



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2012. gada 6. jūnijā

lietā Nr. 2011-21-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Kristīne Krūma, Uldis Ķinis un Sanita Osipova, pēc Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta pieteikuma par lietas ierosināšanu,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, kā arī 19.¹ un 28.¹ pantu, rakstveida procesā 2012. gada 15. maijā tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 8. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. panta trešajam teikumam”.

Konstatējošā daļa

1. Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) 2005. gada 2. jūnijā pieņēma Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumu (turpmāk – Atlīdzināšanas likums). Tā 8. panta otrā daļa paredz, ka juridiskajai personai (komersantam) ir tiesības uz atlīdzinājumu tikai par personisko kaitējumu, kas nodarīts tās darījumu reputācijai, komercnoslēpumam un autortiesībām (turpmāk – apstrīdētā norma).

2. **Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments** (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs vai Senāts), izskatot lietu Nr. SKA-771/2011, kas ierosināta pēc biedrības „Daugavas vanagi Latvijā” (turpmāk – Daugavas Vanagi) pieteikuma par Rīgas pilsētas izpilddirektora 2011. gada 8. marta lēmuma Nr. RD-11-803-nd (turpmāk – 8. marta lēmums) atcelšanu, pieņēma lēmumu vērsties Satversmes tiesā. Pieteikumā ietverts lūgums izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 92. pantam.

2.1. Pieteikumā norādīti šādi lietas faktiskie apstākļi: Rīgas pilsētas izpilddirektors ar 8. marta lēmumu aizliedza Daugavas Vanagiem rīkot gājienus 2011. gada 16. martā. 2011. gada 11. martā Administratīvajā rajona tiesā tika saņemts Daugavas Vanagu pieteikums. Tajā lūgts atcelt 8. marta lēmumu, uzlikt par pienākumu rakstveidā atvainoties Daugavas Vanagiem, publicēt atvainošanos laikrakstos „Diena”, „Neatkarīgā”, „Latvijas Avīze”, „Telegraf”, „Čas” un

„Vesti segodņa”, kā arī atlīdzināt personisko kaitējumu 5000 latu apmērā un morālo kaitējumu 5000 latu apmērā.

Ar Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 15. marta spriedumu lietā Nr. A420458811 (A04588-11/23) Daugavas Vanagu pieteikums tika apmierināts daļēji: 8. marta lēmums atcelts, bet pārējā daļā pieteikums noraidīts. Tiesa secināja, ka biedrība ir juridiskā persona un nevar prasīt morālā kaitējuma kompensēšanu. Savukārt gājiena aizliegums neskarot tās darījumu reputāciju, komercnoslēpumu un autortiesības. Līdz ar to neesot pamata piemērot apstrīdēto normu.

Par Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 15. marta spriedumu daļā, ar kuru noraidīts pieteikums, Daugavas Vanagi iesniedza kasācijas sūdzību. Tajā norādīts, ka atlīdzinājums tiek prasīts sakarā ar to, ka jau trešo gadu pēc kārtas Rīgas dome aizliedz rīkot gājienus 16. martā un tā rīkošana tiek panākta, vienīgi vēršoties administratīvajā tiesā. Atlīdzinājuma piešķiršana liktu Rīgas domei turpmāk rūpīgāk apsvērt jautājumu par gājiena atļaušanu vai aizliegšanu.

2.2. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka Satversmes 92. panta trešais teikums ikvienam nepamatota tiesību aizskārums gadījumā paredzot tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu. Šī norma ietverot vispārēju garantiju – ja valsts pārkāpusi privātpersonas tiesības, tad privātpersonai ir tiesības uz atlīdzinājumu. Personas tiesības uz atlīdzinājumu administratīvajā procesā vispārīgi paredzot Administratīvā procesa likuma (turpmāk – APL) 92. pants, saskaņā ar kuru ikviens ir tiesīgs prasīt atbilstīgu atlīdzinājumu par mantiskajiem zaudējumiem vai personisko kaitējumu, arī morālo kaitējumu, kas viņam nodarīts ar administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību. Savukārt detalizētāks regulējums attiecībā uz atlīdzinājuma piešķiršanu administratīvajā procesā esot ietverts Atlīdzināšanas likumā.

Likumdevējs apstrīdētajā normā esot minējis tikai trīs gadījumus, kuros juridiskā persona var pretendēt uz atlīdzinājumu par tai nodarītu nemantisku kaitējumu, – ja kaitējums ir nodarīts tās darījumu reputācijai, komercnoslēpumam vai autortiesībām. Šo gadījumu uzskaitījums esot izsmeļošs, nevis tikai ilustrējošs. Tādējādi, lai juridiskajai personai būtu tiesības uz atlīdzinājumu par nemantisku kaitējumu, esot nepieciešams konstatēt kādu no apstrīdētajā normā minētajiem gadījumiem.

Šāds tiesiskais regulējums nepamatoti ierobežojot personas tiesības saņemt atlīdzinājumu par tiesību aizskārums. Apstrīdētā norma pretēji Satversmes 92. panta trešajam teikumam neļaujot tiesām izvērtēt konkrētos lietas apstākļus. Tādējādi tiesas nevarot apsvērt, vai noticis nepamatots tiesību aizskārums, kas personai rada tiesības uz atbilstīgu (taisnīgu) atlīdzinājumu. Arī izskatāmajā lietā administratīvajai tiesai esot liegtas iespējas izvērtēt konkrētos apstākļus, lai apsvērtu, vai Daugavas Vanagiem ir nosakāms atlīdzinājums.

Atsaucoties uz vairākiem Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT) spriedumiem, Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka juridiskajai personai ir tiesības saņemt atlīdzinājumu par tai nodarīto nemantisko kaitējumu. Arī Satversmes 92. panta trešais teikums būtu interpretējams tādējādi, ka juridiskajām personām ir tiesības saņemt atlīdzinājumu par personisko kaitējumu.

Taču apstrīdētā norma šādas tiesības juridiskajai personai liedzot, jo tiesai jāņem vērā apstrīdētajā normā ietvertais detalizētais konkrētā aizskāruma atlīdzināšanas regulējums.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – nepiekrīt Pieteikuma iesniedzēja argumentiem un lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto normu par atbilstošu Satversmei.

Atbildes rakstā norādīts, ka visupirms nepieciešams noskaidrot, vai Satversmes 92. panta trešais teikums vienādā mērā attiecas uz fizisko personu un privāto tiesību juridisko personu. Satversmes 8. nodaļā ietvertās pamattiesības, tostarp Satversmes 92. panta trešais teikums, visupirms attiecoties uz fiziskajām personām. Uz to norādot arī likumdevēja izraudzītais Satversmes 8. nodaļas nosaukums – „Cilvēka pamattiesības”.

Tomēr atsevišķos gadījumos Satversmē noteikto pamattiesību subjekts varot būt arī privāto tiesību juridiskā persona. Satversmē noteiktās personu tiesības, brīvības un pienākumi esot attiecināmi arī uz privāto tiesību juridiskajām personām tiktāl, ciktāl šīs tiesības, brīvības un pienākumus atbilstoši to būtībai iespējams piemērot juridiskajām personām.

Atlīdzināšanas likuma sistēma liecinot, ka likumdevējs detalizēti izvērtējis, ciktāl uz privāto tiesību juridisko personu būtu attiecināmas tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu. Tāpat likumdevējs, skaidri paužot savu gribu, šos apsvērumus precīzi atspoguļojis tiesību normās. Piemēram, atbilstoši Atlīdzināšanas likuma 9. pantam morālais kaitējums esot iespējams tikai fiziskajai personai, jo tā konstatēšanai tiek vērtētas fiziskās personas ciešanas.

Apstrīdētās normas sagatavošanas materiāli liecinot, ka likumdevējs rūpīgi apsvēris visus gadījumus, kuros personiskais kaitējums varētu rasties privāto tiesību juridiskajai personai. Citus gadījumus likumdevējs neesot spējis identificēt. Piemēram, salīdzinot Atlīdzināšanas likuma 8. panta pirmajā daļā un apstrīdētajā normā norādītos gadījumus, esot skaidrs, ka nodarīt kaitējumu privāto tiesību juridiskās personas „dzīvībai, fiziskajai integritātei, veselībai, brīvībai, godam un cieņai, personiskam un ģimenes noslēpumam” nav iespējams. Arī administratīvo tiesību literatūrā esot akceptēta nostāja, ka valsts pienākums atlīdzināt personisko kaitējumu privāto tiesību juridiskajām personām var būt šaurāks.

No pieteikuma netieši izrietot vēlme panākt, lai par atlīdzinājuma pamatfunkciju kļūtu iestādes sodīšana vai prevencija. Proti, vēlme ar pietiekami lielām atlīdzinājuma summām atturēt iestādi no līdzīgiem pamattiesību pārkāpumiem nākotnē. Saeima apšaubā, ka Latvijas tiesību sistēmas pamatprincipiem atbilstu atlīdzinājuma funkcijas maiņa, proti, restitūcijas vai kompensācijas funkcijas aizstāšana ar sodīšanas vai prevencijas funkciju. Jaunas atlīdzinājuma funkcijas ietveršana tiesību aktos varētu notikt tikai uz likumdevēja tiesībpolitiskas izšķiršanās pamata, jo šāda jautājuma izlemšana visupirms esot likumdevēja kompetencē.

Papildinot atbildes rakstā pausto viedokli, Saeima norāda, ka atvērta uzskaitījuma ietveršana apstrīdētajā normā, iespējams, radītu pārliecību par plašāku privāto tiesību juridiskās personas tiesību aizsardzību. Tomēr, ja neesot iespējams norādīt kādas citas tiesiskās intereses vai tiesības, kuras apstrīdētajā normā nav ietvertas un par kurām nodarīto kaitējumu varētu tikt

piespriests atlīdzinājums, šāds atvērts uzskaitījums būtu uzskatāms par deklaratīvu.

4. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) – uzskata, ka apstrīdētā norma ir pretrunā ar Satversmes 92. pantu. Tā ierobežojot juridisko personu tiesības saņemt atlīdzinājumu par personisko kaitējumu, jo izsmelīgi nosakot gadījumus, kad šāds atlīdzinājums ir pieļaujams. Apstrīdētajā normā ietvertais uzskaitījums esot nepilnīgs, jo juridiskajai personai varot tikt aizskartas arī citas intereses.

Privāto tiesību juridiskās personas esot ne tikai komersanti, bet arī biedrības. Apstrīdētajā normā ietvertais aizsargājamo interešu loks pamatā esot būtisks tieši komersantiem. Savukārt biedrībām esot būtiskāka aizsardzība pret citu tiesību, piemēram, tiesību uz vārda brīvību vai pulcēšanās brīvību, iespējamo aizskārumu.

Atlīdzināšanas likuma 8. panta pirmā daļa, kurā noteikts, kas šā likuma izpratnē tiek uzskatīts par personisko kaitējumu attiecībā uz fiziskajām personām, dodot daudz plašāku aizsargājamo interešu uzskaitījumu. Turklāt minētā norma, nosakot tiesības prasīt atlīdzinājumu arī par kaitējumu, kas nodarīts „citām nemantiskajām tiesībām vai ar likumu aizsargātajām interesēm”, neietverot izsmelīgu to uzskaitījumu.

No Satversmes 92. panta trešā teikuma izrietot, ka persona tās tiesību nepamatota aizskārums gadījumā var saņemt atbilstīgu atlīdzinājumu. Satversmes 92. pants neparedzot, ka šādos gadījumos tiesības uz atlīdzību būtu tikai fiziskajām personām. Tomēr apstrīdētā norma juridisko personu tiesības prasīt atlīdzinājumu par nemantisku kaitējumu ļoti sašaurinot, un šādai tiesību ierobežošanai neesot pamatojuma.

Nevarot apšaubīt, ka ir iespējami tādi atsevišķi nemantiskā kaitējuma veidi, par kuriem juridiskā persona nekad nevarētu prasīt atlīdzību, piemēram, par kaitējumu personas dzīvībai vai veselībai. Tomēr ar iestādes prettiesisku administratīvo aktu vai prettiesisku faktisko rīcību juridiskajai personai varot tikt nodarīts nemantisks kaitējums citos gadījumos, kuri nav minēti apstrīdētajā normā. Turklāt privāto tiesību juridiskā persona, ja vien nav aizskartas apstrīdētajā normā norādītās intereses, nevarot no iestādes prasīt pat rakstveida vai publisku atvainošanos.

Taisnīga atlīdzinājuma primārais mērķis patiešām esot restitūcija vai kompensācija, tomēr atlīdzinājumam neapšaubāmi vajagot būt vērstam arī uz to, lai tiesībpārkāpēju atturētu no līdzīgu pārkāpumu izdarīšanas turpmāk. Konkrētā lieta esot uzskatāms piemērs tam, ka pašvaldība efektīva tiesību aizsardzības mehānisma trūkuma dēļ var sistemātiski ierobežot tiesības uz pulcēšanās brīvību.

Ņemot vērā minēto, Tiesībsargs secina, ka apstrīdētā norma ne tikai neatbilst Satversmes 92. pantam, bet arī ierobežo citu tiesību efektīvas īstenošanas iespējas.

5. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – pievienojas Saeimas atbildes rakstā paustajam viedoklim, ka Satversmes 8. nodaļā ietvertās pamattiesības, tostarp Satversmes 92. pantā garantētās tiesības uz atlīdzinājumu, pamatā attiecināmas uz fiziskajām personām.

Tomēr atbilstoši mūsdienīgajai cilvēktiesību izpratnei likumdevējs esot noteicis arī tos gadījumus, kad tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu pienākas juridiskajai personai.

Satversmes 92. pantā nostiprināto tiesību uz atlīdzinājumu būtība esot atlīdzināt personai kaitējumu, kas tai radies, ja tās tiesības vai tiesiskās intereses tiek aizskartas. Atlīdzība neesot iespējama, ja kaitējums nav nodarīts. Tādējādi tiesības uz atlīdzinājumu pamatā veidojot divi elementi: tiesību vai tiesisko interešu aizskārums un tā rezultātā nodarītais kaitējums. Ja kaut viena no šiem elementiem trūkstot, tad neesot tiesību uz atlīdzinājumu Satversmes 92. panta izpratnē.

Atlīdzināšanas likuma 8. panta mērķis esot nošķirt divus patstāvīgus tiesību subjektus – juridisko personu un fizisko personu. Šāda nepieciešamība pamatojoties uz apsvērumu, ka modernajā tiesību izpratnē atsevišķās cilvēktiesībās, piemēram, pulcēšanās un biedrošanās brīvībā vai reliģijas brīvībā, mijiedarbojas vairāki subjekti, kuri valstij ir jāaizsargā. Pirmkārt, šāds subjekts esot indivīds, kuram ir personiska rakstura tiesības uz minētajām brīvībām. Otrkārt, tā esot juridiskā persona, kurai konkrētas tiesības piešķirtas, lai tā aizsargātu savus locekļus (biedrus). Minēto subjektu tiesības brīžiem savstarpēji pārklājoties un veidojot vienotu veselumu, tomēr praksē juridisko personu brīvības un tiesības vajagot nošķirt no atsevišķu personu tiesībām un brīvībām, jo tās pēc savas būtības esot atšķirīgas.

Atsaucoties uz ECT spriedumiem, Tieslietu ministrija secina, ka atlīdzība juridiskajai personai tiekot piešķirta, izvērtējot tās dibinātājiem un biedriem nodarīto nemantisko kaitējumu. Tāpat no minētajiem spriedumiem, ECT prezidenta praktiskajiem norādījumiem un tiesību doktrīnas esot secināms, ka ir jānošķir atlīdzinājuma pamatforma *restitutio in integrum* no atlīdzinājuma sodošās un preventīvās funkcijas.

Ja iestāde vairākkārt rīkojas pretēji tiesu judikatūras atziņām, privātpersona savas aizskartās pamattiesības varot aizstāvēt tiesā likumā paredzētajā kārtībā. Latvijas tiesību sistēmā judikatūrai esot argumentējošs, nevis obligāts raksturs. Raugoties no tiesiskās paļāvības aizsardzības un vienlīdzības nodrošināšanas viedokļa, tiesību piemērotāju saistot viņa agrākā darbība tiesību normu satura noskaidrošanā vai precizēšanā. Tomēr judikatūrai neesot saistoša spēka un tiesu precedenta atziņa *per se* neveidojot citas lietas izspriešanas priekšrakstu. Līdz ar to privātpersonai neesot tiesību vērsties tiesā pret iestādi tādēļ vien, ka tā neievēro judikatūras atziņas.

Secinājumu daļa

6. Satversmes 92. panta trešais teikums nosaka: „Nepamatota tiesību aizskārums gadījumā ikvienam ir tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu.”

Satversmes tiesa, interpretējot minēto normu, ir atzinusi, ka cilvēka pamattiesību aizsardzība kā viena no tiesiskas valsts svarīgākajām garantijām nosaka valsts pienākumu nodrošināt efektīvu aizsardzību ikvienam, kura tiesības ir pārkāptas. Šī norma ietver vispārēju

garantiju – ja valsts ir pārkāpusi indivīda tiesības, tam ir tiesības uz atlīdzību.

Kā jebkura cilvēka pamattiesību norma, arī Satversmes 92. panta trešajā teikumā ietvertā tiesību norma ir piemērojama tieši un nepastarpināti. Proti, tās konkretizēšanai nav nepieciešams kāds atsevišķs likums. Ja privātpersona uzskata, ka tās tiesības vai ar likumu aizsargātās intereses ir nepamatoti aizskartas, tā, tieši atsaucoties uz Satversmes 92. panta trešo teikumu, ir tiesīga vērsties tiesā un lūgt tiesu piešķirt atbilstīgu atlīdzinājumu (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 5. decembra sprieduma lietā Nr. 2001-07-0103 secinājumu daļas 1. punktu*).

Interpretējot Satversmes 92. panta trešajā teikumā ietverto jēdzienu „atbilstīgs atlīdzinājums”, ir būtiski ievērot, lai šīs pamattiesības tvērums netiktu nepamatoti sašaurināts un attiecināts vienīgi uz mantisko tiesību jomu vai zaudējumu atlīdzību. Jēdziens „atbilstīgs atlīdzinājums” visupirms ir interpretējams kā jebkuram tiesību aizskārumam atbilstošs gandarījums, kas aptver gan zaudējumu atlīdzināšanu, gan arī nemantiskā (morālā un personiskā) kaitējuma kompensēšanu.

Tādējādi Satversmes 92. panta trešais teikums ietver vispārēju taisnīgas tiesas garantiju – ja kādas personas tiesības vai ar likumu aizsargātās intereses ir pārkāptas, tad personai ir tiesības saņemt atbilstīgu atlīdzinājumu.

7. Pieteikuma iesniedzējs būtībā iebilst pret to, ka apstrīdētā norma liedz tiesai iespējas konkrētajā gadījumā nodrošināt aizskarto pamattiesību efektīvu un taisnīgu aizsardzību. Līdz ar to Satversmes tiesai jāizvērtē, vai likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, ir pienācīgi izpildījis pienākumu, ko tam nosaka Satversmē ietvertās taisnīgas tiesas garantijas.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesības uz taisnīgu tiesu ir vienas no vissvarīgākajām personas tiesībām (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 6. oktobra sprieduma lietā Nr. 2003-08-01 secinājumu daļas 1. punktu*). Satversmes 92. pantā minētais jēdziens „taisnīga tiesa” ietver divus aspektus, proti, „taisnīga tiesa” kā neatkarīga tiesu varas institūcija, kas izskata lietu, un „taisnīga tiesa” kā pienācīgs, tiesiskai valstij atbilstošs process, kurā lieta tiek izskatīta. Pirmajā aspektā šis jēdziens interpretējams kopsakarā ar Satversmes 6. nodaļu, otrajā – sasaistē ar tiesiskas valsts principu, kas izriet no Satversmes 1. panta (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2001-10-01 secinājumu daļas 2. punktu*).

Abi aspekti – gan institucionālais, kas nozīmē, ka tiesai ir jābūt taisnīgai, gan arī procesuālais, kas paredz, ka ikvienam ir tiesības uz brīvu pieeju tiesai, – ir nesaraujami saistīti: nebūtu nozīmes tiesas taisnīgumam, ja netiktu nodrošināta tiesas pieejamība, un otrādi – tiesas pieejamība būtu lieka, ja netiktu nodrošināts tiesas taisnīgums (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta sprieduma lietā Nr. 2005-18-01 8. punktu*). Tādējādi tiesas iespējas atjaunot taisnīgumu katrā konkrētā gadījumā ir nesaraujami saistītas ar likumdevēja pieņemto procesuālo un materiālo tiesību normu kopumu, saskaņā ar kuru tiek izspriesta konkrētā lieta.

Satversmes 92. pants nosaka būtisku tiesiskas valsts pamatpienākumu – izveidot juridisku mehānismu, ar kura palīdzību ikviena persona, kuras tiesības ir prettiesiski aizskartas vai pārkāptas, spētu panākt efektīvu savu tiesību aizsardzību. Savukārt Satversmes 92. panta trešais

teikums konkretizē noteiktu tiesību uz taisnīgu tiesu aspektu, nosakot, ka viens no tiesas pamatuzdevumiem ir piešķirt atbilstīgu atlīdzinājumu par nepamatotu tiesību aizskārumu.

No Satversmes izriet ne tikai valsts pienākums atturēties no iejaukšanās personas tiesībās, bet arī valsts pienākums veikt šo tiesību nodrošināšanai nepieciešamās darbības (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 23. septembra sprieduma lietā Nr. 2002-08-01 secinājumu daļu, 2009. gada 23. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2008-42-01 10. punktu un 2009. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2009-05-01 9. un 10. punktu*). Kā likumdevēja pozitīvā pienākuma piemērs Satversmes 92. panta aspektā visupirms minams tā pienākums pieņemt taisnīgas tiesas spriešanai nepieciešamās tiesību normas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2001-10-01 secinājumu daļas 2. punktu un 2007. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-03-01 22.3. punktu*).

Kaut arī Satversmes 92. panta trešais teikums ir piemērojams tieši un nepastarpināti, tiesiskās noteiktības princips uzliek likumdevējam par pienākumu likumā pēc iespējas noregulēt šīs Satversmes normas praktiskās īstenošanas priekšnoteikumus. Minētajā Satversmes normā ietvertu cilvēktiesību neīstenošana praksē var apdraudēt taisnīgas tiesas procesuālās garantijas. Tiesiskā valstī ir ne tikai jādeklarē tiesības, bet arī jānodrošina to praktiska īstenošana (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 6. punktu*).

Līdz ar to Satversmes 92. panta pirmais teikums kopsakarā ar šā paša panta trešo teikumu uzliek likumdevējam pozitīvu pienākumu: izstrādāt un pieņemt tādu regulējumu, kas personas tiesību pārkāpuma gadījumā ļautu īstenot efektīvu tiesisko aizsardzību.

8. Pieteikuma iesniedzējs norāda, ka apstrīdētā norma liedz tiesai iespēju piešķirt atbilstīgu atlīdzinājumu juridiskajai personai gadījumā, kad pašvaldība vairākkārt līdzīgās situācijās rīkojas prettiesiski: neievēro tiesas judikatūras atziņas un pārkāpj personas pamattiesības, respektīvi, pulcēšanās brīvību.

8.1. Lai secinātu, ka Satversmes tiesai ir pamats vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmei, visupirms nepieciešams noskaidrot tās saturu.

Piemērojot gramatisko tiesību normas interpretācijas metodi, secināms, ka apstrīdētajā normā ir ietverts izsmeļošs ar likumu aizsargāto interešu uzskaitījums, kas juridiskajai personai šo interešu aizskāruma gadījumā piešķir tiesības uz tai nodarītā personiskā kaitējuma kompensāciju. To apliecina arī tiesību normas tekstā lietotais vārds „tikai”, kas juridiskās personas nemantisko tiesību aizsardzību aprobežo vienīgi ar darījumu reputāciju, komercnoslēpumu un autortiesībām.

Tomēr Satversmes tiesa jau vairākkārt norādījusi, ka gramatiskā tiesību normu interpretācijas metode ir tikai viena no interpretācijas metodēm un nav pareizi vadīties vienīgi pēc tiesību normas vārdiskās jēgas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2003. gada 4. februāra sprieduma lietā Nr. 2002-06-01 secinājumu daļas 3. punktu un 2005. gada 22. aprīļa lēmuma*

par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2004-25-03 6. punktu). Tādēļ apstrīdētās normas satura noskaidrošanai nepieciešams izmantot arī citas interpretācijas metodes.

8.2. Likumprojektu „Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu aprēķināšanas un atlīdzināšanas likums” Saeimai iesniedza Ministru kabinets. Likumprojekta 9. panta (personiskais kaitējums) otrā daļa paredzēja: „Juridiskai personai ir tiesības uz atlīdzinājumu tikai par personisku kaitējumu, kas nodarīts tās godam un cieņai, darījumu reputācijai, komercnoslēpumam un autortiesībām” (*likumprojekts „Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu aprēķināšanas un atlīdzināšanas likums”, iesniegts 2004. gada 13. septembrī, reģistrācijas Nr. 931*).

Minētais likumprojekts vairākkārt tika skatīts Saeimas Juridiskās komisijas sēdēs. 2005. gada 2. februāra sēdē komisija akceptēja tieslietu ministres padomnieka administratīvo tiesību jautājumos viedokli, ka juridiskajai personai nevarot būt gods un cieņa, bet esot tikai reputācija. Tādējādi likumprojektā ietvertā norāde uz personisko kaitējumu, kas nodarīts juridiskās personas godam un cieņai, tika izslēgta (*sk. Latvijas Republikas 8. Saeimas Juridiskās komisijas 2005. gada 2. februāra sēdes protokolu Nr. 264 lietas materiālu 21. un 22. lpp.*). Būtisks papildinājums apstrīdētās normas projektā tika ietverts 2005. gada 12. aprīlī, kad Juridiskā komisija akceptēja Saeimas Juridiskā biroja priekšlikumu un normu pēc vārdiem „juridiskai personai” papildināja ar vārdu iekavās „(komersantam)”. Proti, Juridiskā biroja konsultants norādīja, ka ne visi komersanti esot juridiskās personas, piemēram, individuālais komersants neesot juridiskā persona (*sk. Latvijas Republikas 8. Saeimas Juridiskās komisijas 2005. gada 12. aprīļa sēdes protokolu Nr. 286 lietas materiālu 25. lpp.*).

Līdz ar to apstrīdētās normas tvērums tika attiecināts gan uz visām juridiskajām personām, gan arī uz visiem komersantiem, tostarp tādiem, kas nav juridiskās personas, piemēram, individuālo komersantu (Komerclikuma 74. pants), pilnsabiedrību (Komerclikuma 77. pants) un komandītsabiedrību (Komerclikuma 118. pants).

Tomēr no komisijas protokoliem nav secināms, ka debates būtu skārušas jautājumu par to, kādu apsvērumu dēļ apstrīdētajā normā likumdevējam bija jāietver izsmeļošs aizsargājamo interešu – darījumu reputācija, komercnoslēpums un autortiesības – uzskaitījums. Arī Saeimas plenārsēdēs, skatot likumprojektu „Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likums” pirmajā, otrajā un trešajā lasījumā, šis jautājums netika apspriests (*sk. Latvijas Republikas 8. Saeimas 2004. gada 7. oktobra sēdes stenogrammu, Latvijas Vēstnesis, 2004. gada 14. oktobris, Nr. 163; 2005. gada 17. februāra sēdes stenogrammu, Latvijas Vēstnesis, 2005. gada 24. februāris, Nr. 32, un 2005. gada 2. jūnija sēdes stenogrammu, Latvijas Vēstnesis, 2005. gada 9. jūnijs, Nr. 91*).

Tādējādi ne Saeimas komisiju darba materiālos, ne Saeimas sēžu stenogrammās fiksētajās debatēs nav konstatējami tiesiskie apsvērumi attiecībā uz to, kādēļ apstrīdētajā normā ir ietverts tieši tāds aizsargājamo interešu uzskaitījums un vai tas ir pietiekams juridiskās personas tiesību aizsardzībai. Arī lietas sagatavošanas laikā Saeima nav sniegusi informāciju par to, vai un kā

apstrīdētās normas piemērošana praksē nodrošinājusi juridiskās personas pamattiesību efektīvu aizsardzību.

Līdz ar to apstrīdētās normas vēsturiskā interpretācija ļauj izdarīt secinājumu, ka likumdevējs tajā apzināti ietvēris izsmeļošu ar likumu aizsargāto juridiskās personas interešu uzskaitījumu.

8.3. Interpretējot apstrīdēto normu sistēmiski, secināms, ka tā pēc savas juridiskās konstrukcijas būtiski atšķiras gan no Atlīdzināšanas likuma 8. panta pirmās daļas un 9. panta, gan arī APL 92. panta.

Atlīdzināšanas likuma 8. panta pirmā daļa paredz, ka personiskais kaitējums šā likuma izpratnē ir kaitējums, kas ar iestādes prettiesisku administratīvo aktu vai prettiesisku faktisko rīcību nodarīts fiziskās personas dzīvībai, fiziskajai integritātei, veselībai, brīvībai, godam un cieņai, personiskam un ģimenes noslēpumam vai komercnoslēpumam, autortiesībām vai citām nemantiskajām tiesībām vai ar likumu aizsargātajām interesēm. Savukārt Atlīdzināšanas likuma 9. pants noteic, ka morālais kaitējums šā likuma izpratnē ir personiskais kaitējums, kas izpaužas kā fiziskās personas ciešanas, kuras tai izraisījis būtisks šīs personas tiesību vai ar likumu aizsargāto interešu prettiesisks aizskārums. Turpretim APL 92. pants paredz, ka ikviens ir tiesīgs prasīt atbilstīgu atlīdzinājumu par mantiskajiem zaudējumiem vai personisko kaitējumu, arī morālo kaitējumu, kas viņam nodarīts ar administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību.

Arī Atlīdzināšanas likuma 8. panta pirmajā daļā likumdevējs ir uzskaitījis aizsargājamās intereses, tomēr šeit uzskaitījums nav veidots kā izsmeļošs, proti, šis jēdziens ir atvērts, un tiesību piemērotājs to katrā gadījumā var papildīt ar atbilstošu saturu. To apliecina normas vārdi „vai citām nemantiskajām tiesībām vai ar likumu aizsargātajām interesēm”. Savukārt Atlīdzināšanas likuma 9. pants vispār neuzskaita fiziskās personas nemantiskās tiesības, kuras hipotētiski varētu tikt apdraudētas, nodarot personai morālo kaitējumu. Līdz ar to arī šo interešu papildīšanu ar saturu likumdevējs atstājis tiesību piemērotāja ziņā, tam izvērtējot katru konkrēto gadījumu individuāli.

Turpretim apstrīdētā norma paredz izsmeļošu to aizsargājamo interešu uzskaitījumu, kuru prettiesiska aizskārums gadījumā juridiskajai personai ir tiesības uz personiskā kaitējuma kompensāciju. Proti, apstrīdētā norma ir konstruēta pēc *numerus clausus* principa: tajā izsmeļoši noteiktas intereses, līdz ar kuru prettiesisku aizskārums rodas publisko tiesību juridiskās personas pienākums kompensēt privāto tiesību juridiskajai personai nodarīto nemantisko kaitējumu.

Līdz ar to apstrīdētā norma ļauj tiesai piešķirt juridiskajai personai kompensāciju par tai nodarīto personisko kaitējumu tikai trīs gadījumos: ja kaitējums nodarīts tās darījumu reputācijai, komercnoslēpumam vai autortiesībām.

9. Saeima norāda, ka esot rūpīgi apsvērusi un apstrīdētajā normā ietvērusi tās ar likumu aizsargājamās intereses, kuras esot būtiskas juridiskajai personai un kuru prettiesiska aizskārums

gadījumā tai rodoties tiesības uz kompensāciju. Saeima atbildes rakstā arī norāda, ka valsts pienākums atlīdzināt juridiskajām personām nodarīto personisko kaitējumu varot būt šaurāks salīdzinājumā ar analogisko valsts pienākumu pret fiziskajām personām. Proti, Satversmes 8. nodaļā ietvertās pamattiesības, arīdzan Satversmes 92. panta trešais teikums, pirmām kārtām attiecoties uz fiziskajām personām.

Satversmes tiesa savā praksē atzinusi, ka Satversmē noteiktās personu tiesības, brīvības un pienākumi ir attiecināmi arī uz privāto tiesību juridiskajām personām tiktāl, ciktāl šīs tiesības, brīvības un pienākumus atbilstoši to būtībai iespējams piemērot juridiskajām personām. Ja vien pamattiesību, brīvību un pienākumu būtība pieļauj, tos var īstenot ne vien fiziskā persona, bet arī privāto tiesību juridiskā persona (*sk. Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*). Šāda secinājuma kontekstā, piemēram, būtu pamatoti uzskatīt, ka tiesības uz morālā kaitējuma kompensāciju, ciktāl ar kaitējumu tiek saprastas garīgas vai fiziskas ciešanas, piemīt tikai fiziskajām personām.

Satversmes tiesa piekrīt Saeimai, ka daļa no Satversmē ietvertajām pamattiesībām ir attiecināmas tikai uz fiziskajām personām, piemēram, tiesības uz dzīvību, tiesības brīvi izvēlēties dzīvesvietu, tiesības likumā paredzētajā veidā pildīt valsts dienestu, tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas vai bezdarba gadījumos, tiesības uz medicīniskās palīdzības minimumu un citas tiesības. Līdz ar to Satversme neliedz likumdevējam noteikt pamatotas atšķirības starp minēto personu grupām, atzīstot fiziskajai personai tādas tiesības, kuras nepiemīt juridiskajai personai.

Tomēr tiesiskajās attiecībās līdztekus fiziskajām personām piedalās arī juridiskās personas un valsts vara juridisko personu tiesības var nepamatoti aizskart līdzīgi kā fizisko personu tiesības. Tādēļ vispārīgs pieņēmums, ka juridisko personu pamattiesību aizsardzība būtu īstenojama mazākā apjomā, var novest pie patvaļīgas likumdevēja rīcības un apdraudēt pamattiesību visaptverošo iedarbību.

Cilvēktiesību normu interpretācijas procesā jāņem vērā, ka demokrātijas principa ciešā sasaiste ar pamattiesībām nozīmē to, ka ir nevis jāierobežo pamattiesības, bet, „kur vien iespējams, jāgarantē tās visplašākajā apjomā, attiecīgi izmantojot pieejamās interpretācijas metodes tādā veidā, lai tās nodrošinātu pietiekoši plašu tiesību normas satura piemērošanu” (*Ziemele I. Cilvēktiesību īstenošana Latvijā: tiesa un administratīvais process. Rīga, Latvijas Universitātes Cilvēktiesību institūts, 1998, 25. lpp.*). Tādējādi valsts publisko tiesību jomā atbild ne tikai par fiziskajai personai un juridiskajai personai nodarītajiem zaudējumiem, bet arī par nemantisko kaitējumu.

Likumdevēja pienākums gādāt par pamattiesību efektīvu aizsardzību, ievērošanu vai nodrošināšanu nevar tikt uzskatīts par pilnībā izpildītu līdz ar attiecīgā tiesiskā regulējuma pieņemšanu vai spēkā stāšanos. Likumdevējam *ex officio* arī pēc tiesību normu spēkā stāšanās ir iespēju robežās jāseko līdzi tam, vai tiesību piemērošanas praksē šīs normas patiešām efektīvi pilda savu uzdevumu. Ja tiek konstatēts, ka tiesību piemērošanas praksē tiesību normas

nefunkcionē, tad ir nepieciešams tās pilnveidot. Satversmes tiesa jau daudzkārt norādījusi, ka likumdevējam ir pienākums pēc zināma termiņa vēlreiz apsvērt, vai attiecīgais tiesiskais regulējums joprojām ir efektīvs, piemērots un nepieciešams un vai tas nebūtu kādā veidā pilnveidojams (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 9.5. punktu, 2006. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2005-13-0106 17.3. un 18.8. punktu, 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 26. punktu un 2008. gada 2. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-22-01 18.3. punktu*).

10. Satversmes 103. pantā, kurā ietvertas tiesības uz pulcēšanās brīvību, ir vārds „aizsargā”, kas prasa ne vien valsts neiejaukšanos šo tiesību īstenošanā, bet arī šo tiesību īstenošanas aizsardzību. Tas nozīmē, ka valstij ir pienākums nodrošināt, lai personu tiesības būtu aizsargātas (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-03-0106 34.3. punktu*). Satversmes 103. pantā minētais vārds „aizsargā” aptver plašu likumdevēja pienākumu apjomu, un tajā citastarp ietilpst gan pienācīga normatīvā regulējuma pieņemšana, gan efektīva tiesas kontrole pār izpildvaras darbībām pulcēšanās brīvības nodrošināšanā.

10.1. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka pulcēšanās brīvība atzīstama par vienu no personas pamattiesībām un demokrātiskas sabiedrības vērtībām, ka tā ir būtisks tiesiskas valsts funkcionēšanas priekšnosacījums. Tā kā pulcēšanās brīvība ir atzīta par konstitucionāla ranga vērtību, valsts varas pienākums ir nodrošināt tās efektīvu īstenošanu. Attiecīgās tiesības vienlīdz aizsargā gan atsevišķas privāto tiesību fiziskās personas, gan arī atsevišķas privāto tiesību juridiskās personas.

Pulcēšanās brīvība ir būtisks demokrātiskas sabiedrības elements, kas nodrošina sabiedrības iespēju ietekmēt politiskos procesus, citastarp arī kritizējot valsts varu un protestējot pret valsts rīcību. Īstenojot Satversmes 103. pantā paredzētās tiesības, personas var kopīgi apspriest nozīmīgas problēmas, izteikt atbalstu valsts politikai vai arī to nosodīt. Pulcēšanās brīvība nodrošina personām iespēju darīt zināmu savu viedokli vai uzskatus plašākai sabiedrībai.

Iespējas efektīvi izmantot tiesības uz miermīlīgu pulcēšanos, kā to paredz Satversmes 103. pants, ļauj pilsoniskās sabiedrības locekļiem piedalīties valsts politikā un sabiedriskajās lietās. Bez tam šīs tiesības kopā ar citām līdzīgām tiesībām, piemēram, vārda brīvību un preses brīvību, kļūst par instrumentu, ko privātpersonas var izmantot, lai paustu savu neapmierinātību ar to, ka netiek ievērotas citas Satversmē nostiprinātās personu pamattiesības (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-03-0106 6. un 7. punktu*).

Satversmes tiesa norāda, ka izskatāmajā lietā biedrība un fiziskā persona atrodas salīdzināmā situācijā. Valsts vara ar savu nepamatoto rīcību vienlīdz lielā mērā var aizskart gan juridisko personu, gan arī fizisko personu tiesības. Proti, valsts vara publiski tiesiskajās attiecībās, piemēram, ar administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību, vienlīdz iedarbojas uz abām minēto personu grupām.

Gan fiziskā persona, gan juridiskā persona bauda tiesības uz pulcēšanās brīvību. Arī likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” 3. panta pirmā daļa noteic, ka ikvienam atbilstoši šim likumam ir tiesības organizēt miermīlīgas sapulces, gājienus un piketus, kā arī piedalīties tajos. Minētajā normā lietotais jēdziens „ikvienam” neaprobežojas tikai ar fiziskajām personām, bet aptver arī privāto tiesību juridiskās personas. Nebūtu pamatoti uzskatīt, ka fiziskajām personām, kad tās efektīvākas pamattiesību īstenošanas nolūkā ir apvienojušās biedrībā, būtu mazāka nepieciešamība pēc taisnīgas tiesas procesuālajām garantijām. Līdz ar to arī pārkāpuma gadījumā abām personu grupām rodas nepieciešamība pēc pamattiesību aizsardzības.

Arī Tiesībsargs ir norādījis, ka biedrībām īpaši nozīmīga esot tieši tiesiskā aizsardzība pret nepamatotiem vārda brīvības un pulcēšanās brīvības ierobežojumiem (*sk. lietas materiālu 122. lpp.*).

10.2. Likums „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” ļauj pašvaldības amatpersonai liegt pasākuma rīkošanu plānotajā laikā ne vien ar pamatotu, bet arī ar nemotivētu atteikumu. Satversmes tiesa jau 2006. gadā ir secinājusi, ka Latvijā vēl efektīvi nefunkcionē atlīdzinājuma piedziņa par personas pamattiesību aizskārumu (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 23. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-03-0106 24.6. punktu*). Tādējādi var rasties situācija, kad pašvaldība liedz sev nevēlamu pasākumu rīkošanu, bet personas nesaņem atlīdzinājumu par to pamattiesību pārkāpumu.

Līdz ar to gan fiziskā persona, gan juridiskā persona administratīvajā procesā iepretim publisko tiesību juridiskajai personai atrodas salīdzinoši vājākā tiesiskajā pozīcijā. Šis apstāklis ir pamatots ar pieņēmumu, ka administratīvajā procesā pušu – valsts un privātpersonas – faktiskās iespējas nav vienlīdzīgas. Valsts un privātpersona atrodas nevienlīdzīgā stāvoklī, jo valstij ir pieejami cilvēkresursi, kā arī daudz lielāki materiālie resursi nekā privātpersonai un līdz ar to ir strukturāls pārsvars procesa virzībā. Tāpēc pušu objektīvā nevienlīdzība ir jālīdzsvaro (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 11. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01 8. punktu*).

Satversmes 92. panta trešo teikumu nebūtu pamatoti interpretēt tādējādi, ka tas atsevišķos gadījumos ļautu publisko tiesību subjektu pilnībā atbrīvot no pienākuma kompensēt juridiskajai personai nodarīto nemantisko kaitējumu. Šādā gadījumā privāto tiesību juridiskā persona nonāktu ievērojami sliktākā tiesiskajā situācijā salīdzinājumā ar fizisko personu. Tāpat nebūtu pamatoti uzskatīt, ka izsmelšana vai noslēgta uzskaitījuma ietvaros likumdevējs spētu paredzēt visas iespējamās situācijas, kurās varētu tikt nodarīts kaitējums juridiskās personas nemantiskajām tiesībām.

Arī Saeimas Juridiskais birojs savā 2007. gada 26. septembra atzinumā par likumprojektu „Grozījums Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā” ir ieteicis apstrīdēto normu izteikt redakcijā, kas paredzētu aizsargājamo interešu atvērtu uzskaitījumu. Proti, tika piedāvāts apstrīdēto normu grozīt, nosakot, ka „šā likuma izpratnē juridiskās personas (komersanta) personiskais kaitējums ir kaitējums, kas ar iestādes prettiesisku administratīvo aktu

vai prettiesisku faktisko rīcību ir nodarīts tā reputācijai, komercnoslēpumam, autortiesībām vai citām nemantiskajām tiesībām vai ar likumu aizsargātajām interesēm”. Atzinuma pamatojumā norādīts: „Ņemot vērā, ka [Atlīdzināšanas likuma] 8. panta otrā daļa nosaka juridiskajai personai atlīdzinājumu tikai par tādiem personiskā kaitējuma veidiem kā darījumu reputācija, komercnoslēpums vai autortiesības un Satversme, kā arī Administratīvā procesa likums neparedz ierobežot atlīdzinājuma pienākumu personiskā kaitējuma gadījumā, uzskatām par nepieciešamu saskaņot šo normatīvo aktu tiesību normas” [*Saeimas Juridiskā biroja 2007. gada 26. septembra atzinuma Nr. 12/17-1-161-(9/07) 6. punkts lietas materiālu 100. lpp.*].

10.3. Satversmes tiesa jau vairākkārt norādījusi, ka likumdevēja mērķis nav bijis pretstatīt Satversmē ietvertās normas starptautisko tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta sprieduma lietā Nr. 2000-03-01 secinājumu daļas 5. punktu*). Iespēja un pat nepieciešamība piemērot starptautiskās normas Satversmē ietverto pamattiesību iztulkošanai citastarp izriet no Satversmes 89. panta, kas noteic, ka valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem. No šā panta redzams, ka likumdevēja mērķis bija panākt Satversmē ietverto cilvēktiesību normu harmoniju ar starptautisko tiesību normām (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 5. punktu*).

Arī Satversmes 92. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu tiesu jāinterpretē atbilstoši Latvijas Republikai saistošajām starptautisko tiesību normām.

Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) 41. pants paredz valsts pienākumu atlīdzināt nodarītos zaudējumus (kaitējumu), kas skar nodarījuma mantisko un arī nemantisko aspektu. Šāds atlīdzināšanas pienākums pastāv gadījumos, kad ar ECT nolēmumu tiek atzīts Konvencijā vai tās protokolos garantēto tiesību vai brīvību pārkāpums. Konvencijas 34. pants paredz tiesības ikvienai personai – gan fiziskajai, gan juridiskajai – vērsties ar pieteikumu Eiropas Cilvēktiesību tiesā. Līdz ar to Konvencijas 41. pantā noteikto kompensāciju var piešķirt gan fiziskajām, gan arī juridiskajām personām.

ECT praksē noteicošais kritērijs kompensācijas piešķiršanai par nemantisko kaitējumu ir nevis tas, vai cietušais ir fiziskā vai juridiskā persona, bet gan tas, vai personai Konvencijā noteiktās tiesības un brīvības ir nepamatoti aizskartas. ECT, konstatējot Konvencijas 11. pantā ietvertās pulcēšanās un biedrošanās brīvības pārkāpumu, vairākkārt arī juridiskajām personām ir piešķīrusi kompensāciju par to nemantisko tiesību aizskārums.

Tā, piemēram, lietā *Christian Democratic People's Party against Moldova* ECT atzina Konvencijas 11. panta pārkāpumu saistībā ar aizliegumu politiskajai partijai rīkot protesta demonstrāciju un piešķīra 3000 eiro kā nemantiskā kaitējuma kompensāciju [*sk. ECT 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā „Christian Democratic People's Party against Moldova”, iesniegums Nr. 25196/04, nolēmumu daļas 3. (a)(i) punktu*]. Lietā *Hyde Park and others against Moldova* ECT, konstatējot minētā panta pārkāpumu, piesprieda pieteikuma iesniedzējam – juridiskajai personai – nemantiskā kaitējuma atlīdzību 6000 eiro apmērā [*sk. ECT 2010. gada*

14. septembra sprieduma lietā „Hyde Park and others against Moldova”, iesniegumi Nr. 6991/08 un Nr. 15084/08, nolēmumu daļas 6. (a) punktu]. Savukārt lietā *The United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov against Bulgaria* ECT konstatēja Konvencijas 11. panta pārkāpumu saistībā ar atkārtotiem aizliegumiem rīkot mītiņus un par labu pieteikuma iesniedzējiem, tostarp juridiskajai personai, sakarā ar radītajām „ciešanām un vilšanos” piesprieda nemantiskā kaitējuma atlīdzību 9000 eiro apmērā [sk. ECT 2011. gada 18. oktobra sprieduma lietā „The United Macedonian Organisation Ilinden and Ivanov against Bulgaria”, iesniegums Nr. 37586/04, nolēmumu daļas 3. (a)(i) punktu].

Līdz ar to Satversmes 92. panta trešais teikums juridiskajai personai – biedrībai – piešķir līdzvērtīgu pamattiesību aizsardzības apjomu kā fiziskajai personai. Nepamatota vai prettiesiska publisko tiesību subjekta rīcība, kas biedrībai liedz īstenot pulcēšanās brīvību, var radīt tādu pamattiesību pārkāpumu, kas noved pie atlīdzināšanas pienākuma saskaņā ar Satversmes 92. panta trešo teikumu.

11. Saeima uzskata, ka Pieteikuma iesniedzējs vēloties panākt, lai par atlīdzinājuma pamatfunkciju kļūtu arī publisko tiesību juridiskās personas sodīšana. Esot apšaubāms tas, ka Latvijas tiesību sistēmas pamatprincipiem atbilstu atlīdzinājuma funkcijas maiņa, proti, kompensācijas funkcijas aizstāšana ar sodīšanas funkciju. Jebkurā gadījumā šāda atlīdzinājuma funkcijas maiņa esot tiesībpolitiska izšķiršanās, ko tiesīgs veikt tikai likumdevējs.

11.1. Satversmes tiesa norāda, ka atbilstīgam atlīdzinājumam ir vairākas funkcijas – visupirms jau kompensācijas, samierināšanas, kā arī vispārējās un speciālās prevencijas funkcija. Minēto funkciju mērķis ir panākt efektīvu taisnīguma atjaunošanu un pamattiesību aizsardzību, jo Satversmes 92. panta trešajam teikumam atbilstošs ir tikai tāds atlīdzinājums, kas vienlaikus ir arī efektīvs tiesiskās aizsardzības līdzeklis (sk. *Senāta 2007. gada 1. marta sprieduma lietā Nr. SKA-54/2007 8. punktu un 2011. gada 5. aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-25/2011 11. punktu, spriedumi pieejami <http://juridika.tiesas.lv>, aplūkoti 2012. gada 22. maijā).*

Satversmes 92. panta trešajā teikumā ietvertais termins „atbilstīgs atlīdzinājums” nav interpretējams tādējādi, ka ar to būtu saprotams tikai naudas maksājums. Minētais termins ietver jebkuru taisnīgu gandarījumu, kas konkrētajā tiesiskajā situācijā ir samērojams ar personas tiesību aizskārumu. Tādējādi, ņemot vērā, piemēram, tiesību pārkāpuma veidu vai raksturu, apdraudēto tiesisko interesi, aizskarto tiesisko subjektu vai nodarītā kaitējuma smagumu, „atbilstīgs atlīdzinājums” var izpausties arī nemantiskā veidā. Tiesībsargs pamatoti norāda, ka saskaņā ar Atlīdzināšanas likuma 14. panta ceturto daļu atlīdzinājums par personisko kaitējumu var būt arī iestādes rakstveida vai publiska atvainošanās. Savukārt apstrīdētā norma, ja vien netiek aizskarta privāto tiesību juridiskās personas darījumu reputācija, komercnoslēpums vai autortiesības, nepiešķir tai tiesības no iestādes prasīt pat atvainošanos (sk. *lietas materiālu 123. lpp.*).

Atbilstīga atlīdzinājuma piešķiršana būtībā aptver visas minētās funkcijas. Kuru no tām konkrētajā gadījumā nepieciešams īstenot visvairāk vai kurai būtu piešķirama lielāka nozīme, izlemj tiesa nolūkā pēc iespējas efektīvāk aizstāvēt aizskartās personas pamattiesības. Nosakot atlīdzinājumu, tieši tiesa pauž valsts nostāju jautājumā par aizskarto tiesību un paša tiesību aizskāruma nozīmīgumu (*sk. Senāta 2010. gada 16. februāra sprieduma lietā Nr. SKA-104/2010 18. punktu, spriedums pieejams <http://juridika.tiesas.lv>, aplūkots 2012. gada 22. maijā*).

APL 94. panta ceturtā daļa paredz, ka atlīdzināšanas pienākumu attiecīgais publisko tiesību subjekts var izpildīt, atjaunojot stāvokli, kāds pastāvēja pirms zaudējuma vai kaitējuma nodarīšanas, vai, ja tas nav iespējams vai ir iespējams tikai daļēji, vai tas nav adekvāti, samaksājot atbilstīgu atlīdzinājumu naudā. No minētā izriet likumdevēja noteiktās prioritātes atlīdzinājuma veidu izvēlē, t.i., pirmkārt tiek atjaunots stāvoklis, kāds bija pirms zaudējuma vai kaitējuma nodarīšanas, un tikai tad, ja tas nav iespējams vai nav adekvāti, privātpersonai izmaksā atlīdzinājumu naudā. Ja cietušās personas agrāko stāvokli ir iespējams atjaunot, priekšroka būtu dodama dabiskajai restitūcijai. Tādējādi ne tikai tiktu panākts taisnīgs radīto seku izlīdzinājums, bet – un tas nav mazsvarīgi – tiktu ietaupīti publisko tiesību subjekta – valsts vai pašvaldības – budžeta līdzekļi (*sk.: Gredzena I. Valsts atbildība un tās veidi. Zaudējumu atlīdzība administratīvajā procesā. Rīga, Providus, 2004, 46. lpp.*).

11.2. Var piekrist arī Saeimas atbildes rakstā norādītajam viedoklim, ka īpaši nozīmīga ir tieši kompensācijas funkcija, kas tiek izpildīta, nodrošinot cietušajai personai pārkāpuma veidam un raksturam atbilstīgu gandarījumu.

Arī Pieteikuma iesniedzējs ir norādījis, ka kompensācijas funkcija ir būtiska, ar to saprotot aizskāruma atlīdzināšanu gan naudas izteiksmē, gan citos veidos, piemēram, *restitutio in integrum*, kad pēc iespējas tiek atjaunota iepriekšējā tiesiskā situācija, vai arī lietās, kas saistītas ar soda piemērošanu, atbilstīgs atlīdzinājums izpaužas kā soda samazināšana (*sk. Senāta 2007. gada 1. marta sprieduma lietā Nr. SKA-54/2007 8. punktu, spriedums pieejams <http://juridika.tiesas.lv>, aplūkots 2012. gada 22. maijā*).

Tiesai, izskatot konkrēto lietu, ir ne vien tiesības, bet arī pienākums uz procesuālajām prasībām atbilstoša pieteikuma pamata ierosinātā lietā apsvērt visus būtiskos jautājumus, kas skar taisnīga atlīdzinājuma noteikšanu. Ja taisnīguma atjaunošanas intereses pamattiesību aizsardzības nolūkā konkrētajā lietā prasa arī, piemēram, prevencijas nodrošināšanu, tad nebūtu pamatoti tiesu saistīt tikai ar atbilstoša atlīdzinājuma kā vienīgi kompensācijas funkcijas īstenošanas līdzekļa piemērošanu. Proti, atlīdzinājumam ne tikai jāsniedz gandarījums personai, kuras tiesības ir aizskartas, bet arī jāattur iestāde no līdzīgu aizskārumu izdarīšanas nākotnē (*sk. Senāta 2008. gada 4. novembra sprieduma lietā Nr. SKA-470/2008 20. punktu un 2010. gada 16. februāra sprieduma lietā Nr. SKA-104/2010 18. punktu, spriedumi pieejami <http://juridika.tiesas.lv>, aplūkoti 2012. gada 22. maijā*).

Tāpat gan Tiesībsargs, gan Ministru kabineta pārstāvis starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās ir atzinis, ka atlīdzinājuma primārais mērķis ir restitūcija vai kompensācija, tomēr

atlīdzinājumam neapšaubāmi jābūt vērstam arī uz turpmāku tiesībpārkāpēja atturēšanu no līdzīgu pārkāpumu izdarīšanas (*sk. lietas materiālu 123. un 142. lpp.*). Arī valsts atbildībai veltītajā literatūrā ir atzīts, ka kompensācijai vai atlīdzinājumam piemīt divējāda funkcija, proti, atlīdzinājums ne tikai kalpo par apmierinājumu cietušajam, bet arī pilda prevencijas funkciju – attur tiesībpārkāpējus no līdzīga nodarījuma nākotnē. Tādēļ tiesnešu pienākums ir nevis vienkārši noteikt par nemantisko kaitējumu izmaksājamās atlīdzības summu, bet gan apsvērt, kā konkrētais spriedums ietekmēs tiesisko attiecību subjektu turpmāko darbību (*sk.: Gredzena, 90. lpp.*).

11.3. Satversmes tiesa atzinusi, ka viens no demokrātiskas valsts galvenajiem principiem ir varas dalīšanas princips, no kura savukārt izriet tiesu varas kontrole pār likumdevēja un izpildu varas darbību tiesiskumu. Ārpus tiesu varas kontroles nevar palikt neviena izpildvaras darbība, ja tā aizskar kādas personas intereses. Taisnīguma un tiesiskuma princips prasa, lai ikviena kriminālprocesa, civilprocesa un administratīvā procesa rezultāts būtu tiesisks [*sk., piemēram, Satversmes tiesas 1999. gada 9. jūlija sprieduma lietā 04-03(99) secinājumu daļas 1. punktu, 2002. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-06-03 secinājumu daļas 1.2. punktu un 2007. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-28-01 12. punktu*].

APL 2. panta 2. punktā ietvertā šā likuma pamatmērķa – pakļaut neatkarīgas, objektīvas un kompetentas tiesu varas kontrolei izpildvaras darbības, kas attiecas uz konkrētām publiski tiesiskajām attiecībām starp valsti un privātpersonu, – jēga ir panākt visaptverošu tiesu varas procesuālo un saturisko kontroli pār visām valsts darbībām, kas attiecas uz konkrētu personu. Tādēļ šajā punktā minētie jēdzieni ir saprotami plašā nozīmē, lai neatstātu „baltos plankumus”, kur izpildvaras konkrētās darbības pret personu nebūtu pakļautas tiesas kontrolei (*sk.: Levits E. Administratīvā procesa likuma 2. panta komentārs. Rakstu krājums administratīvajiem tiesnešiem. Rīga, Publisko tiesību institūts, 2003, 156. lpp.*).

Tiesas kontrole pār izpildvaras lēmumiem ir viens no tiesiskas valsts pamatprincipiem, kas izriet no valsts varas dalīšanas idejas. Pieteikums tiesā tiek uzskatīts par spēcīgāko instrumentu, ar kuru indivīds var kontrolēt izpildvaras lēmumus. Administratīvo tiesu uzdevums ir kontrolēt iestāžu un to amatpersonu izdoto uz konkrētām personām attiecināto administratīvo aktu vai faktiskās rīcības tiesiskumu un pamatotību (*sk.: Administratīvais process tiesā. Dr. iur. J. Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga, Latvijas Vēstnesis, 2008, 21. lpp.*).

Pat ja kāda jautājuma izlemšana ir atkarīga no likumdevēja politiskās izšķiršanās, tas neatbrīvo likumdevēju no pienākuma ievērot Satversmē noteiktās pamattiesības un vispārējos tiesību principus. Jo sevišķi šādos gadījumos likumdevējam ir pienākums ievērot tiesiskas valsts principus (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-03-01 15. punktu*).

Līdz ar to Satversmes 92. panta trešais teikums ļauj tiesai, balstoties uz racionāliem juridiskiem apsvērumiem, izlemt visus jautājumus, kas skar atbilstīga atlīdzinājuma noteikšanu. Šādas tiesas rīcības pamats ir nevis likumdevēja tiesībpolitiskā izšķiršanās, bet gan Satversmē noteiktās taisnīgas tiesas garantijas.

12. Izskatāmajā lietā pieteikumu iesniedzis Senāts kā augstākā tiesu instance administratīvajās lietās. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka kasācijas instance pilda īpašu funkciju, kas arī nosaka šīs instances tiesas procesa īpatnības. Kasācijas institūta būtiska iezīme ir tā, ka šajā instancē izšķiroša nozīme ir nevis pušu interesēm, kas ir pietiekami aizsargātas, lietu pēc būtības izskatot pirmajās divās tiesu instancēs, bet gan publiski tiesiskajām interesēm. Kasācijas instancē tiek skatīti tikai *quaestiones iuris*, proti, jautājumi par materiālo un procesuālo normu piemērošanas pareizību. Viens no kasācijas instances mērķiem ir sekmēt tiesību normu vienveidīgu interpretāciju un piemērošanu visā valstī (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 2.1. punktu*).

Vienveidīgas tiesu prakses nodrošināšana ir nozīmīga no tiesību uz taisnīgu tiesu viedokļa. Tiesu pienākums līdzīgas lietas izlemt līdzīgi, bet atšķirīgas lietas – atšķirīgi ir pamatots ar vienlīdzības principu. Tiesības uz taisnīgu tiesu tiek garantētas tad, ja valsts augstākā tiesu instance nodrošina tiesu prakses vienveidību (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-01-01 15.3. punktu*).

Tādējādi Senātam ir būtiska loma tiesību normu interpretēšanā un piemērošanā Satversmei atbilstošā veidā.

Satversmes tiesas likuma 19.¹ pants ļauj vispārējās jurisdikcijas tiesai iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu Satversmes tiesā, ja visas citas iespējas panākt Satversmei atbilstošu tiesisko rezultātu, visupirms jau veicot Satversmei atbilstošu tiesību normas interpretāciju, nav devušas rezultātu. Satversmei atbilstoša tiesību normas piemērošana nozīmē tādu tiesību normas piemērošanu, kas sevī ietver pareizās tiesību normas atrašanu un atbilstošu interpretēšanu, intertemporālās un hierarhiskās piemērojamības izvērtēšanu, atbilstošās judikatūras izmantošanu, kā arī tiesību tālākveidošanu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 17. punktu*).

Satversmes tiesa norāda, ka tieši administratīvajām tiesām, tostarp Senātam, ir vislabāk zināmi konkrētas lietas faktiskie un tiesiskie apstākļi, kas liecina par tādu personas tiesību vai interešu esamību, kuras būtu nepieciešams aizsargāt, piešķirot atbilstīgu atlīdzinājumu. Tāpat arī tiesai ir vislabākās iespējas novērtēt, cik lielā apmērā nosakāms atbilstīgs atlīdzinājums konkrētajā lietā. Ņemot vērā spriedumā jau iepriekš konstatēto, Satversmes tiesai nav pamata apšaubīt Senāta pieteikumā ietvertos tiesiskos apsvērumus, proti, to, ka apstrīdētā norma nedod tiesai iespēju nodrošināt personai taisnīgas tiesas garantijas un piešķirt atbilstīgu atlīdzinājumu par tās pamattiesību nepamatotu aizskārumu.

Līdz ar to likumdevējs, pieņemot apstrīdēto normu, nav pilnībā izpildījis no Satversmes 92. panta izrietošo pienākumu, un šis apstāklis ir novedis pie minētās Satversmes normas pārkāpuma.

13. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta trešo daļu tiesību norma, kuru

Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav lēmusi citādi.

Satversmes tiesa uzskata, ka nav pamata par neatbilstošu Satversmei atzīt visu apstrīdēto normu. Ietverot tajā vārdus „darījumu reputācijai, komercnoslēpumam un autortiesībām”, likumdevējs, lai arī nepilnīgi, tomēr ir pildījis savu pienākumu. Taču apstrīdētās normas vārds „tikai” būtiski sašaurina tās tvērumu un noved pie tā, ka aizsargājamo nemantisko interešu uzskaitījums ir nevis aprakstošs, bet gan izsmeļošs. Tas liedz tiesai iespēju nodrošināt aizskarto pamattiesību visaptverošu aizsardzību. Tādējādi Satversmes 92. pantam neatbilst apstrīdētajā normā ietvertais nepilnīgais aizsargājamo nemantisko interešu uzskaitījums.

Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 31. panta 11. punktu gadījumā, kad Satversmes tiesa kādu tiesību normu atzīst par neatbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normai, tai jānosaka brīdis, ar kuru attiecīgā norma zaudē spēku. Nosakot konkrētu brīdi, ar kuru apstrīdētā norma zaudē spēku, Satversmes tiesa izvērtē, vai apstrīdētās normas atzīšana par spēku zaudējušu ar atpakaļejošu datumu ir nepieciešama izskatāmajā administratīvajā lietā aizskartās personas pamattiesību aizsardzībai un vai pastāv kādi apsvērumi, atbilstoši kuriem apstrīdētā norma būtu jāatzīst par spēkā neesošu ar atpakaļejošu datumu tikai attiecībā uz konkrētu personu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 34. punktu*).

Apstrīdētās normas atzīšana par spēku zaudējušu no tās pieņemšanas brīža attiecībā uz pieteicēju administratīvajā lietā šajā gadījumā ir vienīgā iespēja aizsargāt tā pamattiesības. Taču nevar izslēgt iespējamību, ka vēl kāda privātpersona savu aizskarto pamattiesību aizsardzības nolūkā ir vērsusies administratīvajā tiesā. Tāpēc apstrīdētā norma attiecībā uz visām tām personām, kas ir uzsākušas savu aizskarto tiesību aizstāvēšanu, zaudē spēku no tās pieņemšanas brīža.

Tā kā Satversmes 92. panta trešais teikums paredz vispārēju personas tiesību aizsardzību pret jebkuru nepamatotu aizskārumu, likumdevējam ir pienākums grozīt apstrīdēto normu tādējādi, lai tā atbilstu augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Lai apstrīdētās normas piemērošana līdz tās grozīšanai un jaunās redakcijas spēkā stāšanās dienai neradītu personām Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumu, šī norma valsts pārvaldes iestādēm un tiesām jāpiemēro atbilstoši Satversmes 92. pantam, uz to pēc analogijas attiecinot atvērtu aizsargājamo nemantisko tiesību un interešu uzskaitījumu, kas ietverts Atlīdzināšanas likuma 8. panta pirmās daļas vārdos „vai citām nemantiskajām tiesībām vai ar likumu aizsargātajām interesēm”.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30. – 32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

1. Atzīt Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 8. panta otrās daļas vārdu „tikai” par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam un spēkā neesošu no šīs normas pieņemšanas dienas.

2. Noteikt, ka Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 8. panta otrā daļa ir piemērojama, uz to pēc analogijas attiecinot atvērtu aizsargājamo nemantisko tiesību un interešu uzskaitījumu, kas ietverts tā paša panta pirmās daļas vārdos „vai citām nemantiskajām tiesībām vai ar likumu aizsargātajām interesēm”.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris