmu. Nav šaubu, ka labāka cietumu sistēmas un visas krimināltiesību sistēmas pārvaldība varētu mazināt vai izbeigt pārapdzīvotību bez nepieciešamības izmantot tiesiskā regulējuma līdzekļus. Dažās valstīs tiek mēģināts saglabāt līdzsvaru starp ieslodzījuma izmantošanu krimināltiesību sistēmā un pastāvošo cietumu ietilpību. Šajā saistībā ir acīmredzami nepieciešams pastāvīgs dialogs starp dažādiem dalībniekiem, lai noturētu šādu sarežģītu līdzsvaru starp nepieciešamību aizsargāt sabiedrību un cietumu sistēmas iespējām turēt cilvēcīgos apstākļos tās personas, kurām nācās atņemt brīvību. Šajā saistībā būtiska nozīme ir politiķiem un plašsaziņas līdzekļiem, kuri var mazināt bailes no noziedzības, kas bieži vien ir galvenais iemesls, kādēļ tiek pieņemti lēmumi par bargiem atbildes pasākumiem pret noziedzību. Politiskas izvēles ir jāizdara, taču iestādēm ir arī jābūt skaidrībai par to, kādēļ kriminālsodu politikā pastāv noteiktas tendences un vai šīs tendences ir jāmaina.
5. Ar cietumu ietilpību ir saistīts arī jautājums par savlaicīgumu un paredzamību. Arī šajā saistībā ir nepieciešama attiecīgo kriminālprocesa dalībnieku saskaņota rīcība. Katrai lietai krimināltiesību sistēmā ir dažādi posmi, taču likumpārkāpēja lieta un situācija dažādos posmos jāuztver kā vienots veselums un individuālās vajadzības vēlams pielāgot vienu otrai resursu ziņā. Tas ne vienmēr var būt iespējams, taču dažādi krimināltiesību sistēmas dalībnieki var vismaz censties kopīgi veikt plānošanu, vairāk pamatojoties uz statistiku un pieredzi, tostarp attiecībā uz ietilpības un budžeta jautājumiem. Piemērs. Ja tiek īstenoti vērienīgi policijas pasākumi vai tiek ieviesta jauna noziedzības apkarošanas stratēģija, tad (vismaz vietējā līmenī) var būt nepieciešama ievērojama pirmstiesas apcietinājuma iestāžu ietilpība, un, ja personas vēlāk tiks apsūdzētas un notiesātas, problēma tiks pārnesta uz visu pārējo sistēmu. Pienācīga plānošana var vismaz daļēji mazināt šādas situācijas ietekmi, kas draud izraisīt pārapdzīvotību.
6. Dažādu dalībnieku darbību saskaņotība palīdzēs samazināt pieaugošo plaisu, ko dažkārt iespējams novērot dažādas krimināltiesību sistēmas daļas pārstāvošu profesionāļu, politiķu, plašsaziņas līdzekļu un sabiedrības viedokļos par noziedzības apkarošanas politiku. Tādējādi tiks paaugstināta sabiedrības uzticēšanās iestādēm un visbeidzot arī uzlabota lietu izskatīšanas efektivitāte, kas būtu ieguvums pats par sevi. Dažkārt paustais viedoklis, ka tieslietu sistēmu nav iespējams vērtēt atbilstīgi skaidri noteiktiem mērķiem un pārvaldīt līdzīgi tam, kā tiek pārvaldītas citas valsts institūcijas, neatbilst patiesībai. Daudzējādā ziņā viss ir atkarīgs no politiskās gribas.
7. Tiesnešu un prokuroru profesionālās apmācības kursos ir jāiekļauj brīvības atņemšanas iestāžu un probācijas dienestu apmeklējumi un īstermiņa prakse šajās iestādēs, lai radītu viņiem objektīvu priekšstatu par kriminālsodu un piespiedu līdzekļu piemērošanas sistēmu un par tiesu iestāžu darba ietekmi šajā jomā. Šāda pieeja sniegs viņiem labākas zināšanas par brīvības atņemšanas un probācijas sistēmu darbību un par cietumu ikdienas pārvaldību, lai nodrošinātu, ka šie profesionāļi pilnīgi apzinās to, kā spriedumi un lēmumi tiek izpildīti praksē.

# Valsts stratēģiju un rīcības plānu nepieciešamība noziedzības apkarošanas politikā

1. Cietumi un probācijas dienesti krimināltiesību sistēmas ķēdē ir saņemošās iestādes, un šo iestāžu uzdevums ir īstenot spēkā esošās tiesību normas, tiesas spriedumus un attiecīgos lēmumus, ko pieņēmušas citas krimināltiesību sistēmas iestādes un kas saistīti ar sodu un piespiedu līdzekļu piemērošanu. Tāpēc jebkura sekmīga un labi plānota krimināltiesību sistēmas reforma, kuras mērķis ir risināt cietumu pārapdzīvotības problēmu un ierobežot brīvības atņemšanas pārmērīgu izmantošanu, bieži vien jāsāk krimināltiesību sistēmas ķēdes sākumā, lai nodrošinātu ilgtspējīgus rezultātus no viena ķēdes gala līdz otram galam. Šajā procesā jāiesaista ne tikai cietumi un probācijas dienesti, bet, kā norādīts iepriekš, arī prokuratūras, tiesu iestādes un iestādes, kuras atbildīgas par noziedzības apkarošanas politikas izstrādi un tiesību aktu pieņemšanu. Tam nepieciešams dažādu šajā jomā iesaistīto dalībnieku dialogs, saskaņotība un sadarbība, lai vienotos par ilgtermiņa stratēģijām un rīcības plāniem attiecībā uz pārapdzīvotības problēmu un sliktiem ieslodzījuma apstākļiem un kopumā lai pārskatītu noziedzības apkarošanas politiku un tās ietekmi uz kriminālsodiem un piespiedu līdzekļiem un uz noziedzības apkarošanu.
2. Dažas valstis sniedz labu piemēru regulāram dialogam un sadarbībai starp dažādiem krimināltiesību jomā iesaistītajiem dalībniekiem. Nesens piemērs ir ieslodzīto skaita ievērojams samazinājums Nīderlandē, kurai bija jāslēdz vairāki cietumi. Tam nav bijusi nekāda reāla nelabvēlīga ietekme uz noziedzības līmeni. Šī reforma radās vairāku šādu faktoru apvienojuma rezultātā – izmaiņas tiesību aktos, izmaiņas tiesas praksē un apcietinājuma alternatīvu, tostarp jauno novērošanas tehnoloģijas iespēju, labāka izmantošana, labāk izstrādātu kriminālsodu un ar kriminālsodiem nesaistītu līdzekļu kombināciju izmantošana noziedzības apkarošanai u. c.
3. Citas valstis bija spiestas šādi rīkoties pēc tam, kad Eiropas Cilvēktiesību tiesa bija pasludinājusi virkni spriedumu attiecībā uz sliktiem ieslodzījuma apstākļiem un cietumu pārapdzīvotību, ko Tiesa bija pielīdzinājusi necilvēcīgai un pazemojošai rīcībai[[46]](#footnote-46).
4. Tiesa daudzos gadījumos ir atzinusi, ka pastāv sistēmiska problēma, kas saistīta ar sliktiem ieslodzījuma apstākļiem vai cietumu pārapdzīvotību [[47]](#footnote-47). Dažos gadījumos, kad nopietni konvencijas pārkāpumi ir notikuši vairākkārtīgi, Tiesa ir sākusi pasludināt pilotspriedumus. Pilotspriedumā Tiesa nosaka pienākumu attiecīgajai valstij atrisināt pastāvošās problēmas noteiktā termiņā, un valstij ir pienākums ziņot Ministru komitejai par Tiesas sprieduma izpildes gaitu. Tiesas uzdevums pilotspriedumā ir ne tikai lemt par to, vai konkrētajā gadījumā ir noticis Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas pārkāpums, bet arī noteikt sistēmisko problēmu, ja tāda pastāv, un sniegt valdībai skaidras norādes par to, kādi pasākumi ir nepieciešami šīs problēmas atrisināšanai. Ministru komiteja saskaņā ar Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 46. panta 2. punktu pārrauga visu Tiesas spriedumu izpildi.
5. Pasākumu kopumu, ko Itālija[[48]](#footnote-48) īstenoja, reaģējot uz pilotspriedumu lietā “Toregjāni un citi pret Itāliju”, var minēt kā piemēru plašiem pasākumiem cietumu pārapdzīvotības problēmas risināšanai. Šis pasākumu kopums sastāv no vairākiem darbības virzieniem: a) likumdošanas pasākumi, kas veikti ar mērķi samazināt jaunu ieslodzīto uzņemšanas plūsmu cietumos un ietvēra alternatīvu līdzekļu pieņemšanu; b) pasākumu vadība un organizēšana, ieviešot atvērtākus cietuma režīmus; c) būvniecības pasākumi, kas tika plānoti atbilstīgi pastāvošajām cietumu sistēmas vajadzībām, galveno uzmanību pievēršot pastāvošo cietumu atjaunošanai un to (daļas) pārbūvēšanai, nevis jaunu cietumu būvniecībai; d) tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmas nosacījumu un procedūru noteikšana. Apžēlošanas, amnestijas vai citi īpaši tiesību akti netika pieņemti. Iepriekšējo gadu laikā pieņemtie līdzekļi ir izrādījušies efektīvi.
6. Lietā “Stella [*Stella*] un citi pret Itāliju” (kas sekoja pilotspriedumam Toregjāni lietā) (2014. gada septembris) Tiesa atzinīgi novērtēja Itālijas iestāžu ievērojamos centienus atrisināt pārapdzīvotības strukturālo problēmu un atzina, ka, lai arī problēma joprojām pastāv, tās apmērs ir samazinājies; Tiesa aicināja iestādes nostiprināt šajā jomā novērojamās pozitīvās tendences. Ministru komiteja 2016. gada martā nolēma pārtraukt uzraudzīt to, kā Itālija izpilda iepriekš minēto pilotspriedumu. Komiteja savu lēmumu pamatoja ne tikai ar tiesiskās aizsardzības līdzekļiem, kas tika noteikti Itālijas tiesību aktos, būtiskajām reformām, kas tika veiktas, lai risinātu cietumu pārapdzīvotības problēmu, un ievērojamajiem rezultātiem, kas tika sasniegti šajā jomā, bet arī ar valdības apņemšanos turpināt uzsākto, lai panāktu ilgtspējīgu pārapdzīvotības problēmas risinājumu un nodrošinātu stingru situācijas uzraudzību.
7. Ištvāna Gābora Kovāča [*István Gábor Kovács*] lietu grupā un pilotspriedumā, kas tika pieņemts lietā “Varga un citi pret Ungāriju”[[49]](#footnote-49), Tiesa konstatēja, ka ierobežotā personīgā platība, kura bija pieejama ieslodzītajiem, ko pasliktināja privātuma trūkums sanitārā mezgla lietošanas laikā, nepietiekamais guļvietu aprīkojums, kukaiņu invāzija, slikta ventilācija un ierobežojumi attiecībā dušu izmantošanu vai ārpus kamerām pavadāmo laiku, ir radījusi apstākļus, kas pielīdzināmi konvencijas 3. pantā noteiktajai pazemojošai rīcībai. Tiesa arī konstatēja, ka tiesiskās aizsardzības līdzekļi, kas bija pieejami Ungārijas tiesiskajā sistēmā sūdzību iesniegšanai par apcietinājuma apstākļiem, praksē izrādījušies neefektīvi un līdz ar to radījuši pamatu tam, lai uzskatītu, ka noticis konvencijas 3. panta pārkāpums saistībā ar konvencijas 13. pantu. Ungārijas valdība pieņēma rīcības plānu Tiesas spriedumu izpildei, un tas tikai iesniegts Ministru komitejai 2015. gada decembrī. Tika īstenoti vai paredzēti tādi pasākumi kā cietumu rekonstrukcija un Ungārijas cietumos pieejamo vietu skaita palielināšana; grozījumi tiesību aktos, lai nodrošinātu iespēju sīko noziegumu gadījumā izmantot elektroniskās uzraudzības shēmas, un lielākas uzmanības pievēršana ieslodzīto sociālajai reintegrācijai, minimālās dzīvojamās platības noteikšana vienam ieslodzītajam, kā arī kompensācijas shēmu izveidošana gadījumiem, kad neapmierinoši ieslodzījuma apstākļi sasnieguši līmeni, kad tos var pielīdzināt necilvēcīgai vai pazemojošai rīcībai.
8. Arī Grieķijas iestādes 2012. gadā iesniedza Ministru komitejai rīcības plānu, kurā tika izklāstīti pasākumi tādu pārkāpumu novēršanai, kas līdzinās Nisiotis [*Nisiotis*] lietu grupā[[50]](#footnote-50) konstatētajiem pārkāpumiem. Minētais rīcības plāns vēlāk tika atjaunināts un paplašināts pēc Ministru komitejas pieprasījuma sagatavot vispusīgu stratēģiju pret pārapdzīvotības problēmu visos Grieķijas cietumos. Iestādes norādīja, ka, lai cīnītos pret Grieķijas cietumu pārapdzīvotību, tās ir veikušas vairākus pasākumus, kas saistīti ar tādu līdzekļu ieviešanu vai labāku izmantošanu, kuri nav saistīti ar brīvības atņemšanu, kā arī ar ieslodzīto pārvietošanu uz nepārpildītām iestādēm, jaunu cietumu būvniecību un esošo cietumu atjaunošanu. Divi tiesību akti, kas ļauj nepiespriest cietumsodus par sīkajiem likumpārkāpumiem, tika pieņemti attiecīgi 2012. un 2013. gadā. Turklāt tiesību aktos tika noteikti ierobežojumi apsūdzības uzturēšanai attiecībā uz sīkajiem likumpārkāpumiem, par kuru izdarīšanu bija paredzēts sods, kas nepārsniedza brīvības atņemšanu uz vienu gadu, un kuri joprojām gaidīja iztiesāšanu. Pieņemot citus tiesību aktus, tika ieviestas pirmstermiņa atbrīvošanas shēmas, atsevišķi cietumsodi tika aizstāti ar naudas sodiem vai sabiedrisko piespiedu darbu un tika ieviests arī mājas arests un elektroniskā uzraudzība. Šo pasākumu īstenošanas rezultātā līdz 2013. gada novembrim tika atbrīvotas aptuveni 4800 apcietinātas personas. Papildus tam līdz 2014. gada augustam 800 personas bija izmantojušas pirmstermiņa atbrīvošanas shēmu. Tomēr vēl ir daudz darāmā[[51]](#footnote-51). *CPT* 2014. gada ziņojumā joprojām pauž bažas par ieslodzījuma apstākļiem Grieķijas cietumos un aicina iestādes vēl vairāk izmantot apcietinājuma alternatīvas.
9. Rumānijas iestādes 2008. gadā sāka īstenot vispārējus pasākumus, lai izpildītu spriedumus, ko Tiesa bija pasludinājusi lietu grupā “Bragadireanu [*Bragadireanu*] pret Rumāniju” (pašlaik ir vairāk nekā 100 lietu, kas gaida izpildi) galvenokārt attiecībā uz pārapdzīvotības problēmu, sliktiem fiziskajiem apstākļiem brīvības atņemšanas iestādēs un policijas aizturēšanas vietās un efektīvu tiesiskās aizsardzības līdzekļu trūkumu[[52]](#footnote-52). Attiecīgi 2014. gada oktobrī tika nosūtīts konsolidēts rīcības plāns, kas tika pārskatīts un atjaunināts tā īstenošanas laikā. Krimināltiesību politikas reformas ietvaros 2014. gada februārī stājās spēkā jauns kriminālkodekss, jauns kriminālprocesa kodekss un jauni likumi par probāciju un ar brīvības atņemšanu saistītu un nesaistītu sodu un piespiedu līdzekļu piemērošanu. Jaunie tiesību akti noteica alternatīvas pirmstiesas apcietinājumam un nepilngadīgu personu ieslodzījumam, paplašināja naudas sodu piemērošanas jomu, ietverot tajā dažādus likumpārkāpumus, par kuru izdarīšanu iepriekš tika piespriesta brīvības atņemšana, reformēja ar brīvības atņemšanu nesaistīto alternatīvo līdzekļu sistēmu un stiprināja probācijas dienesta nozīmi. Tiesību aktu reforma tika papildināta ar profesionāļu (tiesnešu, tieslietu ministrijas darbinieku, tiesībsarga biroja darbinieku, valsts cietumu un probācijas dienestu darbinieku un policijas spēku) apmācību. Papildus tam notika cietumu būvniecības un atjaunošanas darbi, kuros tika radīti vairāki tūkstoši jaunu vietu. Divu gadu laikā ieslodzīto skaits samazinājās par 15,52 % (t. i., vairāk nekā par 5000 personām). Probācijā esošu personu skaits pašlaik ir lielāks nekā apcietinājumā esošu personu skaits (2016. gada aprīlī probācijā bija 42 000 personas, bet cietumos – 28 399 personas). Tomēr ieslodzīto skaits joprojām pārsniedz cietumu ietilpību, proti, 18 986 vietas (rēķinot 4 m² uz vienu ieslodzīto).
10. Arī Bulgārijas iestādēm bija jāveic pasākumi, lai izpildītu pilotspriedumu (“Neškovs un citi pret Bulgāriju”)[[53]](#footnote-53). Lai izpildītu pilotspriedumu, Tieslietu ministrija izveidoja darba grupu (Neškova darba grupa), kurai bija divi uzdevumi: a) izstrādāt pasākumus pilotspriedumā norādīto problēmu novēršanai un b) ierosināt preventīvu un kompensējošu tiesiskās aizsardzības līdzekļu sistēmu. Grupa savu darbu pabeidza 2015. gada oktobrī. Likuma par kriminālsodu un piespiedu līdzekļu piemērošanu, Kriminālprocesa kodeksa, Kriminālkodeksa un Likuma par valsts un pašvaldību atbildību par nodarīto kaitējumu grozījumu projekti ir publicēti sabiedriskai apspriešanai Tieslietu ministrijas tīmekļa vietnē. Tie tiks iesniegti apstiprināšanai Ministru padomei un pieņemšanai parlamentam. Paredzēti tādi pasākumi kā ar brīvības atņemšanu nesaistītu līdzekļu piemērošanas jomas paplašināšana, nosacītas atbrīvošanas procedūru pārveidošana, minimālās dzīvojamās platības noteikšana vienam ieslodzītajam saskaņā ar *CPT* standartiem un būvniecības vai atjaunošanas darbi. Tajā pašā laikā Bulgārijas iestādes apņēmās pārvērtēt brīvības atņemšanas sistēmas uzņemšanas spēju saskaņā ar jaunākajiem *CPT* standartiem. Jāatzīmē, ka atšķirībā no policijas aizturēšanas centriem galvenā problēma Bulgārijas cietumu gadījumā ir nevis pārapdzīvotība vai alternatīvu sodu un līdzekļu vai pirmstermiņa atbrīvošanas nepietiekama izmantošana, bet gan sliktie fiziskie apstākļi, kas ir ievērojami pasliktinājušies pēdējās desmitgadēs.
11. Ministru komiteja, īstenojot iepriekš minēto spriedumu izpildes uzraudzību, izskatīja Ungārijas, Grieķijas, Rumānijas un Bulgārijas iestāžu iesniegtos rīcības plānus[[54]](#footnote-54). Lai arī komiteja atzina tajos noteiktos pasākumus, tā norādīja iespējas, ko iestādes var īstenot turpmāk, lai nodrošinātu ilgstošu un ilgtspējīgu risinājumu cietumu pārapdzīvotības problēmai. Piemēram, Nisiotisa spriedumā tika atzīmēts tas, ka ir svarīgi izstrādāt vispusīgu stratēģiju, ievērojot dažādus Ministru komitejas būtiskos ieteikumus un arī ieteikumus, ko šajā jomā sniegušas Eiropas Padomes specializētās institūcijas. Lietā “Varga un citi” Ministru komiteja aicināja veikt pasākumus, lai palielinātu pastāvošo alternatīvo, ar brīvības atņemšanu nesaistīto līdzekļu izmantošanu, sekmētu jaunu alternatīvu līdzekļu noteikšanu tiesību aktos un samazinātu pirmstiesas apcietinājuma izmantošanu. Bragadireanu lietā, ņemot vērā augsto pārapdzīvotības problēmu, kas pastāvēja brīvības atņemšanas iestādēs, Ministru komiteja uzsvēra, ka ir būtiski pieņemt citus pasākumus, kas papildinātu tiesisko reformu. Lietā “Neškovs un citi” komiteja aicināja iestādes ātri pieņemt rīcības plānā noteiktos pārapdzīvotības problēmas risināšanas pasākumus un pauda gandarījumu par iestāžu nodomu pārvērtēt savu brīvības atņemšanas iestāžu sistēmu uzņemšanas spēju, pamatojoties uz *CPT* standartiem. Papildus pasākumam, ar kuru bija paredzēts samazināt pārapdzīvotību, Ministru komiteja īpašu uzmanību pievērsa valstī pastāvošajām procedūrām, kuras sniegs ieslodzītajiem iespēju sūdzēties par pārapdzīvotību un saņemt palīdzību, un norādīja pasākumus, kas vēl jāīsteno, lai šādas procedūras noteiktu valsts tiesību aktos vai piemērotu praksē, ja tās jau ir noteiktas tiesību aktos.

# Darbs ar plašsaziņas līdzekļiem un sabiedrisko domu

1. Plašsaziņas līdzekļi ir svarīgs elements, kas nepieciešams, lai nodrošinātu, ka sabiedrība atzīst krimināltiesību sistēmas, tostarp kriminālsodu un piespiedu līdzekļu piemērošanas sistēmas, darbību un jebkuru tās reformu. Sabiedrībai ir tiesības saņemt informāciju par to, kā šīs sistēmas darbojas, uzsākto reformu iemesliem, sasniedzamajiem mērķiem un sasniegtajiem rezultātiem[[55]](#footnote-55).
2. Darbā ar plašsaziņas līdzekļiem ir jāietver ne tikai informācijas regulāra sniegšana, nodrošinot uzsākto pasākumu caurredzamību, bet arī jāuzņemas iniciatīva, iespējami labākajā veidā skaidrojot žurnālistiem plānotos un īstenotos pasākumus un šo pasākumu iemeslus.
3. Ja ar krimināltiesību sistēmu saistīta notikuma vai pasākuma (tostarp nemieri cietumā, bēgšana, pašnāvības, u. c.) atspoguļojums plašsaziņas līdzekļos izraisa ļoti negatīvu sabiedrības reakciju, iesaistīto iestāžu pienākums ir darīt visu iespējamo, lai ar plašsaziņas līdzekļu starpniecību caurredzamā veidā informētu sabiedrību par situāciju un iespējami ātri mazinātu spriedzi sabiedrībā.
4. Jebkura liela krimināltiesību sistēmas reforma ir rūpīgi jāplāno un jāizskaidro plašsaziņas līdzekļiem un sabiedrībai, tostarp skaidrojot arī tās finanšu ietekmi un citu ietekmi, lai nodrošinātu sabiedrības atbalstu un izpratni. Plašsaziņas līdzekļiem un sabiedrībai regulāri jāsniedz jaunākā informācija par reformas īstenošanu, lai iespējami novērstu spriedzi sabiedrībā.
5. Krimināltiesību sistēmas iestādēm, tostarp cietumiem, probācijas dienestiem un tiesu iestādēm, ir jāizstrādā stratēģijas un iespējas tiešai saziņai ar sabiedrību. Šāda saziņa var tikt īstenota, izmantojot publiskas sanāksmes, “atvērto durvju” dienas un sociālos plašsaziņas līdzekļus, kā arī citus līdzekļus tiešai saziņai ar sabiedrības locekļiem.

# Secinājumi

1. Cietumu pārapdzīvotība ir problēma, kas pastāv daudzās valstīs, un katrai valstij ir jārisina šī problēma atbilstošākajā veidā. Dažās dalībvalstīs ieslodzīto skaits pēdējos gados ir samazināts, izmantojot ilgtermiņa stratēģijas un īpašus pasākumus. Šīm valstīm ir jāsaglabā šī tendence, kas bieži vien var izrādīties ļoti grūts uzdevums. Iepriekš dažās Eiropas valstīs ir pieredzēts ievērojams ieslodzīto skaita samazinājums, kas nav ildzis vairāk par desmitgadi.
2. Kad Eiropas Padomes dalībvalstis pieņem specifikācijas attiecībā uz to, cik liela platība paredzēta katram ieslodzītajam, tām ir jāievēro Eiropas Cilvēktiesību tiesas un *CPT* noteiktie standarti un kritēriji, lai nodrošinātu objektīvu situācijas atspoguļojumu un pieņemtu atbilstīgus lēmumus pārapdzīvotības gadījumā.
3. Pašlaik lielākās grūtības sagādā cilvēktiesību aizsardzības nodrošināšana un soda izciešanas iestāžu efektīva pārvaldība. Kā norādīts iepriekš, pārapdzīvotība un antisanitārie apstākļi, kas veicina necilvēcīgu un pazemojošu rīcību vai noved pie tās, rada *ECHR* 3. panta pārkāpšanas risku. Tāpēc Eiropas Cilvēktiesību tiesa iesaka aizstāt novecojušās un nolietotās cietumu ēkas ar jauniem, moderniem cietumiem, kas nodrošina cilvēciskus ieslodzījuma apstākļus. Tā kā paaugstināta drošības līmeņa cietumi nepieciešami vien nelielai ieslodzīto grupai, jaunajām soda izciešanas iestādēm jābūt galvenokārt zemāka drošības līmeņa cietumiem, kas rada zemākas izmaksas un ir piemērotāki ieslodzīto resocializācijas vajadzībām.
4. Pārapdzīvotības problēmas cēlonis dalībvalstīs var būt tas, ka parādās jauni smagu noziegumu veidi, kas pastiprina krimināltiesību piemērošanas bardzību. Tiek piespriesti ilgāki cietumsodi un kļūst sarežģīti īstenot resocializāciju. Laba cietuma pārvaldība un atbilstoša personāla atlase un apmācība ir obligāti priekšnosacījumi drošības un labas kārtības nodrošināšanai pat pilnīgi noslogotos cietumos. Šajā ziņā uzmanība ir jāpievērš cietumsodu un iespējamo alternatīvu salīdzinošajai rentabilitātei.
5. Likvidējot pārapdzīvotību, uzlabojot ieslodzījuma apstākļus un izturēšanos pret ieslodzītajiem, uzlabosies valstu savstarpējā uzticēšanās un tiks veicināta tiesiskā sadarbība, tostarp apcietinātu personu pārvešana uz viņu mītnes zemēm, tādējādi uzlabojot viņu iespējas kontaktēties ar ģimenes locekļiem un sociālo reintegrāciju. Pārpildīti un nolietoti cietumi saņēmējā valstī var būt iemesls, kādēļ pārvešana tiek atteikta, pamatojoties uz cilvēktiesību apsvērumiem.
6. Lai nodrošinātu kriminālsodu un piespiedu līdzekļu humānu, taisnīgu un efektīvu piemērošanu un novērstu starp citu tādas problēmas kā cietumu pārapdzīvotība un krimināltiesību sistēmas tīkla paplašināšanās, katrā dalībvalstī nepieciešams politikas veidotāju, likumdevēju, tiesnešu, prokuroru un cietumu un probācijas dienestu vadītāju pastāvīgs dialogs un vienots redzējums un darbība. Ministru komitejas Ieteikums Nr. R(99)22 dalībvalstīm par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos joprojām ir ļoti būtisks dokuments, un iestādēm jādara viss iespējamais, lai labāk īstenotu tajā noteiktos standartus un principus.
7. Plašsaziņas līdzekļi regulāri jāinformē par kriminālsodu politikas darbību un plānoto reformēšanu, un šajā ziņā jācenšas iegūt plašu sabiedrības atbalstu. Lai to nodrošinātu, krimināltiesību nozarei ir jākomunicē ar sabiedrību, jābūt caurredzamai un atvērtai, lai sabiedrība redzētu visus tās dažādos aspektus.
8. Nav iespējams pārvērtēt to, cik svarīgi ir ieguldīt labā ieslodzīto atbrīvošanas sagatavošanā un sociālajā reintegrācijā un arī labās sabiedrībā izciešamu sodu un piespiedu līdzekļu sistēmās kā efektīvā recidīvisma samazināšanas un sabiedrības drošības nodrošināšanas paņēmienā. Tas veicinās arī ieslodzījuma rādītāju un cietuma pārapdzīvotības samazināšanos.
9. Pārapdzīvotības problēma pastāv daudzās Eiropas Padomes dalībvalstīs, tāpēc ir jānodrošina, ka šai baltajai grāmatai seko valstu iestāžu rīcība. Tāpat ir ieteicams kaut kad nākotnē atjaunināt šo balto grāmatu un tajā izklāstītos konstatējumus un secinājumus, pamatojoties uz informāciju par Ieteikuma Nr. R (99)22 īstenošanas pasākumiem un ieslodzījuma rādītājiem un cietumu ietilpību dažādās Eiropas valstīs.

# I pielikums

**Baltās grāmatas par cietumu pārapdzīvotību izstrādes grupas dalībnieki**

**Ekspertu komiteja jautājumos par Eiropas konvenciju par sadarbību krimināllietās darbību (*PC-OC*)**

Barbara GĒTE-FLEMIHA [*Barbara GOETH-FLEMMICH*], direktore, Tieslietu ministrijas Starptautisko krimināltiesību nodaļas vadītāja (Austrija)

Imbi MARKUSS [*Imbi MARKUS*], juridiskais padomnieks, Igaunijas Tieslietu ministrijas Starptautiskā tiesiskās sadarbības nodaļa (Igaunija)

# Eiropas tiesnešu konsultatīvā padome (*CCJE*)

Barts van LĪROPS [*Bart van LIEROP*], vecākais tiesnesis, Augstā tirdzniecības un rūpniecības administratīvā tiesa [*College van Beroep voor het bedrijfsleven*] (Nīderlande)

# Eiropas prokuroru konsultatīvā padome (*CCPE*)

Sedriks VIZĀRS DE BOKARMĒ [*Cedric VISART DE BOCARMÉ*], Federālās prokuratūras federālais miertiesnesis, atbildīgs par starptautiskajām attiecībām, bijušais Ljēžas ģenerālprokurors (Beļģija)

# Penoloģijas sadarbības padome (*PC-CP*)

Mauro PALMA [*Mauro PALMA*], tieslietu ministra padomnieks (Itālija), **dokumenta izstrādes grupas priekšsēdētājs**, Alīna BARBU [*Alina BARBU*], Tieslietu ministrijas Tiesību aktu sagatavošanas direktorāts (Rumānija) **Eiropas Noziedzības problēmu komiteja (*CDPC*)**

Jespers Hjortenbergs[*Jesper HJORTENBERG*], Dānijas pārstāvis *EUROJUST*(Dānija), **galvenais ziņotājs**

Hanss KROGS HARESTADS [*Hans KROGH HARESTAD*], Labošanas dienesta departamenta vecākais padomnieks (Norvēģija)

# Eiropas Komiteja spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai (*CPT*)

Džims MAKMANUSS [*Jim MCMANUS*], advokāts, bijušais krimināltiesību profesors Glāzgovas Kaledonijas universitātē, bijušais Skotijas Apžēlošanas padomes priekšsēdētājs, *CPT* biedrs (Apvienotā Karaliste)

# Eiropas Cilvēktiesību tiesa (*ECtHR*)

Hasans BAKIRDŽI [*Hasan BAKIRCI*], Tiesas kancelejas loceklis

# Augstā komisāra cilvēktiesību jautājumos birojs

Hasans BERMEKS [*Hasan BERMEK*], padomnieks

# Parlamentārā asambleja (*PACE*)

Maričels MATEU PI ALDE [*Meritxell MATEU PI ALDE*], *AS/Jur* Cilvēktiesību apakškomitejas priekšsēdētājs (Andora), Ginters ŠIRMERS [*Günter SCHIRMER*], *AS/Jur* Cilvēktiesību apakškomitejas sekretariāta vadītāja vietnieks

# I ģenerāldirektorāts – Cilvēktiesības un tiesiskums

Laura JELSĪ-ERELA [*Laura IELCIU-EREL*], Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu izpildes departaments, Iļina TANEVA [*Ilina TANEVA*], *PC-CP* sekretāre

# II pielikums

**Eiropas Padomes atsauces dokumentu saraksts**

1. **Ministru komitejas ieteikumi un rezolūcijas**
   * Ieteikums CM/Rec (2014)4 par elektronisko uzraudzību [*Recommendation CM/Rec (2014)4 on electronic monitoring*]
   * Ieteikums CM/Rec (2014)3 par bīstamiem likumpārkāpējiem [*Recommendation CM/Rec (2014)3 on dangerous offenders*]
   * Ieteikums CM/Rec (2012)12 par ārvalsts ieslodzītajiem [*Recommendation CM/Rec (2012)2 concerning foreign prisoners*]
   * Ieteikums CM/Rec (2010)1 par Eiropas Padomes Probācijas noteikumiem [*Recommendation CM/Rec (2010)1 on the Council of Europe Probation Rules*]
   * Ieteikums Rec (2006)13 par apcietinājuma piemērošanu, apstākļiem, kādos to piemēro, un drošības pasākumiem pret tā ļaunprātīgu izmantošanu [*Recommendation Rec (2006)13 on the use of remand in custody, the conditions in which it takes place and the provision of safeguards against abuse*]
   * Ieteikums Rec (2006)2 par Eiropas cietumu noteikumiem [*Recommendation Rec (2006)2 on the European Prison Rules*]
   * Rezolūcija Res Rec (2004)3 par spriedumiem, kas atklāj sistēmisku problēmu [*Resolution Res Rec (2004)3 on judgments revealing an underlying systemic problem*]
   * Ieteikums Rec (2003)22 par nosacītu pirmstermiņa atbrīvošanu (personiskais galvojums) [*Recommendation Rec (2003)22 on conditional release (parole)*]
   * Ieteikums Rec (2003)23 par to, kā cietumu pārvaldes pārvalda ieslodzītos, kam piespriests mūža ieslodzījums un citi ilgtermiņa cietumsodi [*Recommendation Rec (2003)23 concerning the management by the prison administrations of lifers and other long-term prisoners*]
   * Ieteikums Nr. R(99)19 par starpniecību krimināllietās [*Recommendation No. R(99)19 concerning mediation in penal matters*]
   * Ieteikums Nr. R (99) 22 par cietumu pārapdzīvotību un ieslodzīto skaita palielināšanos [*Recommendation No. R (99) 22 concerning prison overcrowding and prison population inflation*]
   * Ieteikums Nr. R (92)16 par Eiropas noteikumiem par sabiedrībā izciešamiem sodiem un piespiedu līdzekļiem [*Recommendation No. R (92)16 on the European Rules on community sanctions and measures*]

# Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi

* + “Anaņjevs un citi pret Krieviju”, Nr. 42525/07 un 60800/08, 2012. gada 10. janvāris
  + “Butko pret Krieviju”, Nr. 32036/10, 2015. gada 12. novembris
  + “Jakovs Stanči pret Rumāniju”, Nr. 35972/05), 2012. gada 24. jūlijs
  + “Kuļikovs pret Krieviju”, Nr. 48562/06, 37. punkts, 2012. gada 27. novembris
  + “Logotetiss un citi pret Grieķiju”, Nr. 740/13, 40. punkts, 2014. gada 25. novembris
  + “Meļniks pret Ukrainu”, Nr. 72286/01, 2006. gada 28. marts
  + “Neškovs un citi pret Bulgāriju”, Nr. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 un 9717/13, 2015. gada 27. janvāris.
  + “Suļdins pret Krieviju”, Nr. 20077/04, 43. punkts, 2014. gada 16. oktobris
  + “Semihvastovs pret Krieviju”, Nr. 2689/12, 79. punkts, 2014. gada 6. februāris
  + “Šišanovs pret Moldovu”, Nr. 11353/06, 2015. gada 15. septembris
  + “Šafranskis pret Poliju”, Nr. 17249/12, 2015. gada 15. decembris
  + “Toregjāni [*Torreggiani*] un citi pret Itāliju”, Nr. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 un 37818/10, 77. punkts, 2013. gada 8. janvāris.
  + “Varga un citi pret Ungāriju”, Nr. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 un 64586/13, 2015. gada 10. marts.
  + “Vinters un citi pret Apvienoto Karalisti”, Nr. 66069/09, 130/10 un 3896/10, Lielās palātas spriedums, 2013. gada 9. jūlijs

# Atzinumi

* + Eiropas tiesnešu konsultatīvās padomes (*CCJE*) Atzinums Nr. 7 (2005. gads) Ministru komitejai par “tiesiskumu un sabiedrību”

# Parlamentārās asamblejas rezolūcijas un ieteikumi

* + Ieteikums 2081 (2015) “Pirmstermiņa apcietinājuma ļaunprātīga izmantošana Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas dalībvalstīs” [*Recommendation 2081 (2015) “Abuse of pre-trial detention in States Parties to the European Convention on Human Rights”*]
  + Ziņojums “Pirmstermiņa apcietinājuma ļaunprātīga izmantošana Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas dalībvalstīs” (*PACE* dok.13863) [*Report “Abuse of pre-trial detention in States Parties to the European Convention on Human Rights”*]
  + Ieteikums 2082 (2015) un Rezolūcija 2082 (2015) par smagi slimu ieslodzīto situāciju Eiropā [*Recommendation 2082 (2015) and Resolution 2082 (2015) on the fate of critically ill detainees in Europe*]
* Ziņojums “Smagi slimu ieslodzīto situācija Eiropā” [*Report “The fate of critically ill detainees in Europe”*] (*PACE* dok. 13919)

# Eiropas Komiteja spīdzināšanas un necilvēcīgas vai pazemojošas rīcības vai soda novēršanai (*CPT*)

* + Dok. CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2015 – *CPT* standarti, kas ir pieejami šajā tīmekļa vietnē: http://www.cpt.coe.int/en/docsstandards.htm
  + Dzīvojamā platība vienam ieslodzītajam cietumā – *CPT* standarti dok. CPT/Inf (2015) 44
  + Situācija saistībā ar ieslodzītajiem, kam piespriests mūža ieslodzījums – dok. CPT/Inf (2015) 10 daļa
  + Ziņojums Gruzijas valdībai par Gruzijas apmeklējumu laika posmā no 2012. gada 19. novembra līdz 23. novembrim – dok. CPT/Inf (2013)18

# Eiropas Padomes ikgadējā statistika par piemērotajiem sodiem (*SPACE*)

* + Visi dati pieejami šajā tīmekļa vietnē: http://wp.unil.ch/space

# Ziņojumi

* + “Pasākumi krimināltiesību jomā attiecībā uz cietumu pārapdzīvotības problēmu Austrumu partnerības valstīs” [*“Criminal justice responses to prison overcrowding in Eastern Partnership countries”*], ziņojumu apkopojums par Armēnijā, Gruzijā, Moldovā un Ukrainā veiktu pētījumu, Eiropas Padome, 2016. gada marts

1. Šajā dokumentā izmantotais vispārējais termins “cietums” ietver iestādes, kas minētas Eiropas Cietumu noteikumu 10. punktā. [↑](#footnote-ref-1)
2. Sk. http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2016-04/cp160036en.pdf [↑](#footnote-ref-2)
3. Eiropas cietumu noteikumu 18.3. punkts. Īpašās minimālās prasības attiecībā uz jautājumiem, kas minēti 1. un 2. punktā, ir jānosaka valsts tiesību aktos. [↑](#footnote-ref-3)
4. Eiropas Padomes ikgadējā statistika par piemērotajiem sodiem (*SPACE* I, 2012. gads). [↑](#footnote-ref-4)
5. Eiropas Padomes ikgadējā statistika par piemērotajiem sodiem (*SPACE* I, 2013. gads). [↑](#footnote-ref-5)
6. Eiropas Padomes ikgadējā statistika par piemērotajiem sodiem (*SPACE* I, 2014. gads). [↑](#footnote-ref-6)
7. Ieslodzīto skaita samazināšanās par aptuveni 200 000 personām laika posmā no 1999. gada līdz 2014. gadam (saskaņā ar *SPACE* I datiem par tiem pašiem laika posmiem) notikusi galvenokārt tādēļ, ka samazinājies ieslodzīto skaits Austrumeiropā, jo īpaši Krievijas Federācijā. [↑](#footnote-ref-7)
8. Sniedzot atbildes *SPACE* anketās, daudzas valstis nenorāda kvadrātmetru skaitu uz vienu ieslodzīto. Turklāt dažas valstis savu soda izciešanas iestāžu ietilpības noteikšanai izmanto jēdzienu “operatīvā ietilpība” (piemēram, Nacionālais likumpārkāpēju pārvaldības dienests [*National Offender Management Service*] un Viņas Augstības Ieslodzījuma vietu dienests Anglijā un Velsā [*HM Prison Service of England and Wales*] ir noteicis, ka cietuma operatīvā ietilpība ir “kopējais ieslodzīto skaits, ko iestādē iespējams turēt, ņemot vērā kontroles drošību un plānotā režīma atbilstošu darbību.” sk. *Population Bulletin: monthly*, 2015. gada decembris). Tas nozīmē, ka šādās valstīs ir neiespējami objektīvi novērtēt pārapdzīvotību. [↑](#footnote-ref-8)
9. “Toregjāni [*Torreggiani*] un citi pret Itāliju”, Nr. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 un 37818/10, 94. punkts, 2013. gada 8. janvāris; “Varga [*Varga*] un citi pret Ungāriju” (Nr. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 un 64586/13, 104. punkts, 2015. gada 10. marts. [↑](#footnote-ref-9)
10. “Neškovs [*Neshkov*] un citi pret Bulgāriju”, Nr. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 un 9717/13, 2015. gada 27. janvāris. [↑](#footnote-ref-10)
11. Torredžanī, 95. punkts; Varga, 105. punkts. [↑](#footnote-ref-11)
12. “Pasākumi krimināltiesību jomā attiecībā uz cietumu pārapdzīvotības problēmu Austrumu partnerības valstīs” [*Criminal justice responses to prison overcrowding in Eastern Partnership countries*], ziņojumu apkopojums par Armēnijā, Gruzijā, Moldovā un Ukrainā veiktu pētījumu, Eiropas Padome, 2016. gadshttp://www.coe.int/t/dgi/criminallawcoop/Presentation/Documents/Criminal%20Justice%20Response%20to%20Prison%20Overcrowding%20in%20EaP%20Countries\_ENG.pdf [↑](#footnote-ref-12)
13. 18.1. Telpām, kurās tiek izmitināti ieslodzītie, jo īpaši visām guļamtelpām, jānodrošina cilvēka cieņu neaizskaroši apstākļi, un, ciktāl tas iespējams, arī privātums un jāatbilst veselības aizsardzības un higiēnas prasībām, pienācīgu uzmanību pievēršot klimatiskajiem apstākļiem un īpaši grīdas platībai, gaisa tilpumam, apgaismojumam, apsildei un ventilācijai.

    18.2. Visās ēkās, kurās ieslodzītajiem ir jādzīvo, jāstrādā vai jāpulcējas:

    a) logiem jābūt pietiekami lieliem, lai ieslodzītie varētu lasīt vai strādāt dabiskajā apgaismojumā normālos apstākļos, un jānodrošina svaiga gaisa ieplūde, ja vien nav nodrošināta atbilstoša gaisa kondicionēšanas sistēma;

    b) mākslīgajam apgaismojumam ir jāatbilst atzītiem tehniskajiem standartiem, un

    c) jābūt ierīkotai signalizācijas sistēmai, kas ļauj ieslodzītajiem nekavējoties sazināties ar personālu.

    18.3. Īpašās minimālās prasības attiecībā uz jautājumiem, kas minēti 1. un 2. punktā, ir jānosaka valsts tiesību aktos.

    18.4. Valsts tiesību aktos ir jānosaka mehānismi, ar kuriem nodrošina, ka šīs minimālās prasības netiek pārkāptas, pārpildot cietumus. [↑](#footnote-ref-13)
14. Sk. “Anaņjevs un citi pret Krieviju”, Nr. 42525/07 un 60800/08, 2012. gada 10. janvāris. [↑](#footnote-ref-14)
15. “Toregjāni un citi pret Itāliju” (Nr. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 un 37818/10; 2013. gada 8. janvāris); “Vasilesku [*Vasilescu*] pret Beļģiju” (Nr. 64682/12, 2014. gada 25. novembris);“Kanalī *Canali* pret Franciju” (Nr. 40119/09, 2013. gada 25. aprīlis); “Mandičs [*Mandić*] un Jovičs [*Jović*]” pret Slovēniju “”(Nr. 5774/10 un 5985/10, 2011. gada 20. oktobris) un “Štrucls [*Štrucl*] un citi pret Slovēniju (Nr. 5903/10, 6003/10 un 6544/10, 2011. gada 20. oktobris); “Varga un citi pret Ungāriju” (Nr. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 un 64586/13, 2015. gada 10. marts); “Butko [*Butko*] pret Krieviju“” (Nr. 32036/10, 2015. gada 12. novembris) svarīgākais spriedums par labošanas darbu koloniju pārapdzīvotību; “Šišanovs [*Shishanov*] pret Moldovu”, Nr. 11353/06, 2015. gada 15. septembris) galvenais spriedums par pārapdzīvotību Moldovas cietumos; “Jakovs Stanču [*Iacov Stanciu*] pret Rumāniju” (Nr. 35972/05, 2012. gada 24. jūlijs) galvenais spriedums par pārapdzīvotību Rumānijas cietumos; “Meļniks [*Melnik*] pret Ukrainu” (Nr. 72286/01, 2006. gada 28. marts) galvenais spriedums par pārapdzīvotību Ukrainas cietumos. [↑](#footnote-ref-15)
16. Sk. “Suļdins [*Suldin*] pret Krieviju” (Nr. 20077/04, 43. punkts, 2014. gada 16. oktobris), un attiecībā uz notiesātajiem ieslodzītajiem sk. “Semihvastovs [*Semikhvostov*] pret Krieviju”, Nr. 2689/12, 79. punkts, 2014. gada 6. februāris; “Logotetiss [*Logothetis*] un citi pret Grieķiju”, Nr. 740/13, 40. punkts, 2014. gada 25. septembris). [↑](#footnote-ref-16)
17. Sk. piemēram, “Kuļikovs [*Kulikov*] pret Krieviju, Nr. 48562/06, 37. punkts, 2012. gada 27. novembris; “Butko pret Krieviju”, Nr. 32036/10, 2015. gada 12. novembris. [↑](#footnote-ref-17)
18. Sk. “Šafranskis [*Szafranski*] pret Poliju” (Nr. 17249/12, 2015. gada 15. decembris), kurā Tiesa ir konstatējusi 8. panta pārkāpumu, jo, nenodalot tualetes, ieslodzītajam netika nodrošināts privātums. [↑](#footnote-ref-18)
19. Sk. Ziņojuma par Apvienotās Karalistes apmeklējumu 2008. gadā 32. punktu Apvienotā Karaliste ir ņēmusi vērā šos komentārus un uzlabojusi situāciju. [↑](#footnote-ref-19)
20. Sk. komentāru par 18. punktu. [↑](#footnote-ref-20)
21. Brīvības atņemšana ir uzskatāma par sodu vai piespiedu līdzekli, kas piemērojams galējos gadījumos.

    * Cietuma teritorijas/ietilpības paplašināšana ir uzskatāma par ārkārtas pasākumu, jo parasti tā nesniedz ilgtspējīgus risinājumus.
    * Jānodrošina atbilstošs sabiedrībā izciešamu sodu un piespiedu līdzekļu kopums.
    * Pārkāpumu dekriminalizācija vai pārkvalificēšana (tā, lai vairs netiktu piespriesti ar brīvības atņemšanu saistīti sodi).
    * Lai izstrādātu saskanīgas cietumu pārapdzīvotības novēršanas stratēģijas, nepieciešama galveno veicinošo faktoru sīka analīze.

    [↑](#footnote-ref-21)
22. Ieteikuma preambulā noteikts šādi: “Atzīstot, ka nosacīta pirmstermiņa atbrīvošana ir viens no efektīvākajiem un konstruktīvākajiem aizskāruma novēršanas un reintegrācijas sabiedrībā veicināšanas līdzekļiem, kas nodrošina ieslodzīto ar plānotu, atbalstāmu un pārraudzītu reintegrāciju sabiedrībā”. [↑](#footnote-ref-22)
23. ANO Minimālie standartnoteikumi par apiešanos ar ieslodzītajiem (Nelsona Mandelas 2015. gada noteikumi); *UNODC* Rokasgrāmata par cietumu pārapdzīvotības novēršanas stratēģijām (2013. gads) un ANO augstā cilvēktiesību komisāra ziņojums (dok. Nr. A/HC/30/19). [↑](#footnote-ref-23)
24. Termina “pirmstiesas apcietinājums” definīcija ir sniegta Ministru komitejas Ieteikumā Rec (2006) 13 par apcietinājuma piemērošanu, apstākļiem, kādos to piemēro, un drošības pasākumiem pret tā ļaunprātīgu izmantošanu. [↑](#footnote-ref-24)
25. Sk. “Varga un citi pret Ungāriju” (Nr. 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 un 64586/13, 2015. gada 10. marts), kur Tiesa aicināja Ungārijas iestādes samazināt ieslodzīto skaitu, retāk izmantot pirmstiesas apcietinājumu un aizstāt apcietinājumu ar alternatīviem līdzekļiem. [↑](#footnote-ref-25)
26. CommDH/(2011)44; 2011. gada 4. oktobris [↑](#footnote-ref-26)
27. Ieteikums 2081 (2015) “Pirmstermiņa apcietinājuma ļaunprātīga izmantošana Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas dalībvalstīs”. [↑](#footnote-ref-27)
28. Sk. *“Have community sanctions and measures widened the net of the European criminal justice systems?”* izdevumā *«Punishment and Society»*, 2015. gads, 17(5) sējums, 575.–597. lpp. [↑](#footnote-ref-28)
29. Šis ieteikums pašlaik tiek atjaunināts un tiks aizstāts ar jaunu ieteikumu 2017. gadā. [↑](#footnote-ref-29)
30. Šie jautājumi tika īpaši apspriesti Eiropas Padomes Cietumu un probācijas dienestu direktoru konferencēs 2015. un 2016. gadā. [↑](#footnote-ref-30)
31. Pamatojoties uz tādiem pašiem apsvērumiem, proti, uz ģimenes un sociālo saišu saglabāšanu pirmstiesas un tiesvedības posmos, tika izstrādāts Eiropas Savienības Padomes Pamatlēmums 2009/829/TI, ar ko attiecībās starp Eiropas Savienības dalībvalstīm savstarpējas atzīšanas principu piemēro lēmumiem par uzraudzības pasākumiem kā alternatīvu pirmstiesas apcietinājumam. [↑](#footnote-ref-31)
32. *SPACE*I, 2014. gada dati. [↑](#footnote-ref-32)
33. Kā vienu no daudziem avotiem sk. *McKay* pret Apvienoto Karalisti [Lielā palāta], Nr. 543/03, 41. punkts, ECHR 2006 X. [↑](#footnote-ref-33)
34. Sk. Ieteikuma Rec (2003) 22 7. noteikumu, kurā dota priekšroka obligātās sistēmas izmantošanai, jo tai ir nepieciešami mazāk resursu. [↑](#footnote-ref-34)
35. Sk., piemēram, lietu “Vinters [*Vinter*] un citi pret Apvienoto Karalisti” (Nr. 66069/09, 130/10 un 3896/10, Lielās palātas spriedums, 2013. gada 9. jūlijs), kurā Tiesa atzina, ka mūža ieslodzījums, kas liek slepkavām mirt cietumā, ir “necilvēcīgs un pazemojošs”. [↑](#footnote-ref-35)
36. Sk. arī Ieteikumu (2003) 22, kura 4.a punktā noteikts šādi: “Lai mazinātu ieslodzījuma nelabvēlīgo ietekmi un veicinātu ieslodzīto atgriešanos sabiedrībā saskaņā ar tādiem nosacījumiem, kuru mērķis ir garantēt sabiedrības drošību, tiesību aktos jāparedz, ka nosacītā atbrīvošana ir pieejama visiem notiesātajiem ieslodzītajiem, tostarp ieslodzītajiem, kuriem piespiests mūža ieslodzījums”. [↑](#footnote-ref-36)
37. Sk. arī Ieteikuma Rec (2003) 22 28., 32.–36. punktu. [↑](#footnote-ref-37)
38. Ieteikums Nr. 2082 (2015) un Rezolūcija Nr. 2082 (2015) par smagi slimu ieslodzīto situāciju Eiropā. [↑](#footnote-ref-38)
39. CPT/Inf (2013)18. [↑](#footnote-ref-39)
40. 12.1. punkts: “Personas, kurām ir garīgās veselības traucējumi un kuru garīgās veselības stāvoklis nav savienojams ar ieslodzījumu cietumā, ir jāievieto šādām personām īpaši paredzētā iestādē”. [↑](#footnote-ref-40)
41. 6. punkts: “Lai novērstu pārmērīgi augstus pārapdzīvotības līmeņus, jānosaka katras soda izciešanas iestādes maksimālā ietilpība.” [↑](#footnote-ref-41)
42. http://wp.unil.ch/space un arī http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/PRISONS/default\_en.asp [↑](#footnote-ref-42)
43. Sk. Ieteikuma Rec (2003)22 8. punktu, Ieteikuma CM/Rec (2010)1 par Eiropas Padomes probācijas noteikumiem 1. punktu un Ieteikuma CM/Rec (2014)4 8. punktu. [↑](#footnote-ref-43)
44. Līdz 2016. gada 22. februārim protokolu nebija parakstījušas šādas Eiropas Padomes dalībvalstis: Andora, Krievijas Federācija, Latvija, Monako, Sanmarīno un Slovākija. Beļģija, Islande un Īrija ir parakstījušas protokolu, taču nav to ratificējušas. (*UN-CAT*; Ģenerālās asamblejas rezolūcija A/RES/57/199, pieņemta 2002. gada 18. decembrī). [↑](#footnote-ref-44)
45. Sk. Eiropas cietumu noteikumu 71. punktu un Eiropas Padomes Probācijas noteikumu 9. punktu. [↑](#footnote-ref-45)
46. http://www.echr.coe.int/Documents/FS\_Detention\_conditions\_ENG.pdf [↑](#footnote-ref-46)
47. Termins “sistēmiska problēma” pirmo reizi ir minēts Ministru komitejas rezolūcijā, kas tika pieņemta 2004. gada 12. maijā, proti, Rezolūcijā (Res (2004)3) par spriedumiem, kas atklāj sistēmisku problēmu; šajā dokumentā tā aicināja Tiesu “tās spriedumos, kuros tiek konstatēts konvencijas pārkāpums, norādīt, ko tā uzskata par

    sistēmisku problēmu un kāds ir šīs problēmas cēlonis, jo īpaši gadījumos, kad paredzams, ka šīs problēmas dēļ tiks iesniegti daudzi pieteikumi, lai tādējādi palīdzētu valstīm atrast piemērotu risinājumu un Ministru komitejai uzraudzīt spriedumu izpildi”. [↑](#footnote-ref-47)
48. “Toregjāni un citi pret Itāliju”, Nr.  43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 un 37818/10, 77. punkts, 2013. gada 8. janvāris. [↑](#footnote-ref-48)
49. “Ištvāns Gābors Kovāčs [*István Gábor KOVÁCS*] pret Ungāriju” (Nr. 15707/10, 2012. gada 17. janvāra spriedums); “SĒLS pret Ungāriju” (Nr. 30221/06, 2011. gada 7. jūnija spriedums); “ENGELS [*ENGEL*] pret Ungāriju” (Nr. 46857/06, 2010. gada 20. maija spriedums); “Čillegs [*CSÜLLÖG*] pret Ungāriju” (Nr. 30042/08, 2011. gada 7. jūnija spriedums); “Fehērs [*FEHÉR*] pret Ungāriju” (Nr. 69095/10, 2013. gada 2. jūlija spriedums); “Haģo [*HAGYÓ*] pret Ungāriju” (Nr. 52624/10, 2013. gada 23. aprīļa spriedums); Lajošs VARGA [*Lajos VARGA*] (Nr. 14097/12, 2015. gada 10. marts); Tamāšs Žolts LAKATOŠS [*Tamás Zsolt LAKATOS* (Nr. 45135/12, 2015. gada 10. marta spriedums); Gābors TOTS [*Gábor TÓTH*] (Nr. 73712/12, 2015. gada 10. marta spriedums); Lāslo PEŠTI [*László PESTI*] (Nr. 34001/13, 2015. gada 10. marta spriedums).

    Atila FAKO [*Attila FAKÓ*] (Nr. 44055/13, 2015. gada 10. marta spriedums); Gābors KAPCĀRS [*Gábor KAPCZÁR*] (Nr. 64586/13, 2015. gada 10. marta spriedums) [↑](#footnote-ref-49)
50. Lietu grupa “Nisiotiss pret Grieķiju”, dok. H/Exec(2015)12, 2015. gada 7. maijs. [↑](#footnote-ref-50)
51. Grieķijas tieslietu ministrs informēja Grieķijas parlamentu par to, ka 2014. gada 1. novembrī Grieķijas cietumos bija 11 988 ieslodzīto, bet kopējā cietumu ietilpība – 9886 vietas. [↑](#footnote-ref-51)
52. Lietu grupa “Bragadireanu pret Rumāniju” (Nr. 22088/04; 2007. gada 6. decembris) dok. H/Exec(2015)7, 2015. gada 12. februāris. [↑](#footnote-ref-52)
53. “Neškovs un citi pret Bulgāriju” (pieteikums Nr. 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 un 9717/13; 2015. gada 27. janvāris) (pilotspriedums) un lietu grupa “Kehajovs [*Kehayov*] pret Bulgāriju” (pieteikums Nr. 41035/98; 2005. gada 18. janvāris), dok. DH-DD(2016)25, 2016. gada 12. janvāris. [↑](#footnote-ref-53)
54. Ministru komitejas lēmumus, kas pieņemti pēc tās veiktajiem novērtējumiem, sk. CM/Del/Dec(2016)1250/H46-11 / 2016. gada 11. marts; CM/Del/Dec(2015)1230/9 / 2015. gada 12. jūnijs; CM/Del/Dec(2015)1222/12 / 2015. gada 13. marts un CM/Del/Dec(2016)1250/H46-6/ 2016. gada 11. marts. [↑](#footnote-ref-54)
55. Sk. Eiropas tiesnešu konsultatīvās padomes (*CCJE*) Atzinumu Nr. 7 (2005. gads) Ministru komitejai par “tiesiskumu un sabiedrību” (ko *CCJE* pieņēma savā 6. sanāksmē Strasbūrā 2005. gada 23.–25. novembrī). [↑](#footnote-ref-55)