



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2010. gada 7. oktobrī

lietā Nr. 2010-01-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Gunārs Kūtris, tiesneši Kaspars Balodis, Aija Branta, Kristīne Krūma, Vineta Muižniece un Viktors Skudra,

pēc Bertolda Martina Flika (*Bertolt Martin Flick*), politisko partiju apvienības „Zaļo un Zemnieku savienība” un Vladimira Čerkasova (turpmāk visi kopā – Pieteikumu iesniedzēji) pieteikuma,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, 19.² un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2010. gada 14. septembrī tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 286.¹⁴ panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 92. pantam”.

Konstatējošā daļa

1. Pieteikumu iesniegšanas brīdī Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa (turpmāk – LAPK) 286.¹⁴ pants paredzēja:

„Apelācijas instances tiesas spriedums nav pārsūdzams un stājas spēkā tā sastādīšanas dienā” (turpmāk – apstrīdētā norma).

2. Pieteikumu iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma esot pretrunā ar Satversmes 92. pantu, ja šajā pantā ietvertās pamattiesības interpretē kopsakarā ar Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 89. pantu un Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) 7. protokola 2. pantu. Lai arī ne Satversmes, ne Konvencijas normas neparedzot, ka ikviena administratīvā lieta būtu jāļauj skatīt augstākas instances tiesā, tomēr attiecīgās administratīvās lietas raksturs varot būt par pamatu tam, lai šādās lietās noteiktu pārsūdzēšanas iespējas. Proti, daļu administratīvo pārkāpumu lietu, ņemot vērā piemērojamo sankciju, pēc to rakstura varot salīdzināt ar krimināllietām.

Apstrīdētā norma paredzot Pieteikumu iesniedzēju pamattiesību ierobežojumu, jo liedzot tiem tiesības pārsūdzēt apelācijas instances tiesas spriedumu administratīvo pārkāpumu lietās.

Pieteikumos norādīts, ka normas leģitīmais mērķis neesot saskatāms. Arī likumprojekta anotācijā neesot ietverts pamatojums apstrīdētās normas pieņemšanai. No Latvijas Republikas Saeimas (turpmāk – Saeima) sēdes stenogrammas esot redzams, ka minētais likumprojekts pieņemts bez debatēm. Pieteikuma iesniedzēji pieļauj, ka apstrīdētās normas leģitīmais mērķis varētu būt Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta (turpmāk – Senāts) pienācīgas darbības nodrošināšana, atslogojot to no nenožīmīgu lietu izskatīšanas. Tomēr likumdevējs neesot ņēmis vērā, ka Senāts izlemj principiālus materiālo un procesuālo tiesību jautājumus, kas būtu nozīmīgi arī administratīvo pārkāpumu lietās. Liedzot Senāta judikatūras veidošanos administratīvo pārkāpumu lietās, netiekot nodrošināta daudzu personu pamattiesību aizsardzība.

Pieteikumu iesniedzēji vērš Satversmes tiesas uzmanību uz to, ka 2008. gadā administratīvo pārkāpumu lietas Senātā veidojušas tikai 10

procentus no visām lietām. Tādējādi apstrīdētās normas pieņemšanas rezultātā Senāta „noslodzes samazinājums ir tikai dažu desmitu lietu apmērā”.

Pieteikumos uzsvērts, ka apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums būtu samērīgs vienīgi tad, ja nepastāvētu citi tikpat efektīvi līdzekļi. Par saudzējošākiem līdzekļiem būtu jāuzskata Administratīvā procesa likuma (turpmāk – APL) 338.¹ pantā noteiktās Senāta tiesības rīcības sēdē atteikties ierosināt kasācijas tiesvedību.

Lieta pēc B. M. Flika konstitucionālās sūdzības tika ierosināta arī par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. pantam. Konstitucionālajā sūdzībā norādīts, ka uzliktais administratīvais sods būtībā uzskatāms par administratīvo aktu APL 1. panta trešās daļas izpratnē. Savukārt APL ļaujot jebkuru administratīvo aktu pārsūdzēt trijās tiesu instancēs. Personas, kurām tiek uzlikts administratīvais sods, atrodies salīdzināmos apstākļos ar tām personām, pret kurām tiek izdoti administratīvie akti. Līdz ar to neesot pieļaujama tāda situācija, ka likumdevējs pret personām, kuras atrodas vienādā situācijā, paredz dažādu attieksmi.

Bez tam B. M. Fliks norāda, ka viņam piemērotais naudas sods bijis lielāks par tajā laikā Krimināllikuma 41. pantā noteikto minimālo naudas sodu. Saskaņā ar Kriminālprocesa likumu jebkurš kriminālsods esot pārsūdzams kasācijas kārtībā. Līdz ar to neesot saprotams, kādēļ likumdevējs tiesības uz pieeju kasācijas instancei piešķirot personai, kurai krimināllietas ietvaros tiek piemērots mazāks sods, nekā piemērots viņam.

Pēc iepazīšanās ar lietas materiāliem papildus tiek norādīts, ka par apstrīdētās normas leģitīmo mērķi nevarot atzīt Senāta darba atslogošanu. Lai sasniegtu šādu mērķi, esot pieejami citi, mazāk ierobežojoši līdzekļi, piemēram, lietu skatīšana rakstveida procesā.

Lietā esošajos atzinumos neesot vērtēts tas, ka daļa no administratīvo pārkāpumu lietām ietverot civillietu pazīmes. Šādā aspektā tiekot pārkāpts vienlīdzības princips salīdzinājumā ar Civilprocesa likumā (turpmāk – CPL) ietvertajām personu tiesībām iesniegt kasācijas sūdzību.

Ņemot vērā minēto, tiek lūgts atzīt apstrīdēto normu par neatbilstošu Satversmes 91. un 92. pantam, savukārt attiecībā uz Pieteikumu iesniedzējiem – par neatbilstošu Satversmei kopš šīs normas pieņemšanas brīža.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – nepiekrīt Pieteikumu iesniedzēju argumentiem un lūdz Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto normu par atbilstošu augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

Apstrīdētā norma esot pieņemta pēc ilgstošām diskusijām, kas aizsākušās Saeimas Juridiskajā komisijā 2007. gada 10. oktobrī. Komisijā esot izskatīts Latvijas Republikas tiesībsarga (turpmāk – Tiesībsargs) rosināts jautājums par LAPK grozījumiem saistībā ar administratīvā aresta pārsūdzēšanas kārtības atbilstību cilvēktiesību normām. Vienlaikus esot vērtēti arī iespējamie risinājumi administratīvo pārkāpumu lietu pārsūdzības optimizēšanai. Piedāvātie priekšlikumi citastarp paredzējuši arī tiesu instanču skaita samazināšanu administratīvo pārkāpumu lietās.

Juridiskā komisija vairākās sēdēs esot apspriedusi un izvērtējusi dažādus priekšlikumus – gan priekšlikumu administratīvo pārkāpumu lietās saglabāt kasācijas instanci, bet saīsināt termiņus vairāku procesuālo darbību veikšanai, gan arī priekšlikumu šajās lietās atteikties no kasācijas instances. Diskusijās esot secināts, ka šajās lietās kasācijas instances tiesa nebūtu obligāta, jo svarīgāka personas tiesību nodrošināšanai esot tieši apelācijas instances tiesa. Turklāt Latvijas Republikas Augstākās tiesas (turpmāk – Augstākā tiesa) pārstāvji esot iebilduši pret kasācijas instanci administratīvo pārkāpumu lietās.

Vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Konvencijai, esot jāņem vērā, ka tās 13. pants prasa nodrošināt efektīvu aizsardzību valsts institūcijās, bet nenosaka jautājuma izskatīšanu tiesā. Savukārt Konvencijas 6. panta pirmā daļa paredz pienākumu noteiktas lietas izskatīt tiesā, taču neprasa nodrošināt iespēju pārsūdzēt tiesas nolēmumu apelācijas vai kasācijas instances tiesā. Savukārt Konvencijas 7. protokola 2. pantā noteikts, ka, pastāvot vairākiem nosacījumiem, jābūt iespējam pārsūdzēt tiesas nolēmumu augstākas instances tiesā krimināltiesiskas sankcijas piemērošanas gadījumā.

Saeima uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst visām minētajām Konvencijas normām, jo paredz gan pieeju tiesai, gan tiesas nolēmuma pārsūdzēšanu apelācijas kārtībā. Līdz ar to neesot nepieciešams izvērtēt, vai konkrētais sods ir pielīdzināms krimināltiesiska rakstura sankcijai.

Pēc Saeimas ieskata, neesot pamatoti arī B. M. Flika argumenti par apstrīdētās normas neatbilstību Satversmes 91. pantam, jo viņam piemērotais naudas sods bijis lielāks nekā Krimināllikuma 41. pantā noteiktais minimālais naudas sods. Piemēram, Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) esot atzinusi, ka personai draudošās sekas – administratīvais arests – neesot pietiekami smagas, lai pārkāpumu klasificētu kā piederīgu krimināltiesību sfērai.

Tāpat esot jāņem vērā, ka kriminālsoda sekas ir smagākas un personām, kurām piemērots kāds no Krimināllikumā ietvertajiem sodiem, ir noteikti plašāki ierobežojumi nekā personām, kurām sods piemērots atbilstoši LAPK normām. Neesot pamata uzskatīt, ka pārsūdzības kārtība administratīvo pārkāpumu lietās jāveido pēc tādiem pašiem noteikumiem kā krimināllietās. Tādējādi apstrīdētajai normai, kas paredz atšķirīgu attieksmi, esot saprātīgs pamats un tā atbilstot Satversmes 91. pantam.

Attiecībā uz apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 92. pantam Saeima norāda, ka šā panta saturs esot plašāks nekā attiecīgo Konvencijas normu saturs.

Saeima piekrīt Pieteikumu iesniedzēju viedoklim, ka Satversmes 92. pants neprasa, lai visās lietās tiktu nodrošināta pārsūdzība trijās tiesu instancēs, un uzskata, ka apstrīdētajai normai ir leģitīms mērķis – citu personu tiesību aizsardzība un sabiedrības drošība. Pārsūdzēšana kasācijas instancē būtu attaisnojama lietās, kurās nepieciešams sniegt ieguldījumu likuma vienveidīgā interpretācijā. Bez tam tiesu judikatūru veidojot ne tikai Senāts, bet arī pirmās instances un apelācijas instances tiesas.

Līdz apstrīdētās normas spēkā stāšanās dienai šīs lietas bijis iespējams izskatīt arī kasācijas kārtībā, tādējādi esot ievērojami pagarinājies lietu izskatīšanas laiks un attālināta administratīvā soda izpilde. Tā rezultātā bieži vien esot aizskartas sabiedrības intereses, jo administratīvo pārkāpumu izdarījusī persona varējusi ilgstoši izvairīties no administratīvās atbildības.

Lai noskaidrotu, vai, ieviešot pārsūdzības ierobežojumus administratīvo pārkāpumu lietās, ir ievērots samērīguma princips, esot jāņem vērā, ka procesa ilgumu hipotētiski varētu samazināt arī citādi.

Pirmkārt, saglabājot kasācijas instances tiesu, bet būtiski saīsinot termiņus atsevišķu procesuālo darbību veikšanai. Taču šādā veidā varētu pazemināties procesa kvalitāte. Kasācijas instances tiesas pieejamība šajās lietās neatsvērtu iespējamās pirmajās divās instancēs sakarā ar procesuālo termiņu saīsināšanu pieļautos trūkumus.

Otrkārt, izvēloties pārsūdzības modeli, kas paredzētu lietu skatīt pirmās instances tiesā un tās nolēmumu pārsūdzēt kasācijas instancē, tiktu būtiski ierobežotas personas tiesības uz lietā iegūto pierādījumu nodošanu tiesas

izvērtēšanai, jo kasācijas instances tiesa nenodarbojas ar pierādījumu novērtēšanu.

Treškārt, saglabājot iespēju pārsūdzēt tiesas nolēmumu kasācijas kārtībā, taču ļaujot piemērot APL 338.¹ pantu, Senāts tāpat netiktu atslogots no daudzu tam neraksturīgu jautājumu izskatīšanas un nenodrošinātu administratīvo sodu savlaicīgu piemērošanu. Turklāt minētā APL norma neesot veidota kā filtrs nepamatotu un neraksturīgu jautājumu atsijāšanai.

Apstrīdētā norma ierobežojot pieeju tikai vienai no trim tiesu instancēm. Tomēr šāds ierobežojums neietekmējot administratīvās lietas izskatīšanas procesa kvalitāti. Apstrīdētajā normā ietvertu regulējumu likumdevējs esot izvēlējis kā privātpersonas interesēm visatbilstošāko un mazāk ierobežojošo.

Ņemot vērā minēto, Saeima lūdz atzīt apstrīdēto normu par atbilstošu Satversmes 91. un 92. pantam.

4. Tieslietu ministrija informē Satversmes tiesu, ka 2007. gada 28. novembrī izveidojusi darba grupu, kuras uzdevums bija izstrādāt LAPK grozījumus. Darba grupa esot konceptuāli vienojusies, ka administratīvo pārkāpumu lietas pēc būtības ir „mazās krimināllietas”.

Vienlaikus darba grupa esot apsvērusi arī jautājumu, vai administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanai nepieciešamas trīs tiesu instances vai arī pietiktu ar to, ka šīs lietas skatītu tikai pirmās un apelācijas instances tiesas. Tāpat esot apsvērta arī iespēja kasācijas instanci administratīvo pārkāpumu lietās atstāt, bet ievērojami sašaurināt tiesības uz kasācijas instances tiesas pieejamību.

Atbalstot Augstākās tiesas priekšlikumu, darba grupa esot konceptuāli piekritusi, ka procesuālās ekonomijas un valsts resursu lietderīgas izmantošanas nolūkos būtu pieļaujams administratīvo pārkāpumu lietas skatīt tikai divās instancēs.

Tieslietu ministrijas darba grupā esot secināts, ka no Satversmes un starptautisko tiesību normām, kā arī no ECT judikatūras neizriet pienākums nodrošināt administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanu visās trijās tiesu instancēs. Vienlaikus esot apsvērts jautājums, vai personām nevarētu būt izveidojusies tiesiskā paļāvība uz to, ka administratīvo pārkāpumu lietās ir pieejamas trīs tiesu instances. Šā iemesla dēļ Tieslietu ministrija iesniegto likumprojektu esot papildinājusi ar grozījumiem LAPK 286.¹⁴ pantā.

Tieslietu ministrija arī norāda, ka statistikas dati par Senāta lietvedībā esošajām lietām neļaujot viennozīmīgi secināt, ka izskatīto lietu skaita pieaugums un uzkrājumā esošo lietu skaita samazinājums bijis saistīts ar izdarītajiem grozījumiem Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā.

Tieslietu ministrijas argumenti, ar kuriem pamatota apstrīdētās normas atbilstība Satversmei, ir līdzīgi Saeimas argumentiem.

5. Augstākā tiesa norāda, ka Satversmes 92. panta pirmais teikums atsevišķos gadījumos garantējot tiesības iesniegt apelācijas sūdzību par pirmās instances tiesas spriedumu administratīvā pārkāpuma lietā, taču pats par sevi neietverot tiesības pārsūdzēt apelācijas instances tiesas spriedumu kasācijas kārtībā. Līdz ar to apstrīdētā norma neesot pretrunā ar Satversmes 92. panta pirmo teikumu.

Vērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajā teikumā noteiktajam vienlīdzības principam, tiek norādīts, ka persona, kurai piemērots administratīvais sods, atrodas salīdzināmos apstākļos ar personu, kura sodīta par noziedzīga nodarījuma izdarīšanu. Abos gadījumos personai tiek piemērots publiski tiesisks sods par sabiedrībai kaitīga pārkāpuma izdarīšanu. Savukārt apstrīdētās normas leģitīmais mērķis esot tiesas darbības efektivitātes uzlabošana.

Administratīvie pārkāpumi gan pēc to rakstura, gan pēc piemērojamā soda apmēra esot mazāk smagi nekā noziedzīgie nodarījumi. Tādējādi arī privātpersonas tiesību ierobežojums administratīvo pārkāpumu lietās objektīvi esot mazāks. Liela daļa administratīvo pārkāpumu lietu pēc satura esot pielīdzināmas vai nu ļoti vienkāršām un mazsvarīgām lietām, vai arī tādām lietām, kurās nepieciešams ātrs tiesisko attiecību galīgais noregulējums.

Turklāt esot vērā ņemams apstāklis, ka visās administratīvo pārkāpumu lietās ir paredzēta apelācijas instance, kas varot labot pirmās instances kļūdas.

Līdzība starp administratīvo pārkāpumu lietām un civillietām Konvencijas izpratnē esot pārāk tāla, lai uzskatītu, ka administratīvo pārkāpumu lietu dalībnieki atrodas salīdzināmos apstākļos ar civilprocesa dalībniekiem. Turklāt būtiska atšķirība esot tā, ka administratīvo pārkāpumu lietās nav strīda starp privātpersonām. Strīds esot starp personu un valsti, tāpat kā administratīvajās lietās un krimināllietās. Esot atbilstoši un pietiekami administratīvo pārkāpumu lietu regulējumu salīdzināt tikai ar krimināllietu un administratīvo lietu regulējumu. Līdz ar to Augstākā tiesa uzskata, ka apstrīdētā norma nav pretrunā ar Satversmes 91. panta pirmo teikumu.

Augstākā tiesa papildus norāda, ka jebkurā lietu kategorijā, arī administratīvo pārkāpumu lietās, esot jārisina principiāli tiesību normu interpretācijas un piemērošanas jautājumi. Tādējādi nevarot apgalvot, ka šo lietu izskatīšana kasācijas kārtībā kopumā būtu bijusi nelietderīga. Senāts, pamatojoties uz APL 338.¹ pantu, varot nodrošināt, lai judikatūras veidošanai nebūtiskas lietas nemaz nenonāktu līdz izskatīšanai kasācijas kārtībā. Minētā norma bieži esot izmantota arī administratīvo pārkāpumu lietās.

6. Pieaicinātā persona – Tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētā norma nav pretrunā ar Satversmes 91. un 92. pantu. Tiesībsarga argumenti, ar kuriem tiek pamatots šāds viedoklis, ir līdzīgi Saeimas argumentiem.

Tiesībsargs papildus norāda, ka ne Konvencija, nedz arī Satversmes 92. pants neietver obligātu prasību nodrošināt iespēju ikvienu administratīvā pārkāpuma lietu izskatīt augstākas instances tiesā. Jēdziens „taisnīga tiesa” negarantējot tiesības ikvienu šādu lietu pārsūdzēt apelācijas instancē. To esot atzinusi arī Satversmes tiesa. Tādējādi šo lietu izskatīšana kasācijas instancē arī neesot obligāta tiesību uz taisnīgu tiesu sastāvdaļa.

Apstrīdētā norma atbilstot cilvēktiesībām arī tādā gadījumā, ja pēc pieteikuma iesniegšanas tiesā tiesības uz kasācijas instances tiesu no likuma tiek izslēgtas. Šāds secinājums izrietot arī no 2008. gada 9. oktobrī pieņemtā likuma „Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā” 14. panta.

7. Pieaicinātā persona – Juridiskās augstskolas prorektors, Dr. iur. Mārtiņš Mits – norāda, ka tiesību uz taisnīgu tiesu tvērumā ietilpstot tiesības uz tiesas nolēmumu pārsūdzēšanu.

Konvencija *expressis verbis* uzliekot par pienākumu nodrošināt tiesības uz pārsūdzību lietās, kuras pēc sava rakstura pielīdzināmas krimināllietām. Tomēr Konvencija neuzliekot par pienākumu nodrošināt papildu pārsūdzības iespējas kasācijas instancē.

B. M. Flikam uzliktais administratīvais sods esot pielīdzināms apsūdzībai krimināllietā Konvencijas 7. protokola 2. panta izpratnē. Līdz ar to no Konvencijas izrietošais valsts pienākums aprobežojoties ar apelācijas instanci, kas administratīvo pārkāpumu lietās tiek nodrošināta.

Šis gadījums esot aplūkojams tiesību uz pieeju tiesai aspektā, jo valsts esot atteikusies no kasācijas instances tiesas, kas agrāk bijusi paredzēta. Tiesību ierobežojums esot pienācīgi paredzēts likumā, un tā mērķis – lietu efektīvāka izskatīšana, mazinot tiesu noslogotību, – esot leģitīms.

Kasācijas instances likvidēšana administratīvo pārkāpumu lietās esot vērtējama kā solis atpakaļ no sasniegtā cilvēktiesību aizsardzības līmeņa tiesību uz taisnīgu tiesu ietvaros. Tomēr netiekot skats tiesību uz pieeju tiesai kodols – esot nodrošināta lietas izskatīšana pēc būtības gan pirmās, gan arī apelācijas instances tiesā. Neesot arī pamata uzskatīt, ka likumdevējs savas kompetences ietvaros nebūtu panācis līdzsvaru starp tiesu noslogotības mazināšanu un lietu efektīvāku izskatīšanu, no vienas puses, un tiesībām uz pieeju tiesai administratīvo pārkāpumu lietās, no otras puses. Līdz ar to esot secināms, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 92. pantam, Konvencijas 6. pantam un arī Satversmes 89. pantam.

Situācija, kad likums neparedz tiesības pārsūdzēt tiesas nolēmumu kasācijas instancē, esot vērtējama atšķirīgi no situācijas, kad šādas tiesības sākotnēji bijušas paredzētas, taču procesa laikā liegtas. Otrajā gadījumā esot jāaplūko divi jautājumi, pirmkārt, vai ir piemērojams jaunais vai vecais procesuālais regulējums; otrkārt, vai jaunā procesuālā norma nodrošina vienlīdzības principa ievērošanu.

Attiecībā uz procesuālajām normām darbojoties vispāratzīts princips, ka tās piemērojamas no spēkā stāšanās brīža un ir attiecināmas uz tiesiskajām situācijām, kas sākušās pirms normas spēkā stāšanās. Šo principu apstiprinot LAPK 8. panta trešā daļa, bet kasācijas instances kontekstā tā tiesiskumu apstiprinājusi arī ECT. Tas nozīmējot, ka nav pamata piemērot tiesisko regulējumu, kas paredzējis kasācijas instanci un bijis spēkā brīdī, kad pieteikums iesniegts administratīvajā rajona tiesā.

Lai konstatētu vienlīdzības principa pārkāpumu, vispirms esot jāpārlicinās, vai persona, kurai piemērots kriminālsods, ir salīdzināma ar personu, kura saukta pie administratīvās atbildības. Administratīvie pārkāpumi Latvijas tiesību sistēmā tiekot regulēti atšķirīgi no noziedzīgajiem nodarījumiem. Tāpat atšķiroties administratīvo pārkāpumu un noziedzīgu

nodarījumu sabiedriskās bīstamības vērtējums, attiecīgā lietvedība un process, kā arī tiesiskās sekas. Līdz ar to esot secināms, ka administratīvi sodītas un krimināli sodītas personas neatrodas salīdzināmā situācijā arī attiecībā uz tiesībām pārsūdzēt tiesas nolēmumu kasācijas instancē un vienlīdzības princips nav pārkāpts.

Bez tam Konvencijas 7. protokola 2. panta otrā daļa atstājot dalībvalstīm rīcības brīvību pat attiecībā uz pārsūdzības tiesībām jau apelācijas instancē. Konvencijas 6. pants ļaujot valstij atkāpties no likumā iepriekš garantētajām tiesībām, ja tiek nodrošināts Konvencijas prasību līmenis.

Saeimas atbildes rakstā norādītais arguments, ka neesot nepieciešams izvērtēt to, vai piemērotais administratīvais sods ir pielīdzināms krimināltiesiska rakstura sankcijai, esot daļēji pamatots. Soda bardzības trūkums pats par sevi neesot iemesls, lai šo sodu nevarētu pielīdzināt krimināltiesiska rakstura sankcijai. Tāpēc uz aplūkojamo gadījumu esot attiecināms gan Konvencijas 7. protokola 2. pants, gan arī Konvencijas 6. pants.

Turpretim jautājumam par to, vai konkrētajam administratīvajam sodam ir privāttiesisks raksturs, esot tikai sekundāra nozīme, jo tas palīdzētu noskaidrot vien to, vai Konvencijas izpratnē šim gadījumam ir jāpiemēro no tās 6. panta izrietošās taisnīgas tiesas garantijas.

Līdz ar to esot secināms, ka pašreizējais pārsūdzības tiesību regulējums administratīvo pārkāpumu lietās atbilst Satversmes 92. pantam, Konvencijas 6. pantam un arī Satversmes 89. pantam.

8. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes doktorante Ieva Višķere – norāda, ka ne no Satversmes, nedz arī Konvencijas neizrietot valsts pienākums jebkuras kategorijas lietā nodrošināt iespēju to

izskatīt tiesā vairākās instancēs. Pat tad, ja kasācijas instance ir izveidota, valstij neesot pienākuma nodrošināt tās pieejamību visās lietās.

Konvencijas 7. protokola 2. pants paredzot vienīgi tiesības uz vainas pierādījuma vai sprieduma pārskatīšanu augstākā instancē. Tomēr arī minētā tiesību norma neparedzot personām tiesības pieprasīt lietas pārskatīšanu kasācijas instances tiesā, ja valsts jau nodrošinājusi tiesības uz lietas izskatīšanu apelācijas instances tiesā.

Šīs lietas kontekstā būtu jāvērtē tas, vai likumdevējam, pieņemot apstrīdēto normu, nebija jāapsver, vai personām var būt izveidojusies aizsargājama paļāvība uz to, ka šādas lietas izskatāmas trijās tiesu instancēs. Procesuālās tiesības neesot vērstas uz personu subjektīvo tiesību radīšanu, – to mērķis esot nodrošināt procesuālo kārtību, kādā persona savas subjektīvās tiesības var īstenot un aizsargāt, nevis radīt jaunas, patstāvīgas subjektīvās tiesības. Līdz ar to procesuālās tiesību normas parasti nevarot radīt tādas tiesības, kurām atbilstoši taisnīguma prasībām būtu patstāvīgs raksturs. Arī tiesības kādu nolēmumu pārsūdzēt kasācijas kārtībā neesot uzskatāmas par patstāvīgām subjektīvajām tiesībām, jo nevienam neesot tiesību uz tiesāšanos „tiesāšanās pēc”.

Pat tad, ja persona pieteikumu administratīvajā rajona tiesā iesniegusi laikā, kad apstrīdētā norma vēl nebija pieņemta, esot jāņem vērā tas regulējums, kas ir spēkā kasācijas sūdzības iesniegšanas brīdī. Ja persona pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās vēl nebija iesniegusi kasācijas sūdzību, tad tai nav atzīstamas „iegūtās tiesības” uz lietas izskatīšanu kasācijas instances tiesā. Paļāvība uz lietas izskatīšanu kasācijas instancē personai būtu atzīstama un aizsargājama tikai tādā gadījumā, ja tā būtu uzsākusi kasācijas tiesvedības procesu vai iesniegusi kasācijas sūdzību pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās.

Vērtējot to, vai apstrīdētā norma atbilst vienlīdzības principam, I. Višķere norāda, ka likumdevējs procesuālās ekonomijas un resursu taupīšanas nolūkos varot diferencēt lietu pārsūdzības kārtību. Tomēr likumdevējs nevarot rīkoties patvaļīgi. Pirmkārt, likumdevējam esot jānodrošina, lai jaunizraudzītais pārsūdzības modelis atbilstu tiesību uz taisnīgu tiesu prasībām. Otrkārt, likumdevēja lēmumam jābūt pamatotam ar racionāliem apsvērumiem par izraudzītā pārsūdzības modeļa lietderību. Treškārt, likumdevēja izvēle nedrīkstētu radīt vienlīdzības principa pārkāpumu – līdzīgās lietās būtu jāizvēlas līdzīgs pārsūdzības modelis. Vienlīdzības princips būtu uzskatāms par pārkāptu, ja vieglākās un mazāk nozīmīgās lietās būtu noteiktas plašākas pārsūdzības iespējas nekā smagākās un nozīmīgākās lietās.

Izvēloties pārsūdzības modeli, likumdevējam administratīvo pārkāpumu lietas vajadzētu salīdzināt ar krimināllietām. Lai arī krimināllietās esot nodrošināta pārsūdzība gan apelācijas instances tiesā, gan kasācijas instances tiesā, tomēr apstrīdētajā normā noteiktā pārsūdzības kārtība esot attaisnojama. Pirmkārt, administratīvo pārkāpumu lietas esot saistītas ar mazāk būtisku interešu aizskārumu. Otrkārt, administratīvo pārkāpumu lietās piespriestais sods esot vieglāks nekā krimināllietās. Treškārt, administratīvā sodāmība personai neradot tik bargas tiesiskās sekas kā kriminālā sodāmība. Līdz ar to esot attaisnojama atšķirīga pārsūdzības kārtība krimināllietās un administratīvo pārkāpumu lietās.

Secinājumu daļa

9. Lietā Nr. 2010-01-01 ir apvienotas trīs lietas, kurās Pieteikumu iesniedzēji lūdz Satversmes tiesu vērtēt apstrīdētās normas atbilstību Satversmei. Divas lietas ir ierosinātas par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 92. pantam, savukārt viena lieta – par apstrīdētās normas atbilstību gan Satversmes 91. pantam, gan arī 92. pantam.

No pieteikumiem, Saeimas atbildes raksta, kā arī pieaicināto personu atzinumiem secināms, ka lietas pamatjautājumi attiecas uz Satversmes 92. pantu un skar vienu no tiesību uz taisnīgu tiesu aspektiem – tiesības uz pieeju tiesai.

Tādējādi Satversmes tiesa visupirms izvērtēs apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 92. pantam.

10. Lai gan pieteikumos ietverts prasījums izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību visam Satversmes 92. pantam, tomēr no pieteikumiem izriet, ka būtībā tiek apstrīdēta šīs normas atbilstība Satversmes 92. panta pirmajam teikumam, proti, ka „ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā”.

10.1. Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka Satversmes 92. panta pirmajā teikumā minētais jēdziens „taisnīga tiesa” citastarp nozīmē pienācīgu, tiesiskai valstij atbilstošu procesu, kurā lieta tiek izskatīta (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2001-10-01 secinājumu daļas 2. punktu un 2006. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 2006-12-01 9.3. punktu*). Šādā aspektā Satversmes 92. pants paredz valsts pienākumu pieņemt procesuālās normas, atbilstoši kurām tiesa lietas izskatītu kārtībā, kas nodrošina šo lietu taisnīgu un objektīvu izspriešanu (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 17. maija sprieduma lietā Nr. 2009-93-01 8.2. punktu*). Tiesības uz taisnīgu tiesu nozīmē arī to, ka personai ir tiesības uz pieeju tiesai. Proti, iztiesāšanas procesa taisnīgumam nebūtu nozīmes, ja netiktu nodrošināta šā procesa pieejamība (*sk., piemēram, 2006. gada 14. marta sprieduma lietā Nr. 2005-18-01 8. punktu*).

Taču no Satversmes 92. panta pirmā teikuma neizriet valsts pienākums nodrošināt jebkuras kategorijas lietas izskatīšanu vairākās tiesu instancēs (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2001-08-01 4. punktu un 2008. gada 2. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-22-01 11. punktu*).

10.2. Noskaidrojot Satversmē noteikto pamattiesību saturu, jāņem vērā arī Latvijas starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā. Starptautiskās cilvēktiesību normas un to piemērošanas prakse konstitucionālo tiesību līmenī kalpo par interpretācijas līdzekli pamattiesību un tiesiskas valsts principu satura un apjoma noteikšanai, ciktāl tas nenoved pie Satversmē ietverto pamattiesību sašaurināšanas (*sk. Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-03-01 11. punktu*).

Konvencijas 6. pants citastarp noteic, ka ikvienam ir tiesības uz taisnīgu un atklātu lietas izskatīšanu saprātīgos termiņos neatkarīgā un objektīvā ar likumu izveidotā tiesā. ECT ir atzinusi, ka no Konvencijas 6. panta pirmās daļas pirmā teikuma neizriet valsts pienākums jebkuras kategorijas lietā nodrošināt iespēju to izskatīt tiesā vairākās instancēs, tostarp kasācijas instancē. Savukārt tad, ja valsts attiecīgu instanču tiesas tomēr ir izveidojusi, to darbībai jāatbilst Konvencijas 6. panta prasībām gan no pieejamības, gan no taisnīgas procedūras un citu tiesību uz taisnīgu tiesu aspektiem (*sk., piemēram, ECT spriedumus lietās: Staroszczyk v. Poland, no. 59519/00, para. 125, 22 March 2007; Dunayev v. Russia, no. 70142/01, para. 34, 24 May 2007*). Arī tiesību zinātnē ir nostiprinājusies atziņa, ka Konvencijas 6. pants neparedz valsts pienākumu nodrošināt tiesības uz pārsūdzību, ja dalībvalsts tiesību akti šādas tiesības neparedz [*sk.: Pieter van Dijk et. al (eds.) Theory and Practice of the European Convention on Human Rights, 4th ed., Intersentia, Antwerpen-Oxford, 2006, p. 564*].

Tiesības uz pārsūdzību Konvencijā paredzētas vienīgi tās 7. protokola 2. pantā, kura pirmā daļa noteic, ka ikvienam, kuru tiesa atzinusi par vainīgu noziedzīgā nodarījumā, ir tiesības uz vainas pierādījumu vai soda apmēra pārskatīšanu augstākā instancē. Turklāt panta otrā daļa paredz, ka šīs tiesības ir pieļaujams pakļaut izņēmumiem attiecībā uz vieglāka rakstura pārkāpumiem.

Arī Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām (turpmāk – Pakts) 14. panta pirmā daļa paredz, ka ikvienam ir tiesības uz taisnīgu un atklātu lietas izskatīšanu kompetentā, neatkarīgā un objektīvā ar likumu noteiktā tiesā. Savukārt šā panta piektā daļa paredz, ka ikvienam, kas notiesāts par kādu noziegumu, ir tiesības uz to, lai viņa notiesāšanu un spriedumu izskatītu no jauna saskaņā ar likumu augstāka tiesas instance. ECT atziņas attiecībā uz minēto Konvencijas 6. panta un 7. protokola 2. panta interpretāciju ir identiskas Pakta pantu interpretācijai (*sk.: Nowak M. U.N. Covenant of Civil and Political Rights. CCPR Commentary. 2nd revised edition: Norbert Paul Engel Verlag, e.K., 2005, p. 318*).

Līdz ar to ne Satversme, ne Latvijai saistošie starptautiskie tiesību akti neparedz obligātu valsts pienākumu nodrošināt kasācijas instances tiesas pieejamību.

11. Pieteikumos norādīts, ka Saeima neesot bijusi tiesīga administratīvo pārkāpumu lietās atteikties no kasācijas instances tiesas. Šāda likumdevēja rīcība esot nesamērīga un pārkāpjot Pieteikumu iesniedzēju pamattiesības. Savukārt Saeima norāda, ka apstrīdētās normas pieņemšana esot samērīga ar nepieciešamību padarīt efektīvāku tiesu sistēmas darbību.

Pieteikumu iesniedzēji savus pieteikumus administratīvajā tiesā bija iesnieguši brīdī, kad apstrīdētā norma vēl nebija pieņemta un personas bija tiesīgas pārsūdzēt Administratīvās apgabaltiesas nolēmumus Senātā. Šādā aspektā kasācijas instances likvidēšana administratīvo pārkāpumu lietās ir vērtējama kā solis atpakaļ no sasniegtā cilvēktiesību aizsardzības līmeņa tiesību uz taisnīgu tiesu ietvaros (*sk. M. Mita atzinumu lietas materiālu 2. sēj. 136. lpp.*). Arī Tieslietu ministrija norādījusi, ka tiesu instanču skaita samazināšana ir tiesību uz taisnīgu tiesu ierobežojums, kas pieļaujams tikai tad, ja pastāv leģitīms mērķis un piedāvātie līdzekļi ir samērīgi ar sasniedzamo

mērķi (sk. *Tieslietu ministrijas 2008. gada 12. maija vēstuli Saeimas Juridiskajai komisijai lietas materiālu 1. sēj. 50. lpp.*).

Līdz ar to apstrīdētā norma ierobežo Pieteikumu iesniedzēju tiesības uz pieeju tiesai.

12. Satversme tieši neparedz gadījumus, kuros tiesības uz taisnīgu tiesu varētu ierobežot, tomēr šīs tiesības nevar uzskatīt par absolūtām (sk. *Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 7.1. punktu*). Satversme ir vienots veselums, un tajā ietvertās normas ir interpretējamas sistēmiski. Pieņēmums, ka konkrētām pamattiesībām vispār nevarētu noteikt ierobežojumus, nonāktu pretrunā gan ar Satversmē garantētajām citu personu pamattiesībām, gan arī ar citām Satversmes normām (sk. *Satversmes tiesas 2002. gada 22. oktobra sprieduma lietā Nr. 2002-04-03 secinājumu daļas 2. punktu*). Tiesības uz pieeju tiesai var ierobežot, bet ir jāpārbauda, vai ierobežojums ir attaisnojams, proti, vai: 1) tas ir noteikts ar likumu; 2) tam ir leģitīms mērķis; 3) tas ir samērīgs (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2003. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 1.2. punktu*).

12.1. Lietā nav materiālu, kas radītu šaubas par to, ka apstrīdētā norma ir pieņemta un izsludināta pienācīgā procesuālā kārtībā. Arī Pieteikumu iesniedzēji *expressis verbis* norāda, ka ierobežojums noteikts ar likumu.

Tātad apstrīdētajā normā ietvertais pamattiesību ierobežojums ir noteikts ar likumu.

12.2. Ikvienu pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-19-01 9. punktu*).

Nosakot tiesību ierobežojumus, pienākums uzrādīt un pamatot šādu ierobežojumu leģitīmo mērķi Satversmes tiesas procesā ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu, konkrētajā gadījumā – Saeimai.

Saeima apstrīdētās normas pieņemšanu pamato ar nepieciešamību aizsargāt citu personu tiesības, kā arī sabiedrības drošību. Citu personu tiesības tiek aizsargātas tādējādi, ka apstrīdētā norma, nosakot Administratīvo apgabaltiesu par galīgo tiesu instanci administratīvo pārkāpumu lietās, nodrošināšot administratīvo lietu ātrāku izskatīšanu un mazināšot tiesu, galvenokārt Senāta, noslogotību. Savukārt tas, kādā veidā apstrīdētā norma aizsargā sabiedrības drošību, atbildes rakstā nav minēts.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir secinājusi, ka jēdziens „aizstāvēt” Satversmes 92. panta izpratnē nozīmē nevis tiesības uz bezgalīgu tiesas procesu, bet gan tiesības uz procesu, kuram saprātīgā laikā jānoslēdzas ar spēkā stājušos stabilu spriedumu (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2001-10-01 secinājumu daļas 5. punktu*). Mērķis nodrošināt strīdu ātrāku un efektīvāku izskatīšanu, mazinot tiesu noslogotību, var tikt atzīts par leģitīmu mērķi Satversmes 92. pantā noteikto tiesību ierobežošanas gadījumā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 17. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-10-01 8.4. punktu*). Tāpat tiesības uz taisnīgu tiesu var tikt ierobežotas, lai nodrošinātu tiesu darbības efektivitāti (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 8.2. punktu*).

Arī Administratīvā procesa efektivizēšanas koncepcijā norādīts, ka administratīvais process tiesā pēc savas jēgas un būtības ir cieši saistīts ar lietu ātru un efektīvu izskatīšanu. Viens no iemesliem, kuru dēļ administratīvajās tiesās lietas tiek izskatītas pārmērīgi garos termiņos, ir tiesu noslogotība. Bez tam lietas sagatavošana iztiesāšanai administratīvajai tiesai aizņem daudz vairāk laika nekā vispārējās jurisdikcijas tiesai. Tas izskaidrojams ar to, ka tiesa

civilprocesā lietas skata saskaņā ar sacīkstes principu, bet administratīvajā procesā – saskaņā ar objektīvās izmeklēšanas principu [sk. *Administratīvā procesa efektivizēšanas koncepcijas informatīvās daļas* 4. – 6. lpp. <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2413>, aplūkots 2010. gada 21. septembrī; koncepcija apstiprināta ar Ministru kabineta 2007. gada 5. decembra rīkojumu Nr. 775 (*Latvijas Vēstnesis*, 2007. gada 7. decembris, Nr. 197)].

Satversmes tiesa atzīst, ka lietu ātrāka un efektīvāka izskatīšana, mazinot administratīvo tiesu noslogotību, ir leģitīms mērķis un tas noteikts Satversmes 116. pantā minētā nosacījuma – aizsargāt citu cilvēku tiesības – labad.

Satversmes tiesa secinājusi, ka sabiedrības drošība kā regulējuma leģitīmais mērķis ir saistāma ar demokrātiskās valsts iekārtas aizsardzību un tiek atzīta par pieļaujamu galvenokārt tādos gadījumos, kad tiek skarti jautājumi par valsts vai sabiedrības drošības apdraudējumiem (sk., piemēram, *Satversmes tiesas 2004. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2004-14-01 9.2. punktu*, *2005. gada 17. oktobra sprieduma lietā Nr. 2005-07-01 7.2. punktu un 2006. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2005-24-01 10. punktu*).

Lai Saeima varētu izmantot sabiedrības drošību kā tiesiskā regulējuma leģitīmo mērķi, tai būtu nepieciešams pamatot objektīvi pastāvošo vai potenciāli iespējamo saikni starp konkrēta tiesiskā regulējuma pieņemšanu un sabiedrības drošības stiprināšanu, drošības apdraudējuma novēršanu vai mazināšanu. Turklāt salīdzinājumā ar Satversmes 116. pantā paredzēto nosacījumu „citu personu tiesības” „sabiedrības drošībai” kā tiesiskā regulējuma leģitīmajam mērķim ir vēl stingrāki izmantošanas priekšnoteikumi.

Izskatāmajā lietā pamatojums tam, kā apstrīdētā norma skartu vai attiektos uz sabiedrības drošību, nav sniegts. Arī Satversmes tiesa šādu

pamatojumu nav radusi. Līdz ar to tiesai nav pamata sabiedrības drošību atzīt par apstrīdētās normas leģitīmo mērķi.

12.3. Lai noskaidrotu, vai ierobežojums ir samērīgs ar leģitīmo mērķi, kuru valsts, nosakot šo ierobežojumu, vēlējusies sasniegt, nepieciešams pārbaudīt, vai tiek nodrošināts saprātīgs līdzsvars starp personas pamattiesību ierobežojumu un sabiedrības interesēm.

Satversmes tiesa piekrīt M. Mita norādītajam, ka tiesu sistēmas struktūras izveidošana un tās darbības optimizācija pamatā ir tiesībpolitikas jautājums (*sk. M. Mita atzinumu lietas materiālu 2. sēj. 136. lpp.*). Izšķiršanās par tiesībpolitiskiem jautājumiem pamatā ir demokrātiski leģitimēta likumdevēja uzdevums, un tas netieši nosaka arī Satversmes tiesas īstenotās kontroles robežas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 20. janvāra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr.2008-08-0306 12. punktu un 2010. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2009-94-01 17. punktu*). Satversmes tiesas kompetences robežas nosaka Satversmes tiesas likums, kas nepiešķir tiesai tiesības vērtēt citu valsts varas konstitucionālo institūciju rīcības politisko lietderību (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 9. punktu*).

Tomēr Satversmes tiesai jānoskaidro, vai likumdevējs nav pārkāpis savas rīcības brīvības robežas un ir ievērojis samērīguma principu. Līdz ar to ir jāizvērtē, vai apstrīdētā norma nodrošina taisnīgu līdzsvaru starp likumdevēja tiesībām optimizēt tiesu darbu, no vienas puses, un Pieteikumu iesniedzēju tiesībām uz pieeju tiesai, no otras puses. Lai izvērtētu, vai likumdevēja pieņemtajā tiesību normā ietvertais ierobežojums atbilst samērīguma principam, jānoskaidro:

pirmkārt, vai likumdevēja lietotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai;

otrkārt, vai šāda rīcība ir nepieciešama, proti, vai mērķi nevar sasniegt ar citiem, personas tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;

treškārt, vai likumdevēja rīcība ir atbilstoša, proti, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par personas tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Ja tiek atzīts, ka tiesību normā noteiktais ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad ierobežojums neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesisks (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta sprieduma lietā Nr. 2001-12-01 secinājumu daļas 3.1. punktu*).

13. Likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti legītimā mērķa sasniegšanai, ja ar konkrēto regulējumu šis mērķis tiek sasniegts.

13.1. Satversmes tiesa uzskata, ka apstrīdētā norma visupirms būtu jāaplūko kopsakarā ar LAPK grozījumiem, kas tika izdarīti ar 2008. gada 9. oktobra likumu „Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā”. Apstrīdētā norma ir tā sastāvdaļa, un nebūtu pamatoti to vērtēt atrauti no minētā likuma.

No lietas materiāliem secināms, ka apstrīdētās normas apspriešana, izstrādāšana un pieņemšana ir bijusi cieši saistīta ar grozījumiem LAPK 317. pantā attiecībā uz administratīvo arestu izpildes kārtību. Proti, 2007. gada 10. oktobrī Saeimas Juridiskajā komisijā tika uzklauts Tiesībsargs jautājumā par administratīvā aresta tūlītējās izpildes kārtības neatbilstību Satversmes 92. pantam. Šajā un turpmākajās Saeimas Juridiskās komisijas sēdēs tika secināts, ka administratīvā aresta izpildes kārtība neatbilst Satversmei un Konvencijai un tādēļ būtu grozāma. Vienlaikus tika arī atzīts, ka tiesiskajam regulējumam, kas attiecas uz administratīvā aresta pārsūdzēšanas kārtību, ir jānodrošina uzliktā soda izpilde saprātīgā laikā (*sk. Saeimas Juridiskās*

komisijas 2007. gada 10. oktobra, 2008. gada 12. februāra un 2008. gada 4. marta sēdes protokolus lietas materiālu 1. sēj. 128. – 144. lpp.).

Šā iemesla dēļ 2008. gada 2. aprīlī Saeimas Juridiskā komisija uzdeva Tieslietu ministrijai izstrādāt LAPK grozījumus, nosakot, ka lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās, kurās piemērots administratīvais arests, ir pārsūdzami vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesās un šo tiesu nolēmumi ir galīgi un nav pārsūdzami.

Savukārt Augstākās tiesas 2008. gada 19. maija vēstulē Saeimas Juridiskajai komisijai norādīts, ka tiesiskais regulējums par atteikšanos no vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesu nolēmumu pārsūdzēšanas iespējām administratīvo pārkāpumu lietās, kurās piemērots administratīvais arests, būtu attiecināms arī uz visām pārējām administratīvo pārkāpumu lietām. Pretējā gadījumā izveidotos tāda situācija, ka administratīvā aresta piemērošanu persona varēs pārsūdzēt tikai apelācijas instances tiesā, savukārt sodu par tādu administratīvo pārkāpumu, kuram paredzētā soda sankcija ir ievērojami mazāka, varēs pārsūdzēt līdz pat Senātam. Tāpēc būtu jānoteic, ka arī pārējās administratīvo pārkāpumu lietās apelācijas instances tiesas (proti, Administratīvās apgabaltiesas) nolēmums ir galīgs. Augstākā tiesa lūdza Saeimas Juridisko komisiju LAPK 286.¹⁴ pantu izteikt šādā redakcijā: „Apelācijas instances tiesas spriedums nav pārsūdzams un stājas spēkā tā sastādīšanas dienā” (*sk. Augstākās tiesas 2008. gada 19. maija vēstuli lietas materiālu 1. sēj. 47. lpp.*).

Augstākās tiesas viedoklis tika uzklauts Saeimas Juridiskajā komisijā, un tās piedāvātā apstrīdētās normas redakcija tika atbalstīta 2008. gada 21. maija sēdē (*sk. Saeimas Juridiskās komisijas 2008. gada 21. maija sēdes protokolu lietas materiālu 1. sēj. 153. lpp.*). Šādā redakcijā apstrīdētā norma vēlāk arī tika pieņemta un stājās spēkā.

Līdz ar to secināms, ka ar apstrīdēto normu visupirms tika nodrošināts tas, lai visās administratīvo pārkāpumu lietās būtu vienāds nolēmumu pārsūdzēšanas tiesiskais regulējums. Proti, tika novērsta tāda situācija, ka lietās par administratīvā aresta piemērošanu personai ir mazākas pārsūdzības tiesības nekā pārējās administratīvo pārkāpumu lietās, kurās iespējamā soda sankcija ir vieglāka. Tomēr minētais nenozīmē, ka apstrīdēto normu būtu pamats atzīt par nepiemērotu leģitīmā mērķa sasniegšanai.

13.2. No Augstākās tiesas sniegtās informācijas secināms, ka līdz 2009. gada 1. janvārim administratīvo pārkāpumu lietas sastādīja ievērojamu daļu no visām Senātā kasācijas kārtībā izskatītajām lietām. Piemēram, 2008. gadā aptuveni 20 procentus veidojušas administratīvās lietas. Tāpat 2008. gadā no visiem Senāta atteikumiem ierosināt kasācijas tiesvedību 58 procenti attiekušies tieši uz administratīvo pārkāpumu lietām (*sk. Augstākās tiesas sniegto informāciju lietas materiālu 1. sēj. 180. lpp.*).

Arī no Tiesu administrācijas saņemtās informācijas redzams, ka laikā no 2005. gada līdz 2008. gadam to administratīvo pārkāpumu lietu skaits, kuras pārsūdzētas kasācijas kārtībā Senātā, ir palielinājies vairāk nekā četras reizes (*sk. Tiesu administrācijas sniegto informāciju lietas materiālu 1. sēj. 178. lpp.*). Līdz ar to iespējams secināt, ka administratīvo pārkāpumu lietas veidoja pietiekami lielu daļu no visām Senāta tiesvedībā nonākušajām lietām.

Pamatojoties uz apstrīdēto normu, Senāts pilnībā tiek atbrīvots no pienākuma skatīt kasācijas sūdzības administratīvo pārkāpumu lietās un tā kompetencē vairs neietilpst šīs kategorijas lietu izvērtēšana. Līdz ar to pastāv acīmredzama cēloņsakarība starp apstrīdētās normas radītajām tiesiskajām sekām un Saeimas norādīto normas leģitīmo mērķi – kasācijas instances tiesas noslodzes mazināšana un savlaicīga tiesisko attiecību galīgā noregulējuma nodrošināšana administratīvo pārkāpumu lietās.

Tātad likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai.

14. Apstrīdētajā normā noteiktais tiesību ierobežojums ir nepieciešams, ja nepastāv nekādi citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk. Vērtējot to, vai leģitīmo mērķi var sasniegt arī citādi, Satversmes tiesa uzsver, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 13. maija sprieduma lietā Nr. 2004-18-0106 secinājumu daļas 19. punktu*).

Pieteikumos norādīts, ka par saudzējošāku līdzekli uzskatāmas APL 338.¹ pantā noteiktās Senatoru kolēģijas tiesības atteikties ierosināt kasācijas tiesvedību. Šādā veidā likumdevējs jau esot radījis mehānismu, ar kura palīdzību Senātu varot atslogot no nepamatotu sūdzību izskatīšanas. Tāpat par saudzējošāku līdzekli esot uzskatāmas arī Senāta tiesības skatīt lietas rakstveida procesā, kā, piemēram, rīkojoties Senāta Krimināllietu departaments.

Satversmes tiesa nepiekrīt šādam secinājumam un atzīst, ka Pieteikumu iesniedzēju minētos līdzekļus nevar uzskatīt par saudzējošākiem. Proti, saudzējošāks līdzeklis pastāvētu gadījumā, ja lietā skartās tiesiskās attiecības likumdevējs varētu noregulēt citādi, piemēram, apstrīdēto normu izsakot citādā redakcijā, kas Pieteikumu iesniedzēju tiesības aizskartu mazāk, bet vienlaikus sasniegtu likumdevēja noteikto leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē.

Pieteikumu iesniedzēju piedāvātais risinājums attiecas uz tāda *status quo* saglabāšanu, kāds pastāvēja pirms apstrīdētās normas pieņemšanas. APL 338.¹ pantā noteikto tiesību izmantošana administratīvo pārkāpumu lietās neatrisināja Senāta noslodzes problēmu, jo, lai kolēģija varētu šādu lēmumu pieņemt, tai jebkurā gadījumā bija nepieciešams veikt attiecīgās lietas un kasācijas sūdzības izvērtējumu. Senātam citastarp bija jāpārlicinās arī par to, vai nav pieļauti pārkāpumi faktisko apstākļu noskaidrošanā un pierādījumu

novērtēšanā. Turklāt, nekonstatējot 338.¹ pantā minēto pamatu atteikumam ierosināt kasācijas tiesvedību, lieta jebkurā gadījumā būtu skatāma Senātā. Arī pārejot uz administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanu rakstveida procesā, tā noslodze samazinātos tikai daļēji. Senāta darbības jomas specifika prasa vispusīgu katras lietas izpēti un izpratni, kas ir laikietilpīgs process (*sk. Administratīvā procesa efektivizēšanas koncepcijas informatīvās daļas 6. lpp.*).

Tādējādi leģitīmais mērķis netiktu sasniegts tādā pašā kvalitātē, ja likumdevējs administratīvo pārkāpumu lietās būtu saglabājis APL 338.¹ panta piemērošanas iespējas vai noteicis Senāta tiesības skatīt lietas rakstveida procesā.

Pie tam no apstrīdētās normas izstrādes materiāliem redzams, ka jautājumu par Senatoru kolēģijas tiesību izmantošanu apsvēra arī Saeimas Juridiskajā komisijā, kur tika norādīts, ka lielā daļā kasācijas sūdzību administratīvo pārkāpumu lietās tiek lūgts vērtēt jautājumus, kas neietilpst kasācijas instances kompetencē. Līdz ar to arī iesniegtās kasācijas sūdzības tiek atzītas par neatbilstošām likuma prasībām. Augstākās tiesas pārstāve arī atzina, ka kasācijas sūdzību iesniedzēji administratīvo pārkāpumu lietās lielākoties prasot pierādījumu pārbaudi (*sk. Saeimas Juridiskās komisijas 2008. gada 21. maija sēdes protokolu lietas materiālu 1. sēj. 153. lpp.*).

Satversmes tiesa secina, ka apstrīdētās normas pieņemšana bija nepieciešama, jo nepastāvēja vienlīdz efektīvi alternatīvi risinājumi, kas ļautu leģitīmo mērķi sasniegt tādā pašā kvalitātē.

15. Izvērtējot pamattiesību ierobežojuma atbilstību leģitīmajam mērķim, jāpārlicinās arī par to, vai nelabvēlīgās sekas, kas personai rodas tās pamattiesību ierobežojuma rezultātā, nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā. Proti, Satversmes tiesai jānoskaidro šajā

lietā līdzsvarojamās intereses un tas, kurai no šīm interesēm būtu piešķirama prioritāte.

15.1. Likumdevējs apstrīdētās normas pieņemšanu pamato ar nepieciešamību padarīt efektīvāku Senāta darbu un atslogot Senātu no mazsvarīgu lietu skatīšanas. Līdz ar to šajā lietā par līdzsvarojamām interesēm būtu atzīstamas kasācijas instances tiesas pieejamība administratīvo pārkāpumu lietās un tiesu sistēmas darbības efektīvizēšana.

Kasācijas instance pilda īpašu funkciju, un tas nosaka šīs instances tiesas procesa īpatnības. Kasācijas institūta būtiska iezīme ir tā, ka šajā instancē izšķirošā 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. Pārsūdzēšana kasācijas instancē ir attaisnojama lietās, kuras varētu attīstīt likumu vai dot ieguldījumu likuma vienveidīgā interpretācijā (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 27. jūnija sprieduma lietā Nr. 2003-04-01 secinājumu daļas 2.1. punktu*).

15.2. Lielākā daļa administratīvo pārkāpumu lietu nav sarežģītas vai arī ir tādas, kurās nepieciešams ātrs tiesisko attiecību galīgais noregulējums. Bez tam visās administratīvo pārkāpumu lietās ir paredzēta apelācijas instance, kura var labot iespējamās pirmās instances tiesas kļūdas. Turklāt arī personai ir pienākums, ņemot vērā attiecīgā procesa specifiku, savu iespēju robežās rīkoties tā, lai tās tiesību aizsardzību efektīvi varētu nodrošināt jau pirmās instances tiesa.

No Tiesu administrācijas sniegtajiem statistikas datiem iespējams secināt, ka viena gada laikā iespēju vērsties Senātā administratīvo pārkāpumu lietās izmantoja vairāki desmiti personu. Tā 2005. gadā kasācijas instancē tika

saņemtas 19, 2006. gadā – 34, 2007. gadā – 66, bet 2008. gadā – 86 sūdzības administratīvo pārkāpumu lietās. Savukārt, salīdzinot apelācijas instancē izskatītajās administratīvo pārkāpumu lietās taisīto spriedumu skaitu ar Senāta atcelto spriedumu skaitu, var secināt, ka Administratīvās apgabaltiesas spriedumu stabilitāte bija salīdzinoši augsta (*sk. Tiesu administrācijas sniegto informāciju lietas materiālu 1. sēj. 178. un 179. lpp.*).

No vienas puses, apstrīdētā norma liedz personām tiesības uz kasācijas instances pieejamību jebkurā administratīvo pārkāpumu lietā. No otras puses, personu tiesību aizskārumu attiecībā uz pieeju tiesai ievērojami mazina tas, ka jebkura administratīvo pārkāpumu lieta pēc būtības, pamatojoties uz personas iniciatīvu un bez pienākuma maksāt valsts nodevu, var tikt skatīta divās tiesu instancēs. Arī statistikas dati neliecina, ka apelācijas instances tiesā būtu konstatējami tādi būtiski trūkumi administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanā, kas dotu pamatu apšaubīt šo tiesu spēju aizsargāt personu pamattiesības un nodrošināt tiesības uz taisnīgu tiesu.

Ir saprotama personas subjektīvā vēlme, lai tai individuāli nozīmīgs jautājums gadījumā, kad pirmās instances tiesas nolēmums bijis šai personai nelabvēlīgs, tiktu skatīts pēc iespējas vairākās tiesu instancēs. Tomēr šai vēlmei ir pretnostatāmas valsts objektīvās iespējas nodrošināt tiesvedības sistēmas efektīvu funkcionēšanu, ņemot vērā citu personu tiesības un pieejamos resursus. Satversmes tiesai nav pamata uzskatīt, ka, pieņemot apstrīdēto normu, likumdevējs būtu patvaļīgi vai nepamatoti nosvēries par labu tiesu darbības efektivitātes interesēm un nepamatoti ierobežojis personai tiesības uz pieeju tiesai.

Nevar uzskatīt, ka personai būtu no Satversmes izrietošas subjektīvas tiesības prasīt no likumdevēja konkrēta, personai vēlama tiesiskā regulējuma pieņemšanu vai saglabāšanu, nodrošinot lietas iztiesāšanu tai vēlāmā procesā vai kārtībā. Raugoties no Satversmes viedokļa, likumdevēja pienākums sniedzas

tiktāl, ciktāl ir nodrošināts tas, lai tiesiskais regulējums nepārkāptu augstāka juridiskā spēka tiesību normu, visupirms Satversmes, prasības.

Līdz ar to būtu nepamatoti apstrīdēto normu vērtēt tikai Satversmes 92. pantā noteikto tiesību ierobežošanas kontekstā. Tiesu darbības efektīvizēšana, kuras ietvaros apstrīdētā norma tika pieņemta, ir tiešā cēloņsakarībā ar valsts pienākumu gādāt par citu personu pamattiesību aizsardzību un optimālas tiesu pieejamības nodrošināšanu citiem tiesvedības procesu dalībniekiem.

15.3. Pieteikumu iesniedzēji norāda, ka apstrīdētā norma liedzot Senātam veidot judikatūru un nodrošināt tiesību normu vienveidīgu piemērošanu administratīvo pārkāpumu lietās. Arī Saeimas atbildes rakstā atzīts, ka nolēmuma pārsūdzēšana kasācijas instancē būtu attaisnojama lietās, kuras varētu dot ieguldījumu likuma vienveidīgā interpretācijā.

Augstākās tiesas sniegtā informācija liecina, ka arī administratīvo pārkāpumu lietās Senāts ir risinājis virkni būtisku tiesību normu interpretācijas jautājumu (*sk. Augstākās tiesas sniegto informāciju lietas materiālu 1. sēj. 186. un 187. lpp.*).

Satversmes tiesa atzīst, ka vienveidīga tiesu prakse ir nozīmīga, raugoties no tiesību uz taisnīgu tiesu viedokļa. Tiesu pienākums līdzīgas lietas izlemt līdzīgi, bet atšķirīgas lietas – atšķirīgi pamatojas uz vienlīdzības principu. ECT ir atzinusi, ka valsts pārkāpj Konvencijas 6. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu tiesu, ja tās augstākā tiesa nav nodrošinājusi tiesu prakses vienveidību un nav arī tādu mehānismu, ar kuru palīdzību tiesu prakses vienotību varētu nodrošināt, vai arī šie mehānismi nav piemēroti (*sk. ECT spriedumu lietā Jordan Jordanov et autres c. Bulgarie, arrêt du 2 juillet 2009, requête n° 23530/02, paragraphes 48 à 53*).

Šajā gadījumā Satversmes tiesai nav pamata uzskatīt, ka Pieteikumu iesniedzēju norādītais apsvēruma par tiesību normu vienveidīgu interpretāciju būtu pamats apstrīdētās normas satversmības apšaubīšanai. Proti, šis arguments ir abstrakts, un tam nav sakara ne ar kādu konkrētu lietu. Arī no konstitucionālajām sūdzībām vai lietas materiālos esošajiem vispārējo jurisdikcijas tiesu nolēmumiem neizriet, ka kādā no nolēmumiem, kas pieņemti attiecībā uz Pieteikumu iesniedzējiem, tiesību normas būtu piemērotas atšķirīgi no citām līdzīgām lietām. Arī Augstākās tiesas pārstāve Saeimas Juridiskās komisijas sēdē norādīja, ka Administratīvā apgabaltiesa administratīvo pārkāpumu lietās pietiekami labi interpretējot tiesību normas (*sk. Saeimas Juridiskās komisijas 2008. gada 21. maija sēdes protokolu lietas materiālu 1. sēj. 153. lpp.*).

Satversmes tiesa secina, ka ar apstrīdēto normu radītās personām nelabvēlīgās tiesiskās sekas ir mazākas nekā sabiedrības ieguvums no apstrīdētās normas pieņemšanas un tā samērīgi ierobežo Pieteikumu iesniedzēju tiesības.

Līdz ar to apstrīdētā norma ir atbilstoša leģitīmā mērķa sasniegšanai un tādējādi atbilst arī samērīguma principam un Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

16. Apstrīdēto normu Saeima pieņēma 2008. gada 9. novembrī, un tā stājās spēkā 2009. gada 1. janvārī. Līdz ar to attiecībā uz Pieteikumu iesniedzējiem gan administratīvo sodu piemērošanas brīdī, gan arī brīdī, kad tie iesniedza pieteikumus administratīvajā rajona tiesā, bija spēkā procesuālās normas, kas konkrētajā administratīvo pārkāpumu lietu kategorijā paredzēja tiesības uz kasācijas instanci. Savukārt tad, kad tika pieņemti Administratīvās apgabaltiesas spriedumi, kasācijas sūdzības iesniegšana saskaņā ar apstrīdēto normu jau gandrīz gadu vairs nebija pieļaujama. Administratīvās apgabaltiesas spriedumi attiecībā uz Pieteikumu iesniedzējiem tika pieņemti 2009. gada

16. un 26. novembrī, kā arī 2010. gada 9. februārī (*sk. lietas materiālu 1. sēj. 17. – 28. lpp., 2. sēj. 72. – 81. lpp. un 108. – 111. lpp.*).

Līdz ar to ir apsverams jautājums, vai likumdevējam, pieņemot apstrīdēto normu, bija jāņem vērā Pieteikumu iesniedzēju paļāvība uz to, ka šādas lietas tiesa izskatīs trijās instancēs, un vai šāda paļāvība varēja rasties jau uzsākot tiesvedību pirmajā tiesu instancē.

LAPK 8. panta trešā daļa paredz, ka lietvedība par administratīvajiem pārkāpumiem veicama saskaņā ar likumu, kas ir spēkā pārkāpuma lietas izskatīšanas laikā un vietā. Minētajā normā ir nostiprināts procesuālo tiesību normu intertemporālās piemērošanas pamatprincips – tiesību normu tūlītējās piemērošanas princips. Savukārt šā kodeksa pārejas noteikumu 12. punkts paredz: ja Senāts līdz 2009. gada 1. janvārim ierosinājis kasācijas tiesvedību, tas turpina lietas izskatīšanu, ievērojot APL noteikumus. Senāta prakse un minētās normas interpretācija liecina par tās iespējami saudzīgāku piemērošanu pieteicējiem. Proti, Senāts ir atzinis, ka izvērtējamas arī tās kasācijas sūdzības, kuras iesniegtas pēc apstrīdētās normas spēkā stāšanās, ja vien pārsūdzētais apelācijas instances tiesas spriedums bija taisīts pirms tās spēkā stāšanās (*sk. I. Višķeres atzinumu lietas materiālu 2. sēj. 7. lpp.*).

Jauna procesuālā likuma tūlītējās piemērošanas principa tiesiskumu kasācijas instancē atzinusi arī ECT, norādot, ka minētais princips, ja vien likumā nav paredzēti kādi izņēmumi, ir viens no vispāratzītajiem procesuālo tiesību principiem. Savukārt kasācijas sūdzības iesniegšanas tiesību sašaurināšana ir leģitīma, lai nodrošinātu to, ka kasācijas kārtībā netiktu skatītas maznozīmīgas lietas (*sk. ECT spriedumu lietā Brualla Gómez de la Torre v. Spain, judgment of 19 December 1997, Reports 1997-VIII, p. 2956, paras. 35, 36*). Lai arī ECT šādu interpretāciju sniedza lietā, kurā tika vērtēta nevis kasācijas instances likvidēšana, bet tās pieejamības sašaurināšana, tomēr pieteikuma iesniedzēja konkrētajā lietā pilnībā zaudēja tiesības iesniegt kasācijas sūdzību laikā, kad

apelācijas instances tiesa paziņoja par viņas tiesībām tādu iesniegt. Līdz ar to Satversmes tiesa uzskata, ka patlaban izskatāmās lietas un ECT lietas *Brualla Gómez de la Torre v. Spain* apstākļu atšķirības nav uzskatāmas par tik būtiskām, lai liegtu ECT izdarītos secinājumus attiecināt uz Satversmes tiesā izskatāmo lietu.

Arī juridiskajā literatūrā ir izteikts viedoklis, ka jaunā likuma tūlītējās piemērošanas princips tiešā veidā darbojas, ja, pirmkārt, jaunais likums attiecas uz tiesu instanci, kurā jaunā likuma spēkā stāšanās brīdī process vēl nav uzsākts, vai, otrkārt, jaunais likums attiecas uz vēl neuzsāktu instanci procesā, kas jau ir sācies. Turklāt kasācijas instance no intertemporālā viedokļa tiek uzskatīta par jaunu procesuālo fāzi un līdz ar to kasācijas sūdzības iesniegšanas kārtībai un šīs sūdzības izskatīšanai piemērojama tā tiesību norma, kas ir spēkā kasācijas sūdzības iesniegšanas brīdī (*sk.: Rudevska B. Procesuālā likuma intertemporālā piemērošana administratīvajā un civilprocesā. Jurista Vārds, Nr. 33, 2007. gada 14. augusts, 11. un 16. lpp.*). Jaunā procesuālā likuma tūlītējās piemērošanas princips ir vispāratzīts procesuālo tiesību princips (*sk. M. Mita atzinumu lietas materiālu 2. sēj. 137. lpp.*).

Personām, kuras ir uzsākušas procesu kasācijas instances tiesā, proti, iesniegušas kasācijas sūdzību, būtu atzīstamas tiesības uz lietas izskatīšanu kasācijā arī pēc tam, kad spēkā stājas jauna tiesību norma, kas vairs neparedz attiecīgās kategorijas lietu izskatīšanu kasācijas instances tiesā. Savukārt personas, kuras līdz jaunās tiesību normas spēkā stāšanās brīdim vēl nebija iesniegušas kasācijas sūdzību, neiegūst tiesības uz to lietas izskatīšanu kasācijas instancē.

Tādējādi tiesības uz lietas izskatīšanu kasācijas instancē Pieteikumu iesniedzējiem būtu atzīstamas tikai tad, ja attiecībā uz viņiem Administratīvās apgabaltiesas spriedumi būtu pieņemti pirms apstrīdētās normas spēkā stāšanās.

Tiesiskais regulējums, kas bija spēkā brīdī, kad pieteikumi tika iesniegti administratīvajā rajona tiesā, Pieteikumu iesniedzējiem neradīja aizsardzības vērtu palāvību uz to, ka tobrīd spēkā esošais tiesiskais regulējums netiks mainīts.

17. Lieta pēc B. M. Flika konstitucionālās sūdzības ierosināta arī par apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. pantam. Lai gan pieteikumā ietverts prasījums izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību visam Satversmes 91. pantam, tomēr no pieteikuma izriet, ka būtībā tiek apstrīdēta šīs normas atbilstība 91. panta pirmajam teikumam, proti, ka „visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā”.

Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 91. pantu, atzinusi, ka tajā ir ietverti divi savstarpēji cieši saistīti, bet tomēr dažādi principi: vienlīdzības princips – pirmajā teikumā – un diskriminācijas aizlieguma princips – otrajā teikumā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.3. punktu*).

Vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kas atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu un 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 5. punktu*).

Vienlīdzības principam ir jāgarantē vienotas tiesiskās kārtības pastāvēšana. Proti, tā uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likuma aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādām privilēģijām. Tas garantē likuma pilnīgu

iedarbību, tā piemērošanas objektivitāti un bezkaislību, kā arī to, ka nevienam nav ļauts neievērot likuma priekšrakstus (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 9.1. punktu*). Tomēr šāda tiesiskās kārtības vienotība nenozīmē nivelēšanu, jo „vienlīdzība pieļauj diferencētu pieeju, ja tā demokrātiskā sabiedrībā ir attaisnojama” (*Satversmes tiesas 2001. gada 26. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-02-0106 secinājumu daļas 4. punkts*).

Tādējādi, izvērtējot apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, nepieciešams noskaidrot, vai, pirmkārt, personas (personu grupas) atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos; otrkārt, vai apstrīdētā norma paredz atšķirīgu attieksmi; treškārt, vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips.

B. M. Fliks norāda, ka persona, kurai piemērots administratīvais sods, atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos gan ar personu, kurai piemērots kriminālsods, gan ar personu, kura ir puse civilprocesā, gan arī ar personu, kura ir pieteicējs administratīvajā procesā. Kriminālprocesa likums, CPL un APL šīm personām paredzot tiesības uz lietas izskatīšanu kasācijas kārtībā. Līdz ar to neesot pamata apstrīdētajā normā liegt tiesības uz kasācijas instanci tām personām, kurām piemērots administratīvais sods.

No Saeimas atbildes raksta secināms, ka persona, kurai piemērots administratīvais sods, atrodas salīdzināmos apstākļos ar personu, kurai piemērots kāds no Krimināllikumā ietvertajiem sodiem. Tomēr atšķirīgai attieksmei esot saprātīgs pamats.

Satversmes tiesa atzinusi, ka process, kādā skata administratīvo pārkāpumu lietas, ir īpaša veida process, ko likumdevējs izdalījis no administratīvajā procesa tiesā (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 12. punktu*). Arī administratīvajā procesa

efektīvizēšanai izveidotā darba grupa ir secinājusi, ka administratīvo pārkāpumu lietas pēc būtības nav administratīvā procesa priekšmets (*sk. Administratīvā procesa efektīvizēšanas koncepcijas informatīvās daļas 3. lpp.*).

Satversmes 92. panta pirmais teikums nekādā veidā nereglamentē to, kura procesa (administratīvā procesa, civilprocesa vai kriminālprocesa) kārtībā ir izskatāma kāda lieta. Likumdevējam, pieņemot attiecīgos procesu likumus, ir rīcības brīvība noteikt gan vispār procesa veidu, gan arī to, kādas lietas tiks izskatītas konkrētā procesa kārtībā. Likumdevējs var noteikt, ka administratīvā akta tiesiskumu un lietderību izvērtē administratīvās tiesas trijās instancēs, kā tas ir vairumā gadījumu. Taču likumdevējs ir tiesīgs arī samazināt instanču skaitu, piemēram, nosakot, ka rajona (pilsētas) tiesas tiesnešu LAPK 213. panta kārtībā pieņemtie lēmumi par administratīvā soda uzlikšanu pārsūdzami tikai Administratīvajā apgabaltiesā (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta sprieduma lietā Nr. 2005-18-01 16.3. punktu*). Tāpat likumdevējs var arī paredzēt tādas administratīvo pārkāpumu lietu kategorijas, kuras vispār nav pārsūdzamas (*sk. Satversmes tiesas 2002. gada 20. jūnija sprieduma lietā Nr. 2001-17-0106 secinājumu daļas 6.3. punktu*).

Tomēr likumdevēja rīcības brīvība nav absolūta, proti, tās robežas nosaka lietderības apsvērumi un tiesību uz taisnīgu tiesu būtība. Izraudzītajam procesa veidam ir jāļauj izskatīt konkrēto lietu pēc iespējas atbilstoši un efektīvi, un attiecīgais procesa veids nedrīkst liegt personai tiesības uz taisnīgu tiesu pēc būtības vai būtiski ierobežot personas tiesības aizstāvēt savas tiesības (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta sprieduma lietā Nr. 2005-18-01 16.2. punktu*).

Satversmes tiesa uzskata, ka minētos secinājumus ir iespējams izmantot, interpretējot arī Satversmes 91. panta pirmo teikumu.

Likumdevējam ir plaša rīcības brīvība pieņemt procesuālos likumus un gan noteikt lietu kategorijas, kuras attiecīgajos procesos tiek skatītas, gan arī lemt par dažādu kategoriju lietu izskatīšanas kārtību. Tāpat likumdevējam ir tiesības noteikt pamattiesībām atbilstošu lietu izskatīšanas, tostarp lēmumu un nolēmumu pārsūdzēšanas, kārtību. Mehāniska, pilnīgi vienāda procesa noteikšana visu kategoriju lietu skatīšanai nebūtu nedz iespējama, nedz arī vēlama. Starp tiesvedības procesiem ir objektīvas atšķirības, arī tādas, kas attiecas uz skartajām tiesiskajām attiecībām, tiesvedības uzsākšanu, pierādīšanas pienākumu, tiesas specializāciju vai pagaidu aizsardzības līdzekļu piemērošanu.

Pieteikuma iesniedzēja norādītās Satversmes 91. panta pirmā teikuma interpretācijas akceptēšana būtībā novestu pie nepamatotas procesuālo likumu tiesiskā regulējuma nonivelēšanas, kā arī liegtu likumdevējam iespēju noteikt pamatotas atšķirības tiesvedības procesuālajā regulējumā. Savstarpēji salīdzinot dažādu tiesas procesu tiesisko regulējumu, neapšaubāmi būtu iespējams atrast pat vairākas visiem procesiem kopīgas pazīmes vai analogas īpašības. Tomēr tās nevarētu kalpot par pamatu personas prasībai šos procesus pilnībā vienādot, piemēram, nosakot visu tiesas procesu dalībniekiem identiskas tiesības attiecībā uz tiesas nolēmumu pārsūdzēšanu.

Gan Kriminālprocesa likuma, gan CPL, gan APL un LAPK noteiktajā kārtībā tiek skatītas atšķirīgas lietas, tiesai vērtējot atšķirīgas tiesiskās attiecības. Tāpat atšķirīgi tiek regulēta, piemēram, konkrētās tiesvedības procesuālā kārtība, kā arī procesuālo attiecību subjektu rīcība, tiem īstenojot savas procesuālās tiesības vai izpildot procesuālos pienākumus. Likumdevējam ir visas tiesības atšķirīgi regulēt arī dažādu tiesvedības procesu dalībnieku procesuālo tiesību apjomu.

Nebūtu pamatoti uzskatīt, ka persona, kurai piemērots sods par administratīvo pārkāpumu, attiecībā uz tiesībām pārsūdzēt tiesas nolēmumu kasācijas instances tiesā atrastos vienādos un salīdzināmos apstākļos ar personu,

kura apsūdzēta noziedzīga nodarījuma izdarīšanā, vai ar personu, kura ir puse civilprocesā, vai arī ar personu, kura ir pieteicējs administratīvajā tiesas procesā. Minēto tiesisko attiecību izvērtēšana, savstarpēji salīdzinot šo dažādo tiesisko attiecību dalībniekus, nevar tikt veikta Satversmes 91. panta pirmā teikuma kontekstā. Līdz ar to arī likumdevējs ir tiesīgs katrā tiesvedības procesa veidā noteikt atšķirīgu regulējumu attiecībā uz nolēmumu pārsūdzēšanu kasācijas instances tiesā.

Līdz ar to apstrīdētā norma atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

Nolēmumu daļa

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

nosprieda:

atzīt Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 286.¹⁴ pantu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. un 92. pantam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

G. Kūtris