



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2018. gada 8. janvārī Nr. 1-6/1

Satversmes tiesas tiesnesim
Artūram Kučam
tiesa@satv.tiesa.gov.lv

Par viedokļa sniegšanu lietā Nr. 2017-24-01

[1] Tiesībsargs ir saņēmis 2017.gada 30.novembra vēstuli Nr.1-04/449- pav (reģistrēta 04.12.2017. ar Nr.449), kurai pievienots Satversmes tiesas tiesneša 2017.gada 30.novembra lēmums, ar kuru tiesnesis A.Kučs atzīst Latvijas Republikas tiesībsargu (turpmāk – tiesībsargs) par pieaicināto personu lietā Nr.2017-24-01 “Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 213.panta un 289.²⁰ panta septītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.panta pirmajam teikumam” un aicina izteikt viedokli par minēto normu atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 92.panta pirmajam teikumam, kā arī papildus sniegt atbildes uz šādiem lietā nozīmīgiem jautājumiem:

- 1) vai un kāda nozīme saistībā ar Satversmes 92.panta pirmajā teikumā noteiktajām tiesībām uz pārsūdzību un pamatotu nolēmumu ir pieteikumā norādītajam apstāklim, ka rajona (pilsētas) tiesa Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa (turpmāk - Kodekss) 213.panta lietas skata procesā, kādā lietas tiek izskatītas iestādē?
- 2) pieteikuma iesniedzējs arī norāda, ka situācijā, kad tiek atteikts ierosināt apelācijas tiesvedību, Kodeksa 213.pantā norādītajos lietās netiek nodrošinātas Satversmes 92.pantā noteiktās tiesības uz lietas izskatīšanu vismaz vienā tiesu instancē. Vai ievērojot šo apstākli un konkrētā nolēmuma raksturu, šajos gadījumos būtu nepieciešams lēmumā par atteikšanos ierosināt lietu ietvert pamatojumu?

Izvērtējot lēmumam pievienoto konstitucionālās sūdzības iesniedzēja Raimonda Bētiņa (turpmāk – Pieteicējs) pieteikumu un Latvijas Republikas Saeimas atbildes rakstu, tiesībsargs sniedz sekojošu viedokli.

[2] Pieteikumā apstrīdētā Kodeksa 213.pants paredz, ka “*Rajonu (pilsētu) tiesu tiesneši izskata šā kodeksa 53.¹ pantā (ja pārkāpumu izdarījusi amatpersona), 149.⁴ panta septītajā daļā, 149.⁵ panta piektajā daļā, 149.¹⁵ panta trešajā, ceturtajā, piektajā, septītajā un astotajā daļā, 155.⁴ panta otrajā daļā, 155.⁸ pantā, 166.¹⁷, 173.² pantā, 174.³ panta pirmajā un otrajā daļā, 174.⁵, 175.—175.⁴, 175.¹⁰, 177., 178.pantā, 190.⁵, 190.⁶, 200., 200.¹, 201.²—201.⁹, 201.³⁹—201.⁴², 204.¹, 204.² panta pirmajā daļā un 204.¹⁷ pantā (izņemot lietas par pārkāpumiem darba tiesisko attiecību jomā) paredzēto administratīvo pārkāpumu lietas.*”

Savukārt Kodeksa 289.²⁰ pants attiecas uz apelācijas instances tiesas rīcību pēc apelācijas sūdzības un lietas materiālu saņemšanas, proti, minētā panta septītā daļa paredz, ka situācijā, “*ja tiesneši vienbalsīgi atzīst, ka nepastāv neviens no šā kodeksa 289.¹⁷ panta trešajā daļā minētajiem apelācijas tiesvedības ierosināšanas pamatiem, tiesneši pieņem lēmumu par atteikšanos ierosināt apelācijas tiesvedību. Lēmumu sastāda rezolūcijas veidā,*

norādot tiesnešus, kuri pieņēma lēmumu. Lēmums nav pārsūdzams. Par pieņemto lēmumu paziņo apelācijas sūdzības iesniedzējam”.

[3] No Pieteicēja pieteikumā ietvertajiem faktiem izriet, ka Pieteicējam tika sastādīts administratīvā pārkāpuma protokols par Kodeksa 149.¹⁵ panta pārkāpumu un ar Rīgas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesas 2017.gada 3.marta lēmumu viņš tika saukts pie administratīvās atbildības, un viņam tika piemērots administratīvais sods. Par pirmās instances tiesas nolēmumu Pieteicējs iesniedza apelācijas sūdzību un Rīgas apgabaltiesa ar savu 2017.gada 10.aprīļa lēmumu attiecās ierosināt apelācijas tiesvedību. Pamatojoties uz Kodeksa 289.²⁰ panta septīto daļu, lēmums sastādīts rezolūcijas veidā.

Pieteicējs savā pieteikumā ir paudis uzskatu, ka konkrētā lieta pirmās instances tiesā ir skatīta tādā procedūrā, kas atbilst lietas izskatīšanai iestādē. Proti, rajona (pilsētas) tiesa lietu izskata kā izziņas iestāde, un tiesas spriešanas funkcija saplūst ar apsūdzības funkciju (pierādot vainu, vācot personu apsūdzošus pierādījumus u.tml.), tādējādi tiesa faktiski ir uzņēmusies apsūdzības uzturētāja lomu, ko, pieteicēja ieskatā, būtu jānodrošina prokuroram. Pieteicējs ir atsaucies uz Kodeksa divdesmit nodaļas 289.¹⁶ panta pirmajā daļā ietverto kārtību, kādā pirmās instances tiesa izskata administratīvā pārkāpuma lietas un pauž uzskatu, ka tādējādi tiek pārkāpta tiesas objektivitātes prasība, kas izriet no Satversmes 92.panta.

Savukārt, apelācijas instances tiesa, piemērojot pieteikumā apstrīdēto Kodeksa 289.²⁰ panta septīto daļu, nav novērsusi pirmajā instancē tiesas objektivitātes pārkāpumu, kā arī nav sniegusi motivētu spriedumu. Tādējādi Pieteicēja ieskatā, apstrīdētā Kodeksa 289.²⁰ panta septītā daļa, kas paredz lēmuma pieņemšanu rezolūcijas veidā, pieļauj patvaļas aizlieguma principa pārkāpumu un nesamērīgi ierobežo tiesības uz taisnīgu tiesu – tiesības uz nolēmuma pārsūdzību un motivēta lēmuma saņemšanu.

[4] Sākotnēji jānorāda, ka attiecībā uz Kodeksa 289.²⁰ panta septītās daļas atbilstību Satversmes 92.panta pirmajam teikumam tiesībsargs Satversmes tiesai savu viedokli sniedza lietā Nr.2017-16-01. Ievērojot minēto, sniedzot viedokli šajā lietā, tiesībsargs vērtēs Kodeksa 213.panta atbilstību Satversmes 92.panta pirmajam teikumam, kā arī sniegs atbildes uz Satversmes tiesas tiesneša A.Kuča uzdotajiem jautājumiem.

[5] Satversmes 92.panta pirmais teikums nosaka, ka *“ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumīgās intereses taisnīgā tiesā”*. Minētais jēdziens *“taisnīga tiesa”* nozīmē gan neatkarīgu tiesu varas institūciju, kas izskata lietu, gan pienācīgu, tiesiskai valstij atbilstošu procesu, kurā šī lieta tiek izskatīta. Proti, minētā Satversmes norma prasa izveidot attiecīgu tiesu institūcijas sistēmu, kā arī pieņemt tiesas spriešanai nepieciešamās procesuālās normas.¹ Taisnīga tiesa kā pienācīgs, tiesiskai valstij atbilstošs tiesas process aptver vairākus saistītus elementus – savstarpēji saistītas tiesības. Tajā ietilpst, piemēram, tiesības uz pieeju tiesai, pušu līdztiesības un sacīkstes principi, tiesības tikt uzklausi, tiesības uz motivētu tiesas spriedumu, kā arī tiesības uz pārsūdzību.²

Neapšaubāmi, ka likumdevējam, pieņemot attiecīgos procesa likumus, ir rīcības brīvība noteikt gan vispār procesa veidu, gan arī to, kādas lietas tiks izskatītas konkrētā procesā, savukārt rīcības brīvības robežas nosaka lietderības apsvērumi un tiesību uz taisnīgu tiesu būtība.

Administratīvā pārkāpuma lietu izskatīšana Latvijā tiesā notiek divējādi. Pirmkārt, administratīvo pārkāpumu lietas izskata tiesnesis, un šajā gadījumā process tiesā tiek realizēts kā personas publisko pienākumu vai tiesību noskaidrošana. Otrkārt, darbojas administratīvā soda pārsūdzēšanas vispārīgais princips: vispirms sūdzība augstākā institūcijā vai augstākai

¹ Satversmes tiesas 2002.gada 5.marta sprieduma lietā Nr.2001-10-01 secinājumu daļas 2.punkts

² Satversmes tiesas 2017.gada 8.marta spriedums lietā Nr.2016-07-01 28.1. punkts.

amatpersonai, pēc tam sūdzība rajona (pilsētas) tiesā. Šajā gadījumā process tiek realizēts kā tiesas kontrole pār iestādes vai amatpersonas pieņemtā lēmuma tiesiskumu un pamatotību.³

Tiesībsargs uzskata, ka pamatots ir Saeimas atbildes rakstā paustais viedoklis, ka likumdevējs mērķtiecīgi un apzināti ir paredzējis, ka administratīvā pārkāpuma lietas, kurās ir paredzēti īpaši bargi sodi – arests vai liels naudas sods, izskata tiesa kā neatkarīga un objektīva institūcija, kura vērtējot attiecīgās lietas apstākļus un soda samērīgumu, pilda tipisku tiesas spriešanas funkciju, kas izpaužas arī citās lietās, piemēram krimināllietās.

Pieteicējs ir apšaubījis tiesas objektivitāti, skatot tieši Kodeksa 213.pantā minētās lietas pēc būtības. Pieteikumā vērsta uzmanība uz Kodeksa 289.¹⁶ panta pirmo daļu, kas nosaka, ka tiesa šajās lietās taisa spriedumu šā kodeksa divdesmit otrajā nodaļā noteiktajā kārtībā, kas pēc būtības atbilst iestādē esošam procesam. Pieteicējs vērsis konkrēti uzmanību uz Kodeksa 272.pantā minēto, kā arī Kodeksa 268.panta trešo punktu. Kodeksa 272.pantā ir noteikts, ka *“Institūcijai (amatpersonai), izskatot administratīvā pārkāpuma lietu, jānoskaidro, vai ir izdarīts administratīvais pārkāpums, vai attiecīgā persona ir vainīga tā izdarīšanā, vai šo personu var saukt pie administratīvās atbildības, vai ir atbildību mīkstinoši un pastiprinoši apstākļi, vai ir nodarīts mantisks zaudējums, kā arī jānoskaidro citi apstākļi, kam ir nozīme lietas pareizā izlemšanā.”* Savukārt Kodeksa 268.panta trešais punkts paredz, ka *“Institūcija (amatpersona), sagatavojot administratīvā pārkāpuma lietu izskatīšanai, pārbauda vai ir pieprasīti nepieciešamie papildmateriāli. Ja nepieciešamie papildmateriāli nav pieprasīti, tos pieprasa.”* Pieteicēja ieskatā, atbilstoši šai kārtībai, tiesa pēc būtības ir uzņēmusies apsūdzības uzturētāja funkciju un vāc pierādījumus.

Tiesībsargs šādam viedoklim nevar piekrist, jo Kodeksa 243.panta otrā daļa nepārprotami un skaidri paredz, ka tiesā pierādīšanas pienākums gulstas uz iestādi, kura personu apsūdz administratīvā pārkāpuma izdarīšanā un ir iesniegusi administratīvās pārkāpuma lietas materiālus tiesai. Tiesa pati administratīvā pārkāpuma lietvedību neuzsāk, pierādījumus pēc savas iniciatīvas nevāc un apsūdzību neuztur, jo tiesas pienākums, izvērtējot saņemtos materiālus, ir noskaidrot, vai ir izdarīts administratīvais pārkāpums, vai attiecīgā persona ir vainīga tā izdarīšanā un vai šo personu var saukt pie administratīvās atbildības, kā arī noskaidrot citus būtiskus apstākļus, kas ir nepieciešami taisnīga un pamatota lēmuma pieņemšanai.

Neapšaubāmi, ka tiesas objektivitāte izpaužas ne tikai pieņemtā nolēmuma saturā, bet arī visās procesuālās darbībās, kas nepieciešamas attiecīgu nolēmumu pieņemšanā. Tomēr tiesas objektivitāti var apšaubīt tikai tad, ja uz to norāda objektīvi pamatoti fakti.⁴ Kodeksa 268.panta trešais punkts, kas paredz tiesas tiesības pieprasīt papildmateriālus, tiesībsarga ieskatā nevarētu tikt interpretēts kā pierādījumu vākšana, bet gan kā materiālu iegūšana ar mērķi nodrošināt taisnīgu un vispusīgu lietas izskatīšanu, novēršot jebkādas šaubas par personas vainu vai nevainīgumu administratīvā pārkāpuma izdarīšanā. Piemēram, tādā situācijā, ja iestādes rīcībā ir tādi papildu materiāli, kuri nav tikuši nosūtīti (piemēram, videomateriāls, kurā papildus dokumentiem fiksēts konkrētais administratīvais pārkāpums, izziņas no iestādēm u.c.) Tādējādi tiesībsarga ieskatā šāda kārtība pati par sevi nerada pietiekami pamatotas šaubas par tiesas objektivitātes pārkāpumu. Turklāt, ja personai šādas šaubas rastos, viņai būtu iespēja uz tām norādīt un tās būtu vērtējamas katrā konkrētā gadījumā, ņemot vērā konkrēto apstākļu raksturu, apjomu un nozīmīgumu, pārsūdzot pirmās instances tiesas nolēmumu.

Tāpat jāņem vērā, ka Kodeksa 289.¹⁶ panta pirmā daļa paredz, ka tiesai izskatot 213.pantā paredzētās administratīvo pārkāpumu lietas gadījumos, kas nav noregulēti šā kodeksa divdesmit otrajā nodaļā, jāpiemēro divdesmit trešajā "a" nodaļā noteiktais regulējums. Tādējādi Kodeksa 213.pantā noteikto administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšanas

³ Satversmes tiesas 2002.gada 20.jūnija sprieduma lietā Nr.2001-17-0106 1.2.punkts.

⁴ Tiesnešu ētikas komisijas 2017.gada 17.marta skaidrojums, pieejams <https://www.tiesas.lv/tiesnesu-etikas-komisijas-sedes>

process tiesā pēc būtības neatšķiras no vispārējā procesa, kādā tiesa veic kontroli pār iestādes vai amatpersonas pieņemtā nolēmuma tiesiskumu un pamatotību.

Savukārt attiecībā uz prokurora nepiedalīšanos tiesā, kas norādīts kā vēl viens arguments, kas rada šaubas par tiesas objektivitāti, jānorāda turpmāk minētais. No Kodeksa normām izriet, ka prokurora piedalīšanās administratīvā pārkāpuma procesā galvenokārt ir saistīta ar uzraudzības funkciju, kas paredz prokurora tiesības iesniegt protestu (Kodeksa 284.pants), gan par institūcijas (amatpersonas) pieņemto lēmumu, gan iesniedzot protestu par pirmās tiesu instances nolēmumu. Tāpat no Kodeksa 242.panta izriet, ka prokuroram, pārbaudot informāciju par likuma pārkāpumu, ir tiesības ierosināt lietvedību par administratīvo pārkāpumu, tomēr arī šādos gadījumos prokurors pats neveic lietvedību administratīvā pārkāpuma lietā, bet saskaņā ar Prokuratūras likuma 17.panta otrās daļas 5.punktu ierosina atbildīgajai institūcijai (amatpersonai) izskatīt jautājumu par personas saukšanu pie administratīvās atbildības. Kodeksa normas paredz prokurora klātbūtni tiesā tajās situācijās, kad prokurors ir iesniedzis protestu, vai atbilstoši savām pilnvarām vērsies tiesā, apstrīdot iestādes (amatpersonas) lēmumu, tomēr tas nenozīmē, ka prokurors pārņem apsūdzības funkciju.

Ievērojot Kodeksa 243.panta otrajā daļā iestādei (amatpersonai) noteikto pierādīšanas pienākumu, secināms, ka prokurora iesaistīšanās administratīvajās pārkāpuma lietās ir paredzēta, tomēr tikai tajos gadījumos, kad prokurors atbilstoši savai kompetencei izmanto savas tiesības. No pieteikuma neizriet tāda faktiskā un tiesiskā situācija, kurā būtu bijis iesaistījies prokurors, kurš būtu izmantojis likumā paredzētās tiesības iesniegt protestu un lieta tiesā būtu izskatīta bez prokurora klātbūtnes.

Ievērojot augstākminēto, uzskatu, ka **Kodeksa 213.panta lietu izskatīšana tiesā tādā procesā, kādā lietas tiek izskatītas iestādē, netiek pārkāpta Satversmes 92.pantā garantēto tiesību uz taisnīgu tiesu objektivitātes prasība.**

[6] Savukārt atbildot uz uzdotajiem jautājumiem par to, vai un kāda nozīme saistībā ar Satversmes 92.panta pirmajā teikumā noteiktajām tiesībām uz pārsūdzību un pamatotu nolēmumu ir pieteikumā norādītajam apstāklim, ka rajona (pilsētas) tiesa Kodekss 213.panta lietas skata procesā, kādā lietas tiek izskatītas iestādē, kā arī vai ievērojot šo apstākli un Kodeksa 213.pantā minēto lietu raksturu, šajos gadījumos būtu nepieciešams lēmumā par atteikšanos ierosināt lietu ietvert pamatojumu, sniedzu šādu atbildi.

Tiesībsargs jau savā sniegtajā viedoklī Satversmes tiesai lietā Nr.2017-16-01 puda viedokli⁵, ka Kodeksā paredzētās administratīvo pārkāpumu lietas nav skatāmas atrauti tikai tā iemesla dēļ, ka daļā no tām pirms lietas skatīšanas tiesā ir paredzēts arī institucionālais sūdzības izskatīšanas mehānisms, savukārt citas lietas jau sākotnēji tiek izskatītas tiesā, jo no 289.²⁰pants regulējuma izriet, ka tas attiecas uz visām Kodeksā iekļautajām administratīvo pārkāpumu lietām, tostarp uz tām, uz kurām neizpildās kritēriji, kas attiecas uz krimināltiesiska rakstura lietām. Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka 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 vairāk vai mazāk ieinteresētas attiecīgās lietas iznākumā. Šāda sistēma attaisno sevi tikai tādos gadījumos, ja tiek pieņemts personai labvēlīgs lēmums. Savukārt nelabvēlīga lēmuma gadījumā šī sistēma ir nepilnīga un personas tiesības tiek nepamatoti ierobežotas⁶.

Ievērojot minēto, tiesībsarga ieskatā, attiecībā uz lēmuma pārsūdzību un pamatotu lēmumu nebūtu piešķirama nozīme tikai Kodeksa 213.pantā minētajām lietām, bet visām administratīvā pārkāpuma lietām. Arī Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 92.pantā paredzēts plašāks pārsūdzības tiesību apjoms nekā konvencijas 6.panta pirmajā daļā un

⁵ Tiesībsarga viedoklis Satversmes tiesai lietā Nr. 2017-16-01 2.punkts

⁶ Satversmes tiesas 2002.gada 20.jūnija sprieduma lietā Nr.2001-17-0106 2.punkts.

Konvencijas 7.protokola 2.pantā attiecībā uz iespēju pārsūdzēt spriedumu ikvienā administratīvo pārkāpumu lietā⁷. Tādejādi tiesībsargs arī šajā lietā vēlas atzīmēt, ka, lai arī Kodeksa 289.²⁰ panta septītā daļa neierobežo personas tiesības uz pārsūdzību pēc būtības, tomēr atbilstoši Satversmes 92.panta pirmajā teikumā garantētajām tiesībām nebūtu pieļaujama tik plaša rīcības brīvība tiesnešiem attiecībā uz motivācijas iekļaušanu lēmumos vai to sastādīšanu rezolūcijas veidā, pamatojoties uz apstrīdēto normu.

Ar cieņu
tiesībsarga vietā
tiesībsarga vietniece

I.Piļāne

⁷ Sk. Satversmes tiesas 2003.gada 27.jūnija lietā Nr.2003-03-01 Secinājumu daļas 5.punktu.