



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

LATVIJAS REPUBLIKAS VĀRDĀ

Rīgā 2002.gada 20.jūnijā

Lietā nr. 2001-17-0106

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētājs Aivars Endziņš, tiesneši Romāns Apsītis, Ilma Čepāne, Juris Jelāgins, Andrejs Lepse un Ilze Skultāne,

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

pēc Vlada Vaitoņa konstitucionālās sūdzības un Tatjanas Šneveles konstitucionālās sūdzības

rakstveida procesā izskatīja lietu

“Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279.panta otrās daļas un 280.panta pirmās daļas 4.punkta daļā, kas nosaka, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239.panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91. un 92. pantam, kā arī 1950.gada 4.novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6.pantam”.

Konstatējošā daļa

1. 1963.gada 27.decembrī Latvijas PSR Augstākā padome pieņēma Latvijas Civilprocesa kodeksu (turpmāk – CPK), kurš zaudējis spēku ar 1999.gada 1.martu, bet joprojām ir spēkā šā kodeksa sadaļa “Tiesvedība lietās, kas rodas no administratīvi

tiesiskajām attiecībām”. Spēkā esošās sadaļas 239.panta ceturrtā daļa noteic, ka rajona (pilsētas) tiesas spriedums sakarā ar sūdzību par lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā ir galīgs.

2. 1984.gada 7.decembrī Latvijas PSR Augstākā padome pieņēma Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksu (turpmāk – APK). Tā 279.panta otrajā daļā noteikts, ka rajona (pilsētas) tiesas tiesneša lēmums par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs un administratīvo pārkāpumu lietām noteiktās lietvedības kārtībā nav pārsūdzams, izņemot likumdošanas aktos paredzētos gadījumus. Savukārt APK 280.panta pirmā daļa noteic: “Administratīvā pārkāpuma lietā pieņemto lēmumu var pārsūdzēt: 1) administratīvās komisijas lēmumu – rajona (pilsētas) tiesai, kuras spriedums ir galīgs; 2) (*izslēgts ar 1997.gada 28.maija likumu*); 3) rajona, pilsētas un pagasta padomes priekšsēdētāja un viņa vietnieku, kā arī pašvaldības direktora lēmumus – rajona (pilsētas) tiesai, kuras spriedums ir galīgs; 4) citas institūcijas (amatpersonas) lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu naudas soda veidā – augstākai institūcijai (augstākai amatpersonai) vai rajona (pilsētas) tiesai, kuras spriedums ir galīgs; lēmumu par cita administratīvā soda uzlikšanu – augstākai institūcijai (augstākai amatpersonai), bet pēc tam sūdzību var iesniegt rajona (pilsētas) tiesai, kuras spriedums ir galīgs.”

3. 1997.gada 4.jūnijā Saeima ar likumu “Par 1950.gada 4.novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un tās 1., 2., 4., 7. un 11.protokolu” ratificēja Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju (turpmāk – Konvencija) un tās 1., 2., 4., 7. un 11.protokolu. Konvencijas 6.panta pirmajā daļā noteikts, ka ikvienam ir tiesības, nosakot civilo tiesību un pienākumu vai viņam izvirzītās apsūdzības pamatotību, uz taisnīgu un atklātu lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā likumā noteiktā tiesā. Savukārt Konvencijas 7.protokola 2.pants noteic: “1. Ikvienam, kuru tiesa ir atzinusi par vainīgu kriminālnozieģumā, ir tiesības uz vainas pierādījuma vai sprieduma pārskatīšanu augstākā instancē. Šo tiesību izmantošanu, ieskaitot pamatu, nosaka likums. 2. Šīs tiesības ir pakļautas izņēmumiem attiecībā uz vieglāka rakstura pārkāpumiem, kurus nosaka likums, vai gadījumos, kad attiecīgā persona pirmajā instancē ir tiesāta augstākas tiesas instancē vai kad šī persona ir tiesāta pēc lūguma par lietas izbeigšanu iesniegšanas.”

4. Konstitucionālās sūdzības iesniedzējs Vlads Vaitonis apstrīd APK 279.panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91. un 92.pantam, kā arī Konvencijas 6.panta pirmajai daļai. V.Vaitonis uzskata, ka APK 279.panta otrā daļa esot pretrunā ar Satversmes 91.pantā noteikto, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā, un 92.pantā noteikto, ka ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Iesniedzējs norāda, ka apstrīdētā tiesību norma personai liedzot tiesības pārsūdzēt tiesas nolēmumu vismaz divās tiesas instancēs.

Konstitucionālajā sūdzībā V.Vaitonis apraksta lietas faktiskos apstākļus. 2001.gada 27.jūlijā Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesas tiesnesis atzina iesniedzēju par vainīgu administratīvā pārkāpuma izdarīšanā un sodīja ar transportlīdzekļu vadīšanas tiesību atņemšanu uz divdesmit četriem mēnešiem. Tiesneša lēmumā par saukšanu pie administratīvās atbildības norādīts, ka tas ir galīgs un nav pārsūdzams. Nepiekrītot šādam tiesneša nolēmumam, V.Vaitonis 2001.gada 14.augustā lūdzis Rīgas autotransporta prokuratūru izvērtēt lietas apstākļus un iesniegt par to protestu. Rīgas autotransporta prokuratūra minēto nolēmumu neesot noprotējusi. V.Vaitonis uzskata, ka tiesiskā valstī taisnīga tiesa neesot iedomājama bez personas procesuālajām tiesībām pārsūdzēt jebkuru tiesas nolēmumu vēl vismaz vienā tiesas instancē. Lietas izskatīšana augstākā tiesas instancē nodrošinot ne tikai cilvēktiesību pamatprincipu aizsardzību, bet arī tiesu prakses veidošanu, kas esot mūsdienu tiesiskas valsts neatņemama sastāvdaļa. Viņš norāda, ka kopš apstrīdētās tiesību normas spēkā stāšanās tajā esot izdarīti tikai gramatiska rakstura grozījumi un līdz ar to neesot ņemta vērā politiskās iekārtas un tiesiskās sistēmas maiņa valstī, kad tikusi ieviesta apelācijas tiesvedība. V.Vaitonis esot izmantojis visas likumā paredzētās iespējas aizstāvēt savas aizskartās pamattiesības ar vispārējiem tiesību aizsardzības līdzekļiem, tas ir, iesniedzis sūdzību augstākai institūcijai.

V.Vaitonis uzskata, ka jēdziens “taisnīga tiesa” ietverot pārsūdzēšanas principa elementus un ka apstrīdētā tiesību norma aizskarot viņam Satversmē garantētās cilvēktiesības – aizstāvēt savas aizskartās tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā.

5. Konstitucionālās sūdzības iesniedzēja Tatjana Šnevele apstrīd APK 280.panta pirmās daļas 4.punktu daļā, kas noteic, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un CPK 239.panta ceturtnās daļas atbilstību Satversmes 89. un 92. pantam, kā arī Konvencijas 6.pantam.

Viņa uzskata, ka APK 280.panta pirmās daļas 4.punkta norma, kas noteic, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un CPK 239.panta ceturtā daļa esot pretrunā ar Satversmes 89.pantu, kas noteic: “Valsts atzīst un aizsargā cilvēka pamattiesības saskaņā ar šo Satversmi, likumiem un Latvijai saistošiem starptautiskajiem līgumiem”, un 92.pantu, kā arī Konvencijas 6.pantu. T.Šnevele uzskata, ka viņas apstrīdētās tiesību normas liedzot iespēju vēlreiz izskatīt lietu neatkarīgā un objektīvā tiesā, ja lieta jau skatīta pirmās instances tiesā.

Konstitucionālajā sūdzībā T.Šnevele apraksta lietas faktiskos apstākļus. 2000.gada 12.februārī Valsts ieņēmumu dienesta Ludzas rajona nodaļas muitas punktā “Zilupe” viņai sastādīts administratīvā pārkāpuma protokols un mantu un dokumentu apskates un izņemšanas protokols administratīvā pārkāpuma lietā. Viņai nepamatoti esot izņemti seši pārtikas bagātinātāju komplekti, kurus muitas darbinieki esot nepareizi kvalificējuši kā medikamentus. 2000.gada 25.februārī T.Šnevele pārsūdzējusi lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā Ludzas rajona tiesā. Tā 2000.gada 18.septembrī pieņēmusi spriedumu, ar kuru apstrīdētais lēmums atstāts negrozīts un viņas sūdzība par lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā noraidīta. Spriedumā ir norāde, ka tas nav pārsūdzams. T.Šnevele uzskata, ka Ludzas rajona tiesa, izskatot lietu pēc būtības, esot pieļāvusi procesuālo normu pārkāpumus.

Konstitucionālās sūdzības precizējumos T.Šnevele izsaka viedokli, ka taisnīga tiesa tiekot nodrošināta tikai tad, ja cilvēkam dota iespēja aizstāvēt likumiskās intereses gan pirmās instances tiesā, gan arī apelācijas un kasācijas kārtībā. Tiesību normas, kuras viņa apstrīd, liedzot tiesības uz taisnīgu tiesu.

6. Institūcija, kas izdevusi apstrīdētos tiesību aktus, - **Saeima** - atbildes rakstā par V.Vaitoņa konstitucionālo sūdzību norāda, ka Satversmes 92.pantā tiesības pārsūdzēt spriedumu netiekot īpaši nodalītas kā tiesību uz taisnīgu tiesu sastāvdaļa. Satversmē ietvertās cilvēktiesību normas saturs šaubu gadījumā esot tulkojams pēc iespējas atbilstoši interpretācijai, kāda tiekot lietota starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksē. Saeima uzskata, ka Satversmes 92.pants tulkojams, ņemot vērā Konvencijas 6.panta interpretāciju Eiropas Cilvēktiesību tiesā (turpmāk – Cilvēktiesību tiesa). Tā spriedumos *Delcourt pret Beļģiju [Delcourt v. Belgium (1970)]* un *Beļģijas valodniecības lietā [Belgian Linguistic case (1968)]* Cilvēktiesību tiesa esot atzinusi, ka tiesības pārsūdzēt tiesas spriedumu neesot ietvertas Konvencijas 6.pantā. Īpaši tiesības pārsūdzēt tiesas spriedumu esot noteiktas Konvencijas 7.protokola 2.pantā, pie tam tikai attiecībā uz krimināllietām. Tāpat esot tulkojams

Satversmes 92.pants, jo V.Vaitonim neesot aizskartas kriminālprocesuālās tiesības. Ierobežojums personai pašai pārsūdzēt tiesas spriedumu šajā gadījumā neesot uzskatāms par neatbilstošu Satversmes 92.pantam.

Saeima norāda, ka APK normas tomēr paredzot iespēju pārbaudīt tiesas nolēmuma administratīvā pārkāpuma lietā likumību un pamatotību. APK 287.panta pirmajā daļā esot noteikts, ka tiesneša lēmumu lietās par administratīvajiem pārkāpumiem varot atcelt vai grozīt pēc prokurora protesta pats tiesnesis, kā arī neatkarīgi no prokurora protesta – augstākas tiesas priekšsēdētājs.

Saeima uzskata, ka ar tiesību normu, kuru apstrīd V.Vaitonis, netiekot pārkāptas Satversmes 91.pantā nostiprinātās personas tiesības uz vienlīdzību likuma un tiesas priekšā, jo apstrīdētā tiesību norma nesaturot atšķirīgu regulējumu, bet tiekot piemērota visām personām vienādi.

7. Atbildes rakstā uz T.Šneveles konstitucionālo sūdzību Saeima norāda, ka jēdziens “aizstāvēt” Satversmes 92.panta izpratnē nozīmējot nevis tiesības uz bezgalīgu tiesas procesu, bet, gluži otrādi, uz procesu, kuram saprātīgā laikā esot jānoslēdzas ar spēkā stājušos stabilu spriedumu. Viens no nosacījumiem personas pieejai tiesai esot šīs pieejamības efektivitāte, kas ietverot arī lietas ātru izskatīšanu. T.Šneveles apstrīdētās tiesību normas esot veidotas, ievērojot šo mērķi. Tiesa pieņemot lēmumu pēc tam, kad juridiski izvērtējusi un pēc būtības pārskatījusi administratīvās iestādes lēmumu. Tādējādi, ņemot vērā konkrētās tiesiskās attiecības, atbilstoši Satversmes 92.pantam tiekot nodrošinātas tiesības uz taisnīgu tiesu.

Saeima norāda, ka saskaņā ar APK 280.panta pirmās daļas 4.punktu iesniedzējai bijušas tiesības lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu pārsūdzēt augstākai institūcijai. Šīs tiesības viņa neesot izmantojusi, bet uzreiz pārsūdzējusi lēmumu tiesā. Tāpat virknē APK normu esot paredzētas arī citas garantijas lietas taisnīgai izlemšanai un personas tiesību ievērošanai: prokurora uzraudzība pār likumu izpildi administratīvo pārkāpumu lietā (242.pants), administratīvās aizturēšanas, personas apskates, mantu un dokumentu apskates un izņemšanas pārsūdzēšana (259.pants), personas, kuru sauc pie administratīvās atbildības, tiesības izmantot advokāta palīdzību (260.pants), lēmuma izpildes apturēšana sakarā ar sūdzības vai protesta iesniegšanu (283.pants), kā arī prokurora protesta iesniegšana par lēmumu, kas pieņemts sakarā ar sūdzību par administratīvā pārkāpuma lietā pieņemto lēmumu (288.pants).

Saeima uzskata, ka tiesību normas, kuras apstrīd T.Šnevele, ir atbilstošas Satversmes 89.pantam un Konvencijas 6.pantam. Apstrīdētās tiesību normas paredzot personai tiesības pārsūdzēt administratīvā pārkāpuma lietā pieņemtu lēmumu tiesā. Līdz ar to pilnībā tiekot īstenotas garantijas, kas ietvertas tiesībās uz taisnīgu tiesu.

Secinājumu daļa

1. Dažādās valstīs administratīvais process tiek regulēts atšķirīgi, pie tam administratīvo pārkāpumu lietas atsevišķās tiesību sistēmās var atšķirties pēc sava satura un apjoma. Tāpēc, lai izvērtētu apstrīdēto tiesību normu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām, nepieciešams izanalizēt Latvijā spēkā esošo administratīvo pārkāpumu lietu procesuālo kārtību.

Latvijā, tāpat kā vairumā postsociālisma valstu, administratīvajam procesam atšķirībā no civilprocesa un kriminālprocesa piemīt vispārēja īpatnība, ka tiesas (tiesneša) nolēmums administratīvā pārkāpuma lietā ir galīgs un nav pārsūdzams augstākas instances tiesā. Nolēmumi par administratīvā soda uzlikšanu, kā arī spriedumi, kas taisīti, izskatot sūdzību par lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā, stājas spēkā un tiek nodoti izpildei nekavējoties.

Latvijā administratīvo pārkāpumu lietās noteikta dažāda lietu izskatīšanas procesuālā kārtība: tās tiek skatītas konkrētās institūcijās vai uzreiz tiesā. Pie tam tas rada atšķirīgas tiesiskās sekas, arī attiecībā uz pārsūdzības kārtību.

1.1. APK deleģē izskatīt administratīvo pārkāpumu lietas, pirmkārt, noteiktām iestādēm, amatpersonām, pašvaldību administratīvajām komisijām, otrkārt, rajona (pilsētas) tiesu tiesnešiem. Abos gadījumos administratīvā pārkāpuma lieta tiek izskatīta, pamatojoties uz APK normām, un visi minētie subjekti saskaņā ar likumā noteikto kompetenci ir tiesīgi uzlikt administratīvo sodu.

Tomēr šajos gadījumos noteikts atšķirīgs pārsūdzības tiesību apjoms: 1) institūcijas, amatpersonas vai pašvaldību administratīvās komisijas lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā ieinteresētā persona var pārsūdzēt tiesā, kuras spriedums ir galīgs; 2) ja administratīvo pārkāpumu izskata tiesnesis, tad nav paredzētas ieinteresētās personas tiesības uz pārsūdzību.

Tādējādi abos gadījumos tiesas nolēmums administratīvā pārkāpuma lietā ir galīgs un nav pārsūdzams.

1.2. Savukārt, administratīvā pārkāpuma lietu izskatot tiesā, administratīvais process arī tiek regulēts divējādi. Pirmkārt, administratīvo pārkāpumu lietas izskata tiesnesis, pamatojoties uz APK normām. Šajā gadījumā process tiesā tiek realizēts kā personas publiski tiesisko pienākumu vai tiesību noskaidrošana. Otrkārt, darbojas administratīvā soda pārsūdzēšanas vispārīgais princips: vispirms sūdzība augstākā institūcijā vai augstākai amatpersonai, pēc tam – sūdzība rajona (pilsētas) tiesā. Šajā gadījumā process tiek realizēts kā tiesas kontrole pār iestādes izdota administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības tiesiskumu un pamatotību. Izņēmums noteikts vienīgi gadījumā, ja administratīvā pārkāpuma lietā piemērotā sankcija ir naudas sods. Tad pastāv alternatīva izvēles iespēja - sūdzība augstākai institūcijai (amatpersonai) vai uzreiz rajona (pilsētas) tiesai. Ja tiesa izskata sūdzību par lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā, tā pamatojas arī uz Civilprocesa likuma vispārīgajiem noteikumiem un vēl spēkā esošās Civilprocesa kodeksa sadaļas normām.

Kaut arī abos iztiesāšanas veidos ir atšķirīgs procesuālo tiesību apjoms atkarībā no personas tiesiskā statusa, tomēr abos gadījumos personai ir liegtas tiesības pārsūdzēt tiesas vai tiesneša nolēmumu. Pie tam neatkarīgi no tā, kādā veidā tiek realizēta tiesvedība: vai nu tiesai (tiesnesim) uzliekot administratīvo sodu, vai arī tiesai taisot spriedumu, izskatot personas sūdzību par institūcijas (amatpersonas) lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā.

2. Konvencijas 6.pants nav kategorisks un stingri nenosaka, ka tikai vēršoties tiesā ir iespējams realizēt tiesības uz taisnīgu un atklātu lietas izskatīšanu. Administratīvo pārkāpumu lietas kā pirmā instance varētu skatīt ne tikai tiesa, bet arī speciāli šim nolūkam izveidotas neatkarīgas un lietas iznākumā neieinteresētas institūcijas, kurām šādas tiesības būtu deleģētas ar likumu un kuras spētu nodrošināt objektīvu un atklātu procesu.

Ja tiesa administratīvo lietu izskata jau kā augstāka instance, to varētu uzskatīt par pārsūdzības procesu tikai tādā gadījumā, ja lieta zemākā instancē būtu izskatīta objektīvā, lietas iznākumā neieinteresētā institūcijā. Latvijā šāda alternatīva institūcija nav izveidota. Valsts pārvaldes iestādes vai augstākas amatpersonas, kas Latvijā saskaņā ar administratīvo procesu izskata personu sūdzības par uzlikto administratīvo sodu, nevar uzskatīt par objektīvām institūcijām vai amatpersonām Konvencijas 6.panta izpratnē, jo tās ir vairāk vai mazāk ieinteresētas attiecīgās lietas iznākumā. Pēc būtības šāda kārtība ir iestādes paškontroles mehānisms. Līdz ar to

administratīvajā procesā paredzētā sūdzība augstākai amatpersonai vai institūcijai ir pārsūdzība lietas iznākumā ieinteresētai amatpersonai vai institūcijai. Šāda sistēma attaisno sevi tikai tādos gadījumos, ja tiek pieņemts personai labvēlīgs nolēmums. Taču, ja tiek pieņemts personai nelabvēlīgs nolēmums, tad nevar uzskatīt, ka tai tiek dotas iespējas aizstāvēt savas aizskartās tiesības un likumiskās intereses objektīvā institūcijā. Tādējādi personai nelabvēlīga lēmuma gadījumā šī sistēma ir nepilnīga un personas tiesības tiek nepamatoti ierobežotas.

Kaut arī administratīvā pārkāpuma lietas izskatīšanā, ja to veic noteikta institūcija (amatpersona), indivīda procesuālās tiesības ir plašākas nekā gadījumā, ja administratīvā pārkāpuma lietu izskata tiesnesis, tomēr šī atšķirība neizslēdz nepieciešamību nodrošināt personai pārsūdzības tiesības augstākas instances tiesā.

3. Pēdējo gadu prakse liecina, ka postsociālisma valstīs ar administratīvā procesa neregulēšanu saistītās problēmas tiek risinātas atbilstoši demokrātiskas valsts un cilvēktiesību principiem, tostarp arī paplašinot pārsūdzības apjomu. Dažas valstis jau pieņēmušas jaunus administratīvā procesa likumus vai arī gatavojas to darīt. Savukārt citur šīs problēmas tiek risinātas konstitucionālajās tiesās, izvērtējot cilvēktiesību pārkāpumus.

Vairāku valstu konstitucionālās tiesas jau atzinušas, ka pārsūdzība garantējama arī administratīvo pārkāpumu lietās. Tā Krievijas Federācijas Konstitucionālā tiesa 1999.gada 28.maija spriedumā par administratīvo pārkāpumu lietām pēc vairāku pilsoņu sūdzībām atzina par konstitūcijai neatbilstošām normas, kuras liedz pārskatīt tiesas spriedumu administratīvo pārkāpumu lietās, lai pēc pilsoņu sūdzībām pārbaudītu tiesas sprieduma likumību un pamatotību vismaz vēl vienā tiesas instancē. Arī Azerbaidžānas Republikas Konstitucionālā tiesa ar 1999.gada 8.jūlija spriedumu atzina par spēku zaudējušām normas, kuras liedz pārsūdzēt tiesas spriedumu administratīvo pārkāpumu lietās. Abu valstu konstitucionālās tiesas izvērtēja un atzina par neatbilstošām augstāka juridiska spēka tiesību normām vienāda satura normas, kas liedza pārsūdzēt tiesas nolēmumu administratīvo pārkāpumu lietā augstākas instances tiesā. Satversmes tiesā apstrīdētās tiesību normas ir analogiskas. Turklāt neatbilstība tika atzīta līdzīgām normām, kuras ietvertas gan Krievijas Federācijas, gan Azerbaidžānas Republikas konstitūcijā un kuras garantē personas tiesības uz tiesas aizsardzību. Arī Satversmes tiesai jāizvērtē apstrīdēto tiesību normu atbilstība tāda paša satura Satversmes normām.

Lietuvas Republikā 1999.gada 14.janvārī tika pieņemts Administratīvā procesa likums, kurš stājās spēkā jau tā paša gada 1.maijā. Šis jaunais likums, ieviešot demokrātiskas valsts tiesību principus, ir izmainījis līdz tam pastāvējušo procesuālo kārtību administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanā un paredz atsevišķu tiesu instanču sistēmu tieši administratīvajām lietām. Lietuvā ir izveidoti apgabala administratīvie tribunāli un Augstākais administratīvais tribunāls. Šīs divas instances aptver visas valsts jurisdikciju administratīvajā procesā, nosakot paplašinātas tiesības uz pārsūdzību.

Arī Latvijā likumdevējs jau paplašinājis pārsūdzības tiesības administratīvo pārkāpumu lietās. Proti, 2001.gada 25.oktobrī Saeima pieņēma Administratīvā procesa likumu, kurš stāsies spēkā 2003.gada 1.jūlijā. Tas paredz administratīvā procesa dalībniekam tiesības uz pārsūdzību augstākas instances tiesā ikvienā administratīvā pārkāpuma lietā. Tomēr jāņem vērā, ka šā likuma spēkā stāšanās tiks noteikta ar speciālu likumu. Tā, jau apspriežot likumprojektu pirmajā lasījumā, atzīts, ka šā likuma ieviešanai tiks noteikts pārejas periods, kas ievilksies vairāku gadu garumā, jo prasīs diezgan lielus valsts budžeta līdzekļus. (*Sk. Latvijas Republikas 7.Saeimas pavasara sesijas 1999.gada 10.jūnija sēdes stenogrammu.*) Tomēr apstākļi, ka šādas garantijas tiks nodrošinātas nākotnē, neattaisno cilvēktiesību pārkāpšanu ar šobrīd piemērojamām tiesību normām.

4. Tiesas sprieduma pārsūdzēšana apelācijas kārtībā ir sūdzības iesniegšana par spriedumu, kas nav stājies likumīgā spēkā. Pārsūdzības mērķis ir pārbaudīt tiesas nolēmuma tiesiskumu un pamatotību, kā arī novērst kļūdas, ko, iespējams, pieļāvusi zemākas instances tiesa, izskatot lietas par aizskartām personas tiesībām un ar likumu aizsargātām interesēm. Sūdzību ir tiesīgas iesniegt lietā ieinteresētās personas, kuras uzskata, ka pirmās instances tiesas spriedums, izskatot lietu pēc būtības, bijis kļūdainš. Likumā paredzēta arī iespēja iesniegt blakus sūdzību par dažādiem tiesvedībā pieņemtiem lēmumiem, kas nav stājušies spēkā.

Latvijā sprieduma pārsūdzība ir noteikta krimināllietās un daļā civillietu, taču administratīvo pārkāpumu lietās tiesas nolēmuma pārsūdzība augstākā tiesu instancē tiek liegta.

Nevar piekrist Saeimas izteiktajam argumentam, ka pārsūdzība administratīvo pārkāpumu lietās tomēr tiek paredzēta, realizējot likumā noteiktās tiesības atcelt vai grozīt tiesneša lēmumu lietās par administratīvajiem pārkāpumiem pašam tiesnesim pēc prokurora protesta vai augstākas tiesas priekšsēdētājam neatkarīgi no prokurora

protesta. Prokurora uzraudzība ir no sociālistiskajām tiesībām saglabājies elements, kas raksturīgs dažu postsociālisma valstu tiesībām, bet netiek praktizēts demokrātisko valstu tiesību sistēmās. Pēc savas būtības prokurora protests uzskatāms par diskrecionāro (*discretionary*) varu, bet ne par efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli Konvencijas izpratnē. [Sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas nolēmumu lietā "Tumilovich against Russia" (1999).*] Diskrecionārā vara ir amatpersonas vai institūcijas tiesība rīkoties pēc saviem ieskatiem (sk.: *Svešvārdu vārdnīca. Rīga: Jumava, 1999, 160.lpp.*).

Arī augstākas tiesas priekšsēdētāja tiesības atcelt vai grozīt tiesneša lēmumu nav no lietas dalībnieka gribas atkarīgs tiesību aizsardzības līdzeklis. Tā kā administratīvajā procesā pieņemtais nolēmums stājas spēkā nekavējoties, abos šajos gadījumos iespējams ietekmēt tikai jau likumīgā spēkā stājušos nolēmumu. Administratīvi sodītās personas vēršanās pie prokurora vai augstākas tiesas priekšsēdētāja nerada tādas juridiskas sekas kā obligāta tiesas pārbaude pēc sūdzības administratīvā pārkāpuma lietā. Personas sūdzība minētajām amatpersonām neuzliek pienākumu pārskatīt likumīgā spēkā stājušos tiesas (tiesneša) nolēmumu.

Tāpat Saeimas atbildes rakstā minētās garantijas personas tiesību aizsardzībai (prokurora uzraudzība, ieinteresētās personas tiesības pārsūdzēt administratīvo aizturēšanu, personas apskati, mantu apskati un mantu un dokumentu izņemšanu, tiesības izmantot advokāta palīdzību, lēmuma izpildes apturēšana sakarā ar sūdzības vai protesta iesniegšanu, par sūdzību pieņemtā lēmuma protestēšana) pēc to rakstura nav saistītas ar tiesas nolēmuma pārsūdzību. Lai realizētu lietas taisnīgu izlemšanu un personas tiesību ievērošanu, ieinteresētajai personai ir jādod iespēja pašai pēc savas iniciatīvas lūgt pārskatīt pieņemto nolēmumu augstākas instances tiesā.

5. Satversmes 92.pants noteic iespēju ikvienam aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Lai izvērtētu apstrīdēto tiesību normu atbilstību šai augstāka juridiska spēka tiesību normai, nepieciešams noskaidrot, vai jēdziens "taisnīga tiesa" ietver arī tiesības pārsūdzēt tiesas spriedumu administratīvā pārkāpuma lietā. Satversmes 92.pants to tieši nenosaka.

Lai konstatētu, vai Satversmes 92.pants ietver tiesības ikvienā gadījumā nolēmumu administratīvā pārkāpuma lietā pārsūdzēt augstākas instances tiesā, no vienas puses, ir jāanalizē Konvencija, kurā noteikts taisnīgas tiesas jēdzienā ietvertais pārsūdzības tiesību minimums dalībvalstīm, un Konvencijas interpretācija

Cilvēktiesību tiesas praksē. No otras puses, jāievēro Satversmes 92.pantā ietvertās paplašinātās pārsūdzības tiesības.

Saeimas atbildes rakstā pamatoti minēts, ka Cilvēktiesību tiesa vairākos spriedumos ir atzinusi, ka Konvencijas 6.pantā nav tieši norādītas tiesības uz apelācijas pieejamību un vienīgais precīzi formulētais nosacījums par apelāciju ietverts Konvencijas 7.protokola 2.pantā, kas garantē minētās tiesības tikai kriminālās tiesvedības gadījumos [sk. *Human Rights. The 1998 Act and the European Convention. Sweet & Maxwell, London, 2000, p.231 un Cilvēktiesību tiesas spriedumus lietās "Delcourt v. Belgium" (1970) un "Belgian Linguistic case" (1968)*]. Līdz ar to Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka Konvencijas 6.pants neuzliek valstīm par pienākumu visos gadījumos ieviest apelācijas tiesu sistēmu un valsts pati var noteikt pārsūdzības principa apjomu saskaņā ar savu tiesību sistēmu. Ieviešot apelācijas tiesu sistēmu, valsts savā likumā var noteikt lietu kategorijas, kurām pārsūdzība apelācijas instancē nav paredzēta. Latvijā ir paplašināts pārsūdzības tiesību apjoms, ieviešot pārsūdzību arī civillietās, kuras izspriežamas prasības tiesvedības kārtībā, tas ir, kurās ir strīds par tiesībām. (Sk. *Satversmes tiesas 2002.gada 17.janvāra spriedumu lietā nr.2001-08-01.*)

Tādējādi ne Konvencijas normas, ne Satversmes 92.pants neietver obligātu prasību nodrošināt iespēju izskatīt ikvienu administratīvā pārkāpuma lietu augstākas instances tiesā un jēdziens "taisnīga tiesa" negarantē tiesības ikvienu šādu lietu pārsūdzēt apelācijas instancē.

6. Lai konstatētu, vai tiesības uz pārsūdzību administratīvo pārkāpumu lietās ietvertas Satversmē un Konvencijā, jāizvērtē APK regulēto administratīvo pārkāpumu lietu raksturs. Tātad jānoskaidro, vai administratīvo pārkāpumu lietas, uz kurām attiecas apstrīdētās tiesību normas, nesatur krimināllietas vai tādas civillietas pazīmes, kurā ir paredzētas pārsūdzības tiesības.

Administratīvo pārkāpumu lietas nosacīti var iedalīt tādās, kuras: 1) pielīdzināmas krimināllietām, 2) pielīdzināmas civillietām, 3) nesatur kritērijus, pēc kuriem tās varētu pielīdzināt citai lietu kategorijai. No šā izvērtējuma arī ir atkarīgs, vai konkrētajā administratīvā pārkāpuma lietā pārsūdzība augstākas instances tiesā ir Satversmes 92.pantā garantēta tiesība.

6.1. Konvencijas 7.protokola 2.pantā ietvertais minimālais standarts pieļauj izņēmumus pārsūdzības tiesībās vieglāka rakstura kriminālās tiesvedības lietās, tomēr

Latvijā pārsūdzība augstākas instances tiesā tiek garantēta ikvienā krimināllietā. Tādējādi, ņemot vērā, ka Latvijā likumdevējs noteicis paplašinātas tiesības uz pārsūdzību kriminālās tiesvedības lietās, ir lietderīgi pētīt Cilvēktiesību tiesas praksi, salīdzinot pārsūdzības tiesības krimināllietās un administratīvo pārkāpumu lietās.

Cilvēktiesību tiesa vairākos spriedumos ir atzinusi, ka Konvencijas 6.pants attiecas arī uz administratīvajām lietām. Šajā gadījumā noteicošā ir lietas būtība, nevis tas, kā to klasificējis nacionālais likums. Pie tam, ja tiek konstatēts apstāklis, ka konkrētā gadījumā administratīvajā procesā regulētai lietai tiek piemērots Konvencijas 6.pants saistībā ar Konvencijas 7.protokola 2.pantu, tas nebūt nenozīmē, ka šī lieta jāattiecinā uz kriminālprocesu. Attiecīgo pazīmju konstatēšana tikai dod pamatu šādi lietai piemērot Konvencijas 6.panta garantijas. (*Sk. Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Third edition by P.van Dijk, G.J.H.van Hoof. Kluwer Law International, The Hague — London — Boston, 1998, p.410.*)

Cilvēktiesību tiesa ir noteikusi trīs alternatīvus kritērijus, pēc kuriem var konstatēt, vai administratīvā pārkāpuma lietai ir krimināllietas pazīmes. Šie kritēriji ir: 1) konkrētā tiesību pārkāpuma klasifikācija nacionālajā tiesību sistēmā, saistot šo pārkāpumu vai nu tikai ar krimināltiesībām, vai tikai ar administratīvajām tiesībām, vai arī ar abām kopā; 2) pārkāpuma raksturs; 3) sankcijas atbilstība vai neatbilstība kriminālsfērai. Lai pārkāpumu atzītu par kriminālpārkāpumu Konvencijas izpratnē, pietiek, ja kaut viens no uzskaitītajiem kritērijiem atbilst tā pazīmēm. [*Sk. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā "Engel v.Netherlands" (1976).*]

Analizējot APK regulētās administratīvo pārkāpumu lietas, redzams, ka daļā no tām kā sankcija ir paredzēts naudas sods vai arests. Gan naudas sodam, gan arestam piemīt kriminālsfēras sankcijai raksturīgais sodošais raksturs, līdz ar to šīs sankcijas atbilst krimināllietas sankcijai. Konvencijas mērķis prasa, lai tik nopietnas sankcijas tiktu aizsargātas ar Konvencijas 6.pantu un tās 7.protokola 2.pantu.

Tāpat daļu no administratīvo pārkāpumu lietām, piemēram, transportlīdzekļa vadīšanu alkoholisko dzērienu, narkotisko, psihotropo un citu apreibinošu vielu iespaidā, kā arī vairumu pārkāpumu pret dabas vidi, valsts tiesību sistēma attiecina gan uz administratīvo tiesību, gan krimināltiesību sfēru, jo, ja gada laikā izdarīts otrs šāda veida pārkāpums (noziedzīgs nodarījums), iestājas kriminālatbildība. Tādējādi

arī minētajos gadījumos par attiecīgu administratīvu pārkāpumu sodītas personas tiesības tiek aizsargātas ar Konvencijas 6.pantu un Konvencijas 7.protokola 2.pantu.

Līdz ar to secināms, ka arī Satversmes 92.pants ietver garantētas pārsūdzības tiesības administratīvo pārkāpumu lietās, ja tās pēc kāda iepriekš minētā vai cita kritērija atbilst krimināllietas pazīmēm.

6.2. Daļai administratīvo pārkāpumu lietu piemīt arī civillietas pazīmes. Cilvēktiesību tiesa secinājusi, ka administratīvā pārkāpuma lieta pēc sava rakstura atzīstama par civillietu, ja tajā konstatējamas privāttiesiskas pazīmes: piemēram, saistība ar biznesa aktivitātēm, peļņas gūšana, līgumattiecības ar klientiem. [*Sk. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā "Pudas v.Sweden" (1987)*]. Līdz ar to apstākļi, ka valsts regulē kādas publiskas tiesības, neizslēdz arī civilo tiesību esamību konkrētajā gadījumā Konvencijas izpratnē. Ja administratīvā pārkāpuma lietai piemīt civillietas pazīmes, tādā gadījumā jāievēro nacionālajā likumā paplašinātās pārsūdzības tiesības.

6.3. Savukārt publiska rakstura lietas, kurās priekšroka ir sabiedrības interesēm, nevar uzskatīt par civiltiesiskām lietām Konvencijas izpratnē. Piemēram, lēmumi, kas saistīti ar nodokļiem, imigrāciju un emigrāciju, vīzas izsniegšanu vai vēlēšanu tiesībām. Tāpat APK ietvertie tiesību pārkāpumi pret tiesisko kārtību, kam nepiemīt krimināltiesību sfērai raksturīgās pazīmes, netiek aptverti ar Konvencijas 6.pantu un tās 7.protokola 2.pantu. Tādējādi nacionālais likums var paredzēt tādas administratīvo pārkāpumu lietu kategorijas, kuras nav pārsūdzamas.

Tomēr APK procesuāli vienkopus regulē dažāda rakstura administratīvo pārkāpumu lietas – gan ar privāttiesisku, gan publiski tiesisku raksturu. Lietas nav grupētas tā, lai pēc administratīvā pārkāpuma rakstura un pazīmēm noteiktu atšķirīgu pārsūdzības kārtību.

Līdz ar to apstrīdētās tiesību normas neatbilst Satversmē un Konvencijā ietvertajam taisnīgas tiesas jēdzienam un ir pretrunā ar Satversmes 89. un 92.pantu, kā arī ar Konvencijas 6.pantu un 7.protokola 2.pantu.

7. Ja tiesību normas atzītas par neatbilstošām kaut vienai augstāka juridiska spēka tiesību normai, nav nepieciešams izvērtēt apstrīdēto tiesību normu atbilstību arī Satversmes 91.pantam.

8. Spriedumā izvērtētas administratīvo pārkāpumu lietu kategorijas, kurās pārsūdzību augstākas instances tiesā ierobežo APK 280.panta tiesību normas.

Satversmes tiesa secina, ka ne tikai apstrīdētās, bet arī neapstrīdētās minētā panta normas, kas noteic, ka tiesas spriedums par administratīvā pārkāpuma lietā pieņemto lēmumu ir galīgs, neatbilst augstāka juridiska spēka tiesību normām.

9. Tā kā apstrīdētās tiesību normas ir pretrunā ar augstāka juridiska spēka tiesību normām un ņemot vērā, ka procesuālā kārtība pārsūdzībai administratīvo pārkāpumu lietās līdz attiecīgo Administratīvā procesa likuma tiesību normu spēkā stāšanās brīdim nav noteikta, ieinteresēto personu sūdzības par administratīvo pārkāpumu lietām jāizskata vispārējās jurisdikcijas tiesām pēc procesuālās analogijas principa, uzskatot šīs pārsūdzības iespējas par jaunatklātu apstākli lietā.

10. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32.panta trešo daļu tiesību normas, kuras Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošām augstāka juridiska spēka tiesību normām, uzskatāmas par spēkā neesošām no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi. Ņemot vērā, ka ar apstrīdētajām tiesību normām ir aizskartas sūdzību iesniedzēju cilvēktiesības un šīs personas savas aizskartās tiesības lūgušas izvērtēt konstitucionālajā tiesā, jānodrošina šo personu pārsūdzības tiesību aizsardzība ar atpakaļejošu likuma spēku. Tādējādi gan V.Vaitoņa, gan T.Šneveles sūdzības par administratīvā pārkāpuma lietā pieņemtu nolēmumu ir pārsūdzamas augstākas instances tiesā, izskatot attiecīgās lietas vēlreiz pēc būtības.

Nolēmumu daļa

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

n o s p r i e d a:

1. Atzīt Latvijas Civilprocesa kodeksa 239.panta ceturto daļu un Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279.panta otro daļu un 280.panta normas, kas nosaka, ka tiesas spriedums par administratīvā pārkāpuma lietā pieņemto lēmumu ir galīgs, par neatbilstošām Latvijas Republikas Satversmes 89. un 92.pantam un par spēkā neesošām no sprieduma publicēšanas dienas.
2. Attiecībā uz konstitucionālās sūdzības iesniedzēju V.Vaitoni atzīt par spēkā neesošu Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279.panta otro daļu no 2001.gada 27.jūlija.
3. Attiecībā uz konstitucionālās sūdzības iesniedzēju T.Šneveli atzīt par spēkā neesošu Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 280.panta pirmās daļas

4.punkta normu, kas noteic, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239.panta ceturto daļu no 2001.gada 18.septembra.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā. Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Tiesas sēdes priekšsēdētājs

A.Endziņš