



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

LĒMUMS PAR TIESVEDĪBAS IZBEIGŠANU

Rīgā

2010. gada 11. jūnijā

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: rīcības sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Juris Jelāgins, Kristīne Krūma un Viktors Skudra,

2010. gada 8. jūnijā un 11. jūnijā tiesas sēdē, izskatot lietu Nr. 2010-11-01 „Par Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtais daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam”,

konstatēja:

1. 2001. gada 25. oktobrī Latvijas Republikas Saeima (turpmāk – Saeima) pieņēma Administratīvā procesa likumu (turpmāk – APL). Tā 18. panta ceturtais daļa (turpmāk – apstrīdētā norma) sākotnēji noteica:

„Sarežģītās administratīvajās lietās pēc iestādes vai tiesas lēmuma fiziskās personas pārstāvim izmaksā atlīdzību no valsts budžeta. Atlīdzības apmēru un izmaksas kārtību nosaka Ministru kabinets.”

2004. gada 15. janvārī Saeima pieņēma likumu “Grozījumi Administratīvā procesa likumā”. Ar šo likumu apstrīdētās normas pirmais teikums tika izteikts šādā redakcijā:

“Administratīvajās lietās, kas adresātam ir sarežģītas, pēc iestādes vai tiesas lēmuma, ievērojot fiziskās personas mantisko stāvokli, tās pārstāvim izmaksā atlīdzību no valsts budžeta.”

APL stājās spēkā 2004. gada 1. februārī, un pēc šā datuma apstrīdētā norma nav grozīta.

2. Administratīvā apgabaltiesa (turpmāk – Pieteikuma iesniedzējs) pauž viedokli, ka apstrīdētā norma neatbilstot Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 92. pantam.

Pieteikumā norādīts, ka līdz Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma (turpmāk – Atlīdzināšanas likums) spēkā stāšanās dienai – 2005. gada 1. jūlijam – jautājumus par valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu regulēja APL. Tā 97. pants paredz, ka, nosakot mantiskā zaudējuma un personiskā kaitējuma priekšnosacījumus un atlīdzinājuma apmēru, piemēro civiltiesību principus, ja likumā nav noteikts citādi. Civillikuma 1770. pants noteic, ka ar zaudējumu jāsaprot katrs mantiski novērtējams pametums. Savukārt Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas otrais teikums noteic, ka mantiskais zaudējums aptver arī izmaksas, kas saistītas ar juridisko palīdzību. No minētā varot secināt, ka privātpersonai ir tiesības prasīt, lai tai tiek atlīdzināti jebkuri mantiski zaudējumi, kas tai radušies saistībā ar prettiesisku administratīvo aktu.

Vienlaikus Pieteikuma iesniedzējs, pamatojoties uz Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta (turpmāk – Senāts) 2009. gada spriedumu lietā Nr. SKA-338/2009, secina, ka administratīvajā procesā fiziskā persona nav tiesīga saņemt juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu saskaņā ar Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu. Proti, administratīvajā procesā juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu esot iespējams saņemt vienīgi atbilstoši apstrīdētajai normai.

Līdz ar to apstrīdētā norma būtu uzskatāma par speciālo normu gan attiecībā uz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu, gan arī attiecībā pret Civillikuma 1770. pantu. Tādējādi arī pirms Atlīdzināšanas likuma spēkā stāšanās administratīvajā procesā fiziskā persona neesot bijusi tiesīga saņemt juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu. Apstrīdētā norma un Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumi Nr. 735 „Noteikumi par atlīdzības

izmaksas kārtību un tās apmēru fiziskās personas pārstāvim administratīvajā lietā, kas adresātam ir sarežģīta” pieļaujot juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu, bet tikai tādā gadījumā, ja fiziskā persona administratīvajā procesā ir piedalījies ar pārstāvja starpniecību un ja pārstāvis ir piedalījies administratīvās lietas izskatīšanā mutvārdu procesā. Bez tam pārstāvim atlīdzība esot izmaksājama, ņemot vērā fiziskās personas mantisko stāvokli un tikai tādā gadījumā, ja lieta ir atzīta par adresātam sarežģītu.

No minētā varot secināt, ka personai, kura, piemēram, nav maznodrošināta vai trūcīga un kura vēlas pārstāvēt tiesā pati sevi vai kura piekritusi lietas izskatīšanai rakstveida procesā, nav iespējas saņemt juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu, pat ja tiesa iestādes izdoto administratīvo aktu vai faktisko rīcību atzīst par prettiesisku.

Tā kā apstrīdētā norma ierobežojot privātpersonas tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu nepamatota tiesību aizskārums gadījumā, kā arī tiesības saņemt juridisko palīdzību, Pieteikuma iesniedzējam esot šaubas, vai tā atbilst Satversmes 92. pantam.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – nepiekrīt Pieteikuma iesniedzēja argumentiem un lūdz Satversmes tiesu izvērtēt, vai ir lietderīgi turpināt tiesvedību šajā lietā.

Apstrīdētā norma esot tikai viena no vairākām tiesību normām, kas paredz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu, un darbojoties administratīvā procesa ietvaros. Līdz ar to atbilstība augstāka juridiskā spēka normām esot jāvērtē kontekstā ar konkrētās jomas tiesisko attiecību noregulējumu un principiem.

Atsaucoties uz Senāta nolēmumiem, Saeima secina, ka administratīvais process ir vērsts uz personas tiesību un tiesisko interešu aizstāvību. Šajā procesā darbojoties objektīvās izmeklēšanas princips. Tas citastarp nozīmējot, ka tiesai *ex officio* ir jāpārliedz par pārsūdzētā lēmuma tiesiskumu kopumā un šādā situācijā lēmumu pārsūdzējušās personas argumenti nav noteicošie. Pastāvot šādiem apstākļiem, valstij neesot jānodrošina visu juridisko

pakalpojumu izmaksu atlīdzināšana. Atšķirībā no civilprocesa, kurā parasti dominē sacīkstes princips, administratīvajā procesā tiek nodrošināts augstāks privātpersonas tiesību un tiesisko interešu aizsardzības līmenis. Tādējādi administratīvajā procesā fiziskajai personai ne vienmēr esot nepieciešami īpaši juridiskie pakalpojumi, jo pats process esot veidots tā, lai, cik vien tas iespējams, aizsargātu fiziskās personas tiesības.

Saeima norāda, ka iesniegtais pieteikums esot nepamatots vairāku apsvērumu dēļ. Pirmkārt, saskaņā ar Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu mantiskais zaudējums aptverot arī „izmaksas, kas saistītas ar juridisko palīdzību”. Otrkārt, apstrīdētā norma nekādā ziņā neesot pretrunā ar Atlīdzināšanas likuma 7. pantu un neizslēdzot tā piemērošanu. Apstrīdētā norma paredzot juridiskās palīdzības izmaksu segšanu tikai fiziskajai personai, turklāt jau pirms tam, kad tiek konstatēts administratīvā akta vai faktiskās rīcības prettiesiskums. Ja fiziskajai personai ar juridisko palīdzību saistītie izdevumi būs jau daļēji kompensēti atbilstoši apstrīdētajai normai, attiecībā uz kompensēto apmēru vēlāk neesot izmantojama Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešā daļa. Tādējādi varot secināt, ka administratīvajā procesā vismaz divi likumi nosaka privātpersonas tiesības saņemt juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu. Turklāt Satversme nemaz neuzliekot likumdevējam par pienākumu noteikt šādu juridisko izmaksu atlīdzināšanas garantiju.

Bez tam Saeima vērš Satversmes tiesas uzmanību uz apstākli, ka Saeimas Juridiskā komisija 2009. gada 11. augusta sēdē, izskatot grozījumus Atlīdzināšanas likumā, viennozīmīgi secināja, ka tā 7. panta trešajā daļā noteiktā juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanas iespēja ir svarīga, un vienbalsīgi noraidīja jebkādu ierosinājumu to atcelt.

Neesot pamatots arī Pieteikuma iesniedzēja viedoklis, ka Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums valsts apmaksāto juridisko palīdzību administratīvajās lietās paredzot ierobežotā apmērā. Valsts finansēta juridiskā palīdzība atbilstoši minētajam likumam izrietot nevis no Satversmes 92. panta trešā, bet gan no ceturtnā teikuma, kas ikvienam nosaka tiesības uz advokāta palīdzību.

Saeima secina, ka apstrīdētā norma nekādā ziņā neparedz Satversmes 92. panta trešajā teikumā ietverto tiesību ierobežojumu, jo zaudējumu atlīdzināšana nekad neesot bijusi šīs normas mērķis. Apstrīdētā norma esot piemērojama tajos gadījumos, kad objektīvās izmeklēšanas princips nav pietiekams, lai persona administratīvajā procesā pati spētu aizstāvēt savas tiesības. Šādos gadījumos, pamatojoties uz apstrīdēto normu, personai esot sedzami izdevumi par juridiskajiem pakalpojumiem jau apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas procesa laikā un neatkarīgi no tā, kāds būs lietas iznākums. Apstrīdētā norma neesot vienīgais Satversmes 92. panta trešā teikuma prasību izpildes nodrošināšanas mehānisms, bet uztverama tikai kā papildu garantija fiziskajai personai īpašos gadījumos līdztekus Atlīdzināšanas likuma 7. pantam. Tieši šis pants nodrošinot Satversmes 92. panta trešā teikuma prasību izpildi.

Saeima vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka Pieteikuma iesniedzējs pretēji likumdevēja gribai atsakās piemērot Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu. Tādēļ pieteikumā esot norādīts, ka netiek ievērots arī Satversmes 92. pants un ka apstrīdētā norma, kuru likumdevējs pieņēmis pavisam cita mērķa labad, nav pilnīga un nenodrošina juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu.

Līdz ar to Saeima uzskata, ka šajā lietā ir jautājums nevis par tiesību normu konstitucionalitāti, bet gan par tiesību normu interpretāciju un piemērošanu atbilstoši to saturam, sistēmai un jēgai.

Pēc Saeimas ieskata, Atlīdzināšanas likums faktiski esot procedūras likums, kas tikai atvieglo privātpersonas iespēju pieprasīt tai nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu un pamatot šos zaudējumus, turklāt vairākas normas šajā likumā esot ietvertas tikai skaidrības labad. No Atlīdzināšanas likuma teksta un pārejas noteikumiem neizrietot, ka šis likums nebūtu jāpiemēro zaudējumiem, kas radušies pirms tā spēkā stāšanās. Izmaksu kā zaudējumu atlīdzināšanai visupirms esot piemērojami vispārējie priekšnoteikumi, kas jākonstatē ikviena zaudējuma atlīdzināšanai, – piemēram, zaudējuma apmēra, cēloniskā sakara, rīcības prettiesiskuma pierādīšana utt. Papildus tam iestādei un tiesai esot jāvērtē personas līdzatbildīgums, aizskārums smaguma

samērojamība ar aizstāvībai iztērētajiem resursiem jeb samērīguma princips, kā arī normatīvajos aktos noteiktās vadlīnijas attiecībā uz atlīdzinājuma apmēru.

4. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) – uzskata, ka apstrīdētā norma nav pretrunā ar Satversmes 92. pantu. Pantā ietvertu pamattiesību aspektā esot svarīgi konstatēt, vai valsts ir izveidojusi efektīvu mehānismu, lai tiesas procesā iesaistītā privātpersona tās tiesību aizskāruma konstatēšanas gadījumā varētu saņemt izdevumu, tostarp arī ar juridisko palīdzību saistītu izdevumu, atlīdzinājumu. APL 18. pants un 8. nodaļa, kā arī Atlīdzināšanas likums, interpretējot tos kopsakarā ar Satversmes 92. pantu, ļaujot ikvienai privātpersonai saņemt atbilstīgu atlīdzinājumu nepamatota tiesību aizskāruma gadījumā un neierobežojot privātpersonu tiesības saņemt juridisko palīdzību. Turklāt tiesa, spriežot taisnīgu tiesu, neesot saistīta tikai ar APL 18. panta regulējumu.

Tiesībsargs piekrīt Saeimas atbildes rakstā norādītajam, ka lieta neskar apstrīdētās normas konstitucionalitāti un to būtu iespējams pilnībā atrisināt, apstrīdēto normu pareizi interpretējot un piemērojot. Lai arī Ministru kabinets neesot izdevis Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešajā daļā minētos noteikumus, tiesa tomēr nedrīkstot atteikties tiesību normu piemērot, aizbildinoties ar to, ka šī norma neparedz piemērošanas mehānismu. Tiesai normatīvā regulējuma trūkuma gadījumā esot tiesības piemērot analogijas metodi, vispārējos tiesību principus un balstīt savu lēmumu uz judikatūru.

Arī objektīvās izmeklēšanas princips administratīvajā procesā ne vienmēr spējot nodrošināt privātpersonas tiesību pilnīgu aizsardzību. Proti, šo tiesību aizsardzība sarežģītākos gadījumos nevarot aprobežoties tikai ar faktu izklāstu pieteikumā, bet nepieciešams arī juridisko apsvērumu izklāsts. Savukārt tam esot nepieciešamas specifiskas zināšanas, tādēļ, nodrošinot pieeju tiesai, nebūtu pieļaujama juridiskās palīdzības nenovērtēšana, kas varot būtiski aizskart privātpersonai garantētās pamattiesības uz taisnīgu tiesu.

Nepamatoti būtu uzskatīt, ka apstrīdētā norma interpretējama tādējādi, ka atlīdzība pārstāvim jāmaksā tikai tad, ja persona ir atzīta par trūcīgu vai

maznodrošinātu. Juridiskā palīdzība esot nepieciešama ne tikai tām personām, kuras nespēj apmaksāt sniegto juridisko pakalpojumu, bet varot būt nepieciešama arī tām fiziskajām un juridiskajām personām, kuras zināšanu vai iemaņu trūkuma dēļ nav gatavas pašas sevi aizstāvēt un pārstāvēt.

5. Ministru kabinets informē Satversmes tiesu, ka Tieslietu ministrija 2007. gadā izstrādājusi likumprojektu „Grozījums Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā”. Likumprojekts paredzējis grozījumu Atlīdzināšanas likuma 7. pantā, nosakot, ka mantiskais zaudējums neaptver izmaksas, kas saistītas ar juridisko palīdzību. Minētais likumprojekts 2009. gada 11. augustā skatīts Saeimas Juridiskās komisijas sēdē, kurā nolemts to nevirzīt tālākai izskatīšanai Saeimā. Vienlaikus Ministru kabinetam esot uzlikts par pienākumu izdot Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešajā daļā minētos noteikumus.

Vērtējot apstrīdēto normu un Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu kopsakarā, varot secināt, ka šo tiesību normu regulētais jautājumu loks pārklājas tikai daļēji. Šādā situācijā personām, kurām ir subjektīvas tiesības uz izdevumu atlīdzināšanu, esot grūti saprast, saskaņā ar kuru tiesību normu to lūgt. Savukārt tiesību normu piemērotājiem esot grūti šīs normas interpretēt, jo tās nosakot dažādus principus, pēc kādiem tiek atlīdzināti izdevumi par juridisko palīdzību administratīvajā procesā.

Ministru kabinets norāda, ka iestādei vai tiesai, piemērojot Atlīdzināšanas likumu un lemjot par prettiesiska administratīvā akta vai prettiesiskas faktiskās rīcības nodarīto zaudējumu, nav pienākuma atlīdzināt jebkuras juridiskās palīdzības izmaksas jebkādā apmērā. Atlīdzināmi esot vienīgi tie izdevumi, par kuriem ir noskaidrots, ka tie tiešām radušies un ir saprātīgi. Kaut arī Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešajā daļā minētie Ministru kabineta noteikumi nav izdoti, juridiskās obstrukcijas aizliegums tiesību sistēmā konstatēto nepilnību ļaujot novērst ar analogijas palīdzību.

Satversmes tiesa secināja:

6. Lai gan pieteikumā ietverts prasījums par apstrīdētās normas atbilstību visam Satversmes 92. pantam, tomēr no pieteikuma izriet, ka būtībā tiek apstrīdēta šīs normas atbilstība Satversmes 92. panta trešajam un ceturtajam teikumam, proti, ka “nepamatota tiesību aizskārums gadījumā ikvienam ir tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu. Ikvienam ir tiesības uz advokāta palīdzību”.

Pieteikuma iesniedzēja sniegtais pamatojums par apstrīdētās normas neatbilstību Satversmes 92. panta trešajam un ceturtajam teikumam ir balstīts uz pieņēmumu, ka konkrētajā administratīvajā lietā nav piemērojama Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešā daļa. Proti, apstrīdētā norma salīdzinājumā ar Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu esot uzskatāma par speciālo tiesību normu, tātad neesot piemērojama un liedzot personai tiesības saņemt atlīdzību par juridiskās palīdzības izmaksām.

Pašreizējā situācijā vienlaikus ir spēkā divas tiesību normas, kas administratīvajā procesā regulē atlīdzības izmaksāšanu par sniegto juridisko palīdzību (*sk. Ministru kabineta vēstuli lietas materiālu 1. sēj. 104. lpp.*). Ja administratīvā tiesa nepiemēro Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu, var rasties personas pamattiesību aizskārums.

Lai noteiktu, vai ir pamats izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmei, visupirms nepieciešams noskaidrot tās patieso jēgu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2009-14-01 7. punktu*). Apstrīdēto normu pamatā piemēro administratīvās tiesas. Savukārt vispārējās jurisdikcijas tiesu veiktās tiesību normu interpretācijas, piemērošanas vai pierādījumu pārbaudes pārvērtēšana saskaņā ar Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 1. un 16. pantu nav Satversmes tiesas kompetencē. Satversmes tiesai atbilstoši Satversmē un Satversmes tiesas likumā noteiktajai kompetencei nav paredzētas tiesības izvērtēt vispārējās jurisdikcijas tiesu nolēmumu tiesiskumu (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 3. jūnija sprieduma lietā Nr. 2008-43-0106 12. punktu*). Principiālus tiesību normu interpretācijas jautājumus izlemj kasācijas instances

tiesa, kas arī nodrošina tiesību normu vienveidīgu piemērošanu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 16. punktu*).

Satversmes tiesa kāda tiesību jautājuma izlemšanā var iesaistīties tad, ja nepastāv vai jau ir pilnībā izmantoti visi citi pieejamie līdzekļi, lai atrisinātu konkrētu tiesisko strīdu. Satversmes tiesa konkrētās tiesību normas kontroles ietvaros ir atzīstama vienīgi par galīgo tiesību aizsardzības instanci. Par minētajiem līdzekļiem ir uzskatāma arī tāda tiesību normu interpretācija un piemērošana, kas novērš radušos vai iespējamo kādas tiesību normas neatbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tālab, lai panāktu Satversmes 92. pantam atbilstošāko, taisnīgāko un lietderīgāko rezultātu, tiesību normas piemērotājam ir piešķirtas tiesības noteikt piemērojamo tiesību normu. Satversmei atbilstoša tiesību normu piemērošana ietver sevī 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*).

Līdz ar to Satversmes tiesai savas kompetences robežās ir jānoskaidro apstrīdētās normas un ar to cieši saistīto citu tiesību normu mērķis un patiesā jēga.

7. Atlīdzināšanas likumu Saeima pieņēma 2005. gada 2. jūnijā, un tas stājās spēkā tā paša gada 1. jūlijā. Likuma mērķis saskaņā ar tā 1. pantu ir nodrošināt privātpersonai Satversmē un APL noteiktās tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu par mantisko zaudējumu vai personisko kaitējumu, arī morālo kaitējumu, kas tai nodarīts ar valsts pārvaldes iestādes prettiesisku administratīvo aktu vai prettiesisku faktisko rīcību. Likumprojekta anotācijā, raksturojot situāciju pirms likuma pieņemšanas, norādīts, ka nav noregulēts jautājums par to, kādā kārtībā un apmērā valsts pārvaldes iestādes sedz personām zaudējumus, kas tām radušies sakarā ar šo iestāžu privāttiesisko un publisko darbību, tātad pašreizējā kārtība neveicina pēc iespējas ātrāku personai nodarītu zaudējumu atlīdzināšanu nepamatota tiesību aizskāruma

gadījumā (sk. *likumprojekta Nr. 931 anotāciju*
<http://www.saeima.lv/saeima8/reg.likpri>, aplūkots 2010. gada 8. jūnijā).

Ministru kabinets 2007. gada 14. jūnijā iesniedza Saeimai likumprojektu „Grozījums Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā” (reģ. Nr.376/Lp9) (turpmāk – Likumprojekts). Likumprojekts paredzēja izdarīt grozījumu Atlīdzināšanas likumā un izteikt tā 7. panta trešo un ceturto daļu šādā redakcijā:

„Mantiskais zaudējums ir arī zaudējums, kas saistīts ar administratīvā akta atcelšanu, iestādes faktiskās rīcības novēršanu vai tās seku likvidēšanu, zaudējuma samazināšanu vai likvidēšanu.

Par mantisko zaudējumu neuzskata laiku un pūles, ko privātpersona veltījusi konkrētās lietas risināšanai. Mantiskais zaudējums neaptver arī izmaksas, kas saistītas ar juridisko palīdzību.”

Likumprojekta iecere bija šāda: Atlīdzināšanas likuma 7. pantā noteikt, ka mantiskais zaudējums neaptver juridiskās palīdzības sniegšanas izmaksas. Likumprojekta anotācijā citastarp norādīts, ka „saskaņā ar Atlīdzināšanas likuma 6. pantu tiesības uz zaudējuma atlīdzinājumu rodas, ja starp iestādes prettiesisko rīcību un cietušajam nodarīto zaudējumu pastāv tieša cēloņsakarība – objektīva saikne starp iestādes rīcību un tās radītajām laika ziņā sekojošajām zaudējumu nodarītajām sekām, proti, minētā rīcība rada un nosaka šo seku iestāšanās reālu iespēju un ir galvenais faktors, kas nenovēršami radījis šīs sekas. Cēloņsakarība nepastāv gadījumā, kad tāds pats zaudējums būtu radies arī tad, ja iestāde būtu rīkojusies tiesiski. Līdz ar to jāsecina, ka cēloņsakarība starp iestādes rīcību un juridiskās palīdzības izmaksām nevar pastāvēt, jo šādas izmaksas varētu rasties arī tad, ja iestādes rīcība tās tiesiskuma pārbaudes rezultātā tiktu atzīta par tiesību normām atbilstošu, proti, šajā gadījumā iztrūkst zaudējumu rašanās nenovēršamības kritērijs”. Tāpat anotācijā secināts, ka „Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas otrais un trešais teikums sistēmiski neiekļaujas normatīvajā regulējumā par zaudējumu atlīdzināšanu administratīvajā procesā un būtu svītrojams”

(sk. <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/C2C69DD3ED9608E7C22572FA00354CB7?OpenDocument>, aplūkots 2010. gada 8. jūnijā).

Likumprojekts pirmajā lasījumā bez debatēm Saeimā tika pieņemts 2007. gada 20. septembrī. Par priekšlikumu iesniegšanas termiņu otrajam lasījumam tika noteikts 2007. gada 26. septembris. Savukārt Saeimas 2008. gada 14. februāra sēdē tika nolemts, ka priekšlikumu iesniegšanas termiņš Likumprojekta otrajam lasījumam pagarināms līdz 2008. gada 28. februārim.

Likumprojekts bez jebkādas virzības ilgstoši atradās Saeimā, un tikai 2009. gadā tam iesniegtie priekšlikumi tika vērtēti Saeimas Juridiskās komisijas sēdēs. No Saeimas Juridiskās komisijas 2009. gada 11. augusta sēdes stenogrammas secināms, ka minētā komisija noraidīja jebkādus ierosinājumus atcelt vai grozīt Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu. Komisija arī atzina, ka normā noteiktā juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanas iespēja privātpersonai ir svarīga, lai tā spētu efektīvi aizstāvēt savas aizskartās tiesības. Tāpat komisija nolēma atstāt Likumprojektu bez virzības un uzdot Tieslietu ministrijai izstrādāt, bet Ministru kabinetam pieņemt Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešajā daļā minētos Ministru kabineta noteikumus (sk. *lietas materiālu 1. sēj. 97. lpp.*). No Satversmes tiesai iesniegtā Saeimas Juridiskās komisijas 2009. gada 11. augusta sēdes audioieraksta secināms, ka komisijas locekļi konceptuāli nepiekrita ar juridisko palīdzību saistīto izdevumu atlīdzības regulējuma izslēgšanai no Atlīdzināšanas likuma (sk. *lietas materiālu 2. sēj. 1. pielikumu*).

Līdz ar to no Saeimas Juridiskās komisijas materiāliem izriet secinājums, ka likumdevējs nav vēlējies pieteikumā norādītajā veidā ierobežot Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas piemērošanu.

8. Saeimas atbildes rakstā norādīts, ka administratīvajā procesā fiziskajai personai ne vienmēr ir nepieciešami īpaši juridiskie pakalpojumi, jo pats process ir veidots tā, lai, cik vien tas iespējams, aizsargātu šīs personas tiesības. Proti, apstrīdētās normas un Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas

piemērošanas tvērumu nosaka objektīvās izmeklēšanas princips, tāpēc iespēja atmaksāt atlīdzību, tostarp to, kas attiecas uz juridiskās palīdzības izmaksām, tomēr var tikt ierobežota. Arī no pieteikuma netieši izriet, ka Pieteikuma iesniedzējs šaubās par to, vai konkrētajā administratīvajā lietā būtu nepieciešams atlīdzināt visus izdevumus, kas radušies saistībā ar juridiskās palīdzības sniegšanu.

Satversmes tiesa pievienojas gan Saeimas, gan Tiesībsarga sniegtajam viedoklim, ka Satversmes 92. panta trešā teikuma tvērums attiecībā uz apstrīdētās normas un Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas piemērošanu šajā gadījumā ir vērtējams, ņemot vērā administratīvajā procesā piemērojamo objektīvās izmeklēšanas principu. Proti, saskaņā ar APL 103. panta otro daļu tiesa administratīvajā procesā, pildot savus pienākumus, pati objektīvi noskaidro lietas apstākļus un dod tiem juridisku vērtējumu. Savukārt APL 107. panta ceturtnā daļa paredz: lai prasījuma robežās noskaidrotu patiesos lietas apstākļus un panāktu tiesisku un taisnīgu lietas izskatīšanu, tiesa dod administratīvā procesa dalībniekiem norādījumus un ieteikumus, kā arī savāc pierādījumus pēc savas iniciatīvas. Turpretim APL 150. panta ceturtnā daļa nosaka: ja administratīvā procesa dalībnieku iesniegtie pierādījumi nav pietiekami, tiesa savāc pierādījumus pēc savas iniciatīvas.

Objektīvās izmeklēšanas princips ir administratīvā procesa tiesā neatņemama sastāvdaļa, un šis princips uzskatāms par efektīvu privātpersonas tiesību aizsardzības garantiju. Tas ir viens no administratīvā procesa pamatprincipiem, kas tiesai jāievēro un jāpiemēro, izskatot jebkuru administratīvo lietu (*sk., piemēram, Senāta 2006. gada 3. oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-372/2006 9. punktu lietas materiālu 1. sēj. 117. lpp.*). Atbilstoši objektīvās izmeklēšanas principam tiesai ir pienākums konkrētā lietā noskaidrot objektīvo patiesību un nodrošināt pierādījumu pietiekamību neatkarīgi no tā, vai procesa dalībnieki ir vai nav tiesu informējuši par visiem lietas pareizai izlemšanai būtiskiem apstākļiem un ir vai nav sagādājuši pietiekami daudz pierādījumu. Šis princips pamatojas uz pieņēmumu, ka administratīvajā procesā abu pušu – valsts un privātpersonas – faktiskās

iespējas, iepretim, piemēram, civilprocesam, 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 tiesai jāieņem aktīva pozīcija, noskaidrojot objektīvo patiesību. Proti, pušu objektīvā nevienlīdzība administratīvajā procesā tiesā tiek līdzsvarota ar objektīvās izmeklēšanas principa palīdzību.

Par nozīmīgu faktoru, vērtējot privātpersonas tiesības uz atlīdzību par juridiskās palīdzības izdevumiem, ir uzskatāms arī no privātpersonas tiesību ievērošanas principa atvasinātais „saprātīgā pieteicēja princips”. Saskaņā ar šo principu nav pieļaujama formāla tiesas attieksme, apsverot jautājumu par atsevišķu pieteicēja veikto procesuālo darbību atbilstību likuma prasībām, jo administratīvais process savā būtībā ir vērsts tieši uz personas tiesību un tiesisko interešu aizstāvību. Proti, tiesā notiekošā administratīvā procesa dalībniekiem izvirzāmās prasības ir samērojamas arī ar to juridiskās kvalifikācijas līmeni un spējām – valsti kā atbildētāju pārstāvošajām institūcijām tiesa izvirza stingras prasības attiecībā uz likuma normu izpildi, bet pieteicējam – fiziskajai personai tiesa likumā pieļaujamo iespēju robežās piemēro indivīda intereses aizsargājošus līdzekļus, neliedzot tam pieeju tiesai (*sk., piemēram, Senāta 2006. gada 27. septembra lēmumu lietā Nr. SKA-554/2006, 2007. gada 5. janvāra lēmumu lietā Nr. SKA-77/2007 un 2009. gada 5. jūnija lēmumu lietā Nr. SKA-538/2009, www.at.gov.lv un lietas materiālu 1. sēj. 119. – 121. lpp.*). Bez tam no Senāta nolēmumiem secināms, ka objektīvās izmeklēšanas principa pārkāpums var būt par pamatu tam, ka tiek atcelts administratīvās apgabaltiesas spriedums un lieta tiek nosūtīta jaunai izskatīšanai apelācijas instances tiesā (*sk., piemēram, Senāta 2009. gada 8. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-76/2009, www.at.gov.lv*).

Līdz ar to, ņemot vērā likumā noteikto administratīvās tiesas aktīvo lomu tiesas procesā, pamatoti var uzskatīt, ka administratīvajā procesā tiesības saņemt atlīdzību par juridiskās palīdzības sniegšanu var tikt ierobežotas un tas nebūtu pretrunā ar Satversmes 92. pantu (*sk. Senāta 2007. gada 4. janvāra*

sprieduma lietā Nr. SKA-14/2007 18. punktu, www.at.gov.lv). Arī no Saeimas papildu paskaidrojumiem secināms, ka tiesai nav pienākuma pilnā apmērā atlīdzināt pilnīgi visus ar juridisko palīdzību saistītos izdevumus, kas radušies, apstrīdot un pārsūdzot administratīvo aktu vai iestādes faktisko rīcību. Tiesai likums piešķir plašas tiesības izvērtēt atlīdzināmo zaudējumu apmēru un noteikt nevis pilnīgu, bet gan lietas apstākļiem atbilstīgu atlīdzinājumu. Tādējādi būtu pamatoti Satversmes 92. panta trešo teikumu interpretēt tā, ka tas piešķirtu administratīvajām tiesām tiesības lemt par apmēru, kārtību vai veidu, kādā privātpersona ir tiesīga saņemt atlīdzību par juridiskās palīdzības izdevumiem, kas radušies, vērsties pret prettiesisku administratīvo aktu vai prettiesisku iestādes faktisko rīcību.

9. Satversmes tiesa uzskata par nepamatotu pieteikumā ietverto apgalvojumu, ka apstrīdētās normas piemērošana izslēgtu Atlīdzības likuma 7. panta trešās daļas piemērošanu. Proti, nav gūstams apstiprinājums tam, ka visupirms Saeimas nolūks būtu bijis jebkādā veidā ierobežot vai sašaurināt Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas piemērošanu tieši salīdzinājumā ar apstrīdēto normu.

Satversmes tiesa piekrīt Saeimas atbildes rakstā norādītajam, ka apstrīdētā norma un Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešā daļa neattiecas uz vienu un to pašu subjektu loku un regulē atšķirīgu tiesisko situāciju. Proti, apstrīdētā norma, ievērojot fiziskās personas mantisko stāvokli, paredz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu sarežģītās lietās tikai fiziskajai personai, turklāt jau procesa laikā un neatkarīgi no tā, kāds būs lietas iznākums. Savukārt Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešā daļa attiecas uz jebkuru privātpersonu un pamatā paredz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu pēc tam, kad tiesvedības procesā ir konstatēts administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības prettiesiskums. Tādējādi apstrīdētās normas piemērošana neizslēdz Atlīdzības likuma 7. panta trešās daļas piemērošanu. Abas minētās tiesību normas ir spēkā un ļauj personai izvēlēties, kā tā īsteno savas tiesības.

Saeimas atbildes rakstā sniegtā apstrīdētās normas un Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas interpretācija, iepretim pieteikumā ietvertajai

interpretācijai, nodrošina privātpersonai Satversmes 92. pantā noteikto pamattiesību aizsardzību augstākā līmenī. Šādā veidā, atbilstoši Satversmei interpretējot un piemērojot tiesību normas, vienlaikus tiek novērsts arī pamats apšaubīt apstrīdētās normas konstitucionalitāti. Saeimas Juridiskajā komisijā notikušo diskusiju analīze pierāda, ka nav pamatots Pieteikuma iesniedzēja pieņēmums, ka apstrīdētā norma nepieļauj Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešās daļas piemērošanu.

Līdz ar to Satversmes tiesai nav pamata turpināt tiesvedību šajā lietā un vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 92. panta trešajam un ceturtajam teikumam.

Ņemot vērā minēto un pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa

nolēma:

izbeigt tiesvedību lietā Nr. 2010-11-01 „Par Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtais daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam”.

Lēmums nav pārsūdzams.

Rīcības sēdes priekšsēdētājs

Gunārs Kūtris