



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2017. gada 22. decembrī

lietā Nr. 2017-08-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Ineta Ziemele, tiesneši Sanita Osipova, Aldis Laviņš, Gunārs Kusiņš, Daiga Rezevska, Jānis Neimanis un Artūrs Kučs,

pēc Administratīvās apgabaltiesas pieteikumiem,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 9. punktu, kā arī 19.¹ un 28.¹ pantu,

rakstveida procesā 2017. gada 23. novembra tiesas sēdē izskatīja lietu

„Par Administratīvā procesa likuma 253. panta trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. panta pirmajam teikumam”.

Konstatējošā daļa

1. Saeima 2001. gada 25. oktobrī pieņēma Administratīvā procesa likumu, kas stājās spēkā 2004. gada 1. februārī. Administratīvā procesa likuma 253. panta trešā daļa (turpmāk – apstrīdētā norma) nosaka: „Likumā

paredzētajos gadījumos tiesa var grozīt administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu.” Apstrīdētā norma nav grozīta un ir spēkā tās sākotnējā redakcijā.

2. Pieteikumu iesniedzēja – Administratīvā apgabaltiesa (turpmāk – Pieteikumu iesniedzēja) – lūdz izvērtēt apstrīdētās normas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 92. panta pirmajam teikumam.

Pieteikumu iesniedzējas izskatīšanā ir administratīvās lietas Nr. A43010415 un Nr. A43009415, kas ierosinātas pēc vairāku komersantu pieteikumiem. Abās lietās Konkurences padome ir komersantu rīcībā konstatējusi Konkurences likuma 11. panta pirmajā daļā noteiktā vienošanās aizlieguma pārkāpumu un piemērojusi naudas sodus. Komersanti lūguši tiesu Konkurences padomes lēmumus atcelt vai grozīt, samazinot tajos noteikto naudas sodu apmēru. Tādējādi šajās lietās esot piemērojama apstrīdētā norma.

Augstākā tiesa, interpretējot apstrīdēto normu, esot atzinusi, ka tiesa var grozīt administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu iestādes vietā tikai tad, ja tiesību normās tai šāda kompetence ir tiešā tekstā paredzēta. Konkrētajā gadījumā nedz Konkurences likums, nedz citas konkurences tiesību normas *expressis verbis* neparedzot tiesas tiesības grozīt Konkurences padomes lēmumus.

Noskaidrojot Satversmes 92. panta pirmajā teikumā ietverto pamattiesību saturu, esot jāņem vērā Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas (turpmāk – Konvencija) 6. pants. Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) esot norādījusi, ka tiesvedība par konkurenci uzraugošās valsts pārvaldes iestādes lēmumu piemērot naudas sodu ietilpst Konvencijas 6. panta pirmās daļas tvērumā. Savukārt Augstākā tiesa esot atzinusi, ka Konkurences padomes noteiktajam naudas sodam un tā noteikšanas procedūrai ir krimināltiesisks raksturs.

Tādējādi, izspriežot lietas, kurās krimināltiesiska rakstura sodu administratīvajā procesā piemērojusi iestāde, personai vajagot būt nodrošinātām tiesībām uz tai piemērotā soda pārbaudi tiesā, kura atbilst Konvencijas 6. panta pirmajā daļā noteiktajiem taisnīgas tiesas kritērijiem un kurai ir „pilnīga

jurisdikcija”, proti, tiesības pārbaudīt soda pamatotību un samērīgumu, kā arī, ja nepieciešams, grozīt tā apmēru. Apstrīdētā norma būtiski ierobežojot šādu tiesas kompetenci, un līdz ar to esot ierobežotas arī personai Satversmes 92. panta pirmajā teikumā paredzētās tiesības.

Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa (turpmāk – Kodekss) 289.¹² panta otrā daļa paredzot plašāku tiesas kompetenci iestādes noteikto sodu pārbaudē nekā apstrīdētā norma. Tiesa varot ne vien atcelt iestādes lēmumu, bet arī grozīt iestādes piemēroto sodu. Gan administratīvajā procesā tiesā, gan administratīvo pārkāpumu lietās tiekot pārbaudīti tādi iestāžu piemērotie sodi, kuriem ir krimināltiesiskas sankcijas pazīmes. Pieteikumu iesniedzēja uzskata, ka šādam atšķirīgam tiesiskajam regulējumam nav leģitīma pamata.

Pieteikumu iesniedzēja nepiekrīt apgalvojumam, ka apstrīdētā norma atbilst tiesībām uz taisnīgu tiesu, jo iestādes kļūdas gadījumā tiesa atbilstoši Administratīvā procesa likuma 253. panta sestajai daļai varot uzdot iestādei noteikt sodu no jauna. Minētā tiesību norma esot piemērojama gadījumos, kad tiesas rīcībā nav visas lietas izspriešanai nepieciešamās informācijas vai iestādei vēl jāizdara lietderības apsvērumi. Tomēr tiesai, konstatējot, ka iestādes noteiktais sods nav samērīgs ar nodarījumu, parasti esot jāizdara tādi paši apsvērumi kā iestādei. Proti, tiesa pārbaudes gaitā pati secinot, kāds sods ir pareizais. Tādā gadījumā efektivitātes princips prasot, lai tiesa pati piespriež pareizo sodu.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

Administratīvajā procesā tiesa parasti pati negrozot administratīvo aktu un nemainot tā saturu. Tiesa varot pārbaudīt tikai to, kā iestāde izmanto savu rīcības brīvību, bet ne izdarīt lietderības apsvērumus iestādes vietā. Proti, tiesa, lemjot par administratīvā akta tiesiskumu, pārbaudot, vai iestāde ir ievērojusi procesuālās prasības un nav pieļāvusi rīcības brīvības izmantošanas kļūdas – tās neizmantošanu, pārsniegšanu vai nepareizu izmantošanu.

Konstatējot, ka pieteikums par administratīvā akta atcelšanu vai atzīšanu par spēkā neesošu ir pamatots, tiesa to pilnībā vai daļā atceļot vai atzīstot par spēkā neesošu. Savukārt tādā gadījumā, ja iestāde pieļāvusi kļūdu administratīvā akta izdošanā, bet persona par izdarīto pārkāpumu tik un tā jāsoda, tiesa varot uzdot iestādei izdot jaunu aktu un iestādei tiesas dotās norādes esot saistošas. Ja iestāde šīs norādes neievēro, persona varot Administratīvā procesa likuma 376. pantā noteiktajā kārtībā iesniegt sūdzību par sprieduma nepienācīgu vai neatbilstošu izpildi.

Tomēr likumdevējs esot paredzējis arī to, ka noteiktos gadījumos tiesai var tikt piešķirta kompetence grozīt administratīvo aktu. Šādi izņēmuma gadījumi tiekot reglamentēti speciālajās tiesību normās, bet ne apstrīdētajā normā. Apstrīdētā norma neattiecoties uz minētajiem izņēmuma gadījumiem un tos nerisinot.

Saeima piekrīt Pieteikumu iesniedzējas viedoklim, ka Konkurences padomes lēmumiem, ar kuriem persona tiek sodīta, ir krimināltiesisks raksturs. Tādēļ šo lēmumu pārskatīšanai tiesā esot piemērojamas Satversmes 92. panta pirmā teikuma un Konvencijas 6. panta pirmā teikuma garantijas. Tomēr Saeima uzskata, ka apstrīdētā norma neliedz tiesai veikt kontroli pār iestādes lēmumiem tādā apjomā, kā to prasa Satversmes un Konvencijas normas.

Atbilstoši ECT atziņām administratīvo pārkāpumu lietās, disciplinārlietās ieslodzījuma vietās, kā arī muitas tiesību pārkāpumu, konkurences tiesību pārkāpumu un tamlīdzīgās lietās esot pieļaujams tas, ka krimināltiesiska rakstura sodu sākotnēji piemēro iestāde, kura neatbilst Konvencijas 6. panta garantijām. Tomēr šādā gadījumā personai vajagot būt tiesībām pārsūdzēt iestādes lēmumu tādā tiesā, kura atbilst Konvencijas 6. panta garantijām un kurai ir „pilnīga jurisdikcija”.

ECT nolēmumos ar jēdzienu „pilnīga jurisdikcija” esot saprotama tiesas kompetence pārbaudīt un atcelt iestādes lēmumu visos aspektos: gan attiecībā uz faktiskajiem apstākļiem, gan juridisko argumentāciju. No Konvencijas 6. panta neizrietot prasība pēc tā, lai tiesai būtu tiesības grozīt iestādes lēmumu. Proti,

pietiekot ar to, ka tiesa pilnībā pārbauda iestādes lēmuma tiesiskumu, pamatotību, samērīgumu un, ja nepieciešams, šo lēmumu atceļ.

Administratīvo tiesu prakse konkurences tiesību pārkāpumu lietās liecinot, ka pieteicēju argumenti tiek vērtēti detalizēti un pēc būtības. Nepieciešamības gadījumos tiesas izmantojot tiesības pilnībā vai daļēji atcelt Konkurences padomes lēmumu un sniedzot konkrētas norādes jauna administratīvā akta izdošanai. Tādējādi administratīvā tiesa esot uzskatāma par „pilnīgas jurisdikcijas” tiesu Konvencijas izpratnē.

Pasaulē pamatā pastāvot četri veidi, kādos tiesa var īstenot savu kompetenci, pārskatot konkurenci uzraugošās iestādes lēmumus. Pirmajā veidā tiesas pilnvaras esot būtiski ierobežotas, paredzot, ka tiesa konstatē tikai būtiskas normatīvo aktu piemērošanas kļūdas un atceļ acīmredzami nesaprātīgus lēmumus. Otrajā tiesa vērtējot arī iestādes lēmuma tiesiskumu, citstarp procesuālo prasību ievērošanu. Trešais veids paredzot tiesas kompetenci pārskatīt iestādes lēmumu pēc būtības, pārbaudot visus lietā nozīmīgos apstākļus. Savukārt ceturtajā tiesa vērtējot pilnīgi visus lietas apstākļus un esot tiesīga aizstāt iestādes apsvērumus ar savējiem. Tādējādi Latvijā izraudzītais modelis atbilstot ārvalstu praksē izmantotajiem modeļiem un nodrošinot pat vēl augstāku personas tiesību aizsardzības standartu nekā tie.

4. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

Tiesas kontrole pār izpildvaras lēmumiem esot viens no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatprincipiem. Tādēļ jautājums par administratīvās tiesas kompetenci un kontroli pār izpildvaras darbību vienmēr esot jāskata atbilstoši varas dalīšanas principam. Varas dalīšanas principa „līdzsvara un atsvara” sistēmas uzdevums esot novērst varas uzurpācijas tendences katrā no trim varas atzariem.

Likumdevējs esot paredzējis tiesai kompetenci grozīt administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu tikai izņēmuma gadījumos, jo lietderības apsvērumu izdarīšana ir iestādes, nevis tiesas uzdevums. Ja tiesa izdarītu

lietderības apsvērumus iestādes vietā, tā būtu iejaukšanās valsts pārvaldes darbībā. Tiesa varot vērtēt, vai iestādes lēmums ir tiesisks, un, ja nepieciešams, varot to atcelt.

Šobrīd konkurences jomu regulējošajās tiesību normās tiesai neesot noteikta kompetence grozīt administratīvo aktu. Savukārt no tiesu prakses izrietot tas, ka apstrīdētā norma ir piemērojama ne vien konkurences tiesību, bet arī citās jomās. Tomēr tiesas savos spriedumos esot konsekventi secinājušas, ka pagaidām likumdevējs tām nav piešķīris kompetenci grozīt administratīvo aktu. Augstākā tiesa esot atzinusi, ka šādas kompetences piešķiršana varētu būt lietderīga, taču pašlaik spēkā esošais regulējums esot likumdevēja izšķiršanās un tiesai vajagot to respektēt.

Tieslietu ministrijas rīcībā neesot informācijas par apsvērumiem, kas bijuši par pamatu apstrīdētās normas pieņemšanai. Arī ministrijā izveidotajās darba grupās, kas strādājušas ar iespējamajiem grozījumiem Administratīvā procesa likumā, neesot apspriesta apstrīdētās normas piemērošanas problemātika un nepieciešamība apstrīdēto normu grozīt.

5. Pieaicinātā persona – Tiesībsargs – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

ECT esot atzinusi, ka konkurences tiesību pārkāpumu lietās noteiktajiem sodiem ir krimināltiesisks raksturs. Tomēr minētās lietas neesot uzskatāmas par „klasiskām” krimināllietām, tādēļ uz tām krimināltiesību garantijas ne vienmēr būšot attiecināmas visstingrākajā mērā. Valstij esot rīcības brīvība izvēlēties, kādā procesā tiks izskatītas konkurences lietas, tomēr tiesas kompetencei vajagot būt tādai, kas nodrošina noteiktas kriminālprocesam raksturīgās garantijas.

Likumdevējs esot piešķīris Konkurences padomei rīcības brīvību naudas soda noteikšanā, dodot tiesības pielāgot tā apmēru konkurences politikai un individuālajiem lietas apstākļiem. Savukārt tiesa, citstarp izvērtējot lietas faktiskos apstākļus, pārbaudot, vai Konkurences padome noteikusi naudas soda apmēru atbilstoši tiesību normās ietvertajiem kritērijiem un tajās noteiktajos

ietvaros. Situācijās, kad nav konstatējamas iestādes rīcības brīvības izmantošanas kļūdas, tiesas iespējas grozīt iestādes lēmumu esot ierobežotas. Tātad tiesas kontroles apjoms konkurences lietās atšķiroties no kontroles apjoma krimināllietās.

Personas tiesības uz taisnīgu tiesu varot tikt pārkāptas, ja tiesai nav „pilnīgas jurisdikcijas” pār lietas faktu un juridisko apsvērumu pārbaudi. ECT, izskatot lietas par šādiem pārkāpumiem, ņemot vērā: 1) strīda jomu; 2) vai tiesai ierobežotas kompetences apstākļos ir iespēja pilnvērtīgi izskatīt lietu; 3) veidu, kādā tiesa nonāca pie lēmuma. Arī izskatāmās lietas pamatjautājums esot saistīts ar jēdziena „pilnīga jurisdikcija” saturu. Tiesai ar „pilnīgu jurisdikciju” vajagot būt tiesībām atcelt iestādes lēmumu visos aspektos – gan attiecībā uz faktiskajiem, gan tiesību jautājumiem. Tomēr „pilnīga jurisdikcija” nenozīmējot to, ka tiesai obligāti jābūt iespējai grozīt lēmuma par naudas soda piemērošanu saturu.

Satversmes tiesa jau esot norādījusi, ka administratīvajai tiesai ir tiesības pārvērtēt gan lietas faktiskos apstākļus, gan juridiskos apsvērumus. Turklāt administratīvā tiesa saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 235. panta sesto daļu varot uzdot iestādei izdot jaunu administratīvo aktu, tādā veidā arī ierobežojot iestādes rīcības brīvību soda noteikšanā. Tādējādi apstrīdētā norma neliedzot tiesai nodrošināt personas tiesības uz taisnīgu tiesu.

6. Pieaicinātā persona – Konkurences padome – uzskata, ka apstrīdētā norma atbilst Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

Satversmes 92. pantā un Konvencijas 6. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu tiesu dažāda rakstura krimināltiesisku pārkāpumu gadījumos tiekot piemērotas atšķirīgi. Arī ECT nolēmumos esot izdalīti divi minēto pārkāpumu veidi: „klasiskie” krimināltiesību pārkāpumi un pārējie pārkāpumi ar krimināltiesisku raksturu, piemēram, konkurences tiesību pārkāpumi. Attiecībā uz konkurences tiesību pārkāpumiem Konvencijas 6. panta garantijas neesot piemērojamas tādā pašā apjomā kā attiecībā uz „klasiskiem” krimināltiesību pārkāpumiem.

ECT atzinusi, ka, noskaidrojot to, vai tiesai piemīt „pilnīga jurisdikcija”, jāvērtē vairāki apstākļi. Proti, vai tiesa spēj veikt efektīvu kontroli pār faktiem un piemērotajām tiesībām, pār pierādījumiem, uz kuriem balstīts lēmums, pār iestādes vērtējuma pareizību un samērīgumu. Tiesai vajagot būt tiesībām pilnībā atcelt iestādes lēmumu un tajā ietverto faktisko un tiesisko vērtējumu. Savukārt tas apstāklis, vai tiesai ir piešķirtas tiesības grozīt naudas soda apmēru, neesot izšķirošs, lai atzītu, ka tiek ievērotas tiesības uz taisnīgu tiesu.

Administratīvā tiesa esot uzskatāma par „pilnīgas jurisdikcijas” tiesu. Papildus faktisko un juridisko apstākļu izvērtēšanai administratīvā tiesa varot netieši aizstāt iestādes vērtējumu ar savējo, uzdodot iestādei izdot jaunu administratīvo aktu, citstarp attiecībā uz naudas soda apmēru. Tiesu prakse liecinot, ka administratīvā tiesa veic efektīvu kontroli pār Konkurences padomes lēmumiem un šī kontrole neaprobežojas ar formālu naudas soda piemērošanas kritēriju pārbaudi. Tiesa arī sniedzot padziļinātu vērtējumu gadījumos, ja kāds no šiem kritērijiem ir piemērots kļūdaini vai nav ņemts vērā. Tiesas kontroles apjoms attiecībā uz naudas soda tiesiskuma vai pamatotības pārbaudi esot tāds pats, kāds tas ir attiecībā uz konkurences tiesību pārkāpuma izvērtēšanu. Tādējādi apstrīdētā norma neliedzot administratīvajai tiesai veikt visaptverošu Konkurences padomes lēmumu kontroli.

Likumdevējs esot piešķīris Konkurences padomei tiesības veidot politiku par konkurences tiesību pārkāpumiem uzliekamo naudas sodu noteikšanas jomā. Konkurences padomei piešķirtā rīcības brīvība tai ļaujot, nosakot sodu, papildus Ministru kabineta noteikumos paredzētajiem naudas soda aprēķināšanas kritērijiem ņemt vērā arī citus apsvērumus, kas ir būtiski konkurences politikas, konkurences aizsardzības un kopējās tirgus situācijas aspektā. Savukārt tiesas kompetences paplašināšana, piešķirot tai tiesības grozīt Konkurences padomes lēmumus daļā par naudas soda apmēru, traucētu Konkurences padomei īstenot konkurences politiku un pielāgot to faktiskajai iekšējā tirgus situācijai.

7. Pieaicinātā persona – Dr. iur. h. c., assessor iur. Egils Levits – uzskata, ka apstrīdētās normas gramatiskā interpretācija var radīt pretrunu ar

Satversmes 92. panta pirmo teikumu. Tomēr apstrīdētajā normā lietotais jēdziens „likums” esot jātulko paplašināti, ar to saprotot arī vispārējos tiesību principus, šajā gadījumā – efektivitātes principu, kas varot nodrošināt personas tiesību uz taisnīgu tiesu pilnvērtīgāku īstenošanu.

Atbilstoši varas dalīšanas principam tiesas uzdevums esot kontrolēt iestādi, nevis pašai lemt tās vietā. Ja tiesa konstatē iestādes kļūdu, tā atceļot iestādes lēmumu un nododot lietu iestādei atpakaļ otrreizējai izlemšanai. Iestādei, lemjot atkārtoti, esot jāņem vērā tiesas viedoklis par to, kādēļ atceltais lēmums bijis kļūdainis. Šāda tiesas un iestādes kompetences nodalīšana izriet no tā, ka iestāde lemj par lēmuma lietderību un tiesiskumu, bet tiesa – tikai par tiesiskumu. Iestādes apsvērumi esot vērsti uz nākotni, turpretim tiesa izdarot *post factum* apsvērumus.

Tomēr varas dalīšanas princips neesot absolūts. Izņēmuma gadījumā tiesa varot pati lemt iestādes vietā, ja tā konstatē, ka iestāde var pieņemt tikai vienu pareizu lēmumu, t.i., ja iestādes rīcības brīvība ir reducēta uz nulli. Ja no tiesas apsvērumiem attiecībā uz iestādes iepriekšējās rīcības tiesiskumu viennozīmīgi izriet tas, kāda satura akts iestādei jāizdod, tad uzdošana iestādei šāda satura aktu izdot esot lieka formalitāte. Šādā gadījumā efektivitātes principam esot dodama priekšroka salīdzinājumā ar varas dalīšanas principu. Tāpat esot jārikojas gadījumā, kad likumā noteiktajos apmēros jānosaka sods un visi faktiskie elementi, kas ir soda pamatā, tiesai ir zināmi, tā ka tai nekas papildus nav jānoskaidro. Savukārt tādā gadījumā, kad tiesa secina, ka iestādes piemērotais sods neatbilst nodarījumam, bet pareiza soda noteikšanai nepieciešama papildu informācija, tiesai jānodod lieta atpakaļ iestādei.

Iepriekš teikto ilustrējot šāds piemērs. Ja tiesa, pārbaudot iestādes apsvērumus, kas bija par pamatu 6000 *euro* naudas soda piemērošanai, secina, ka pareizs ir cits sods – 3000 *euro* –, tad tiesa, no vienas puses, esot konstatējusi, ka iestādes sods ir nepareizs un atceļams, bet, no otras puses, jau esot noteikusi arī „pareizo” soda apmēru. Tātad tiesa pārbaudes rezultātā esot secinājusi, ka pareizais naudas soda apmērs ir tikai 3000 *euro*, nevis 2999 *euro*

vai 3001 *euro*. Līdz ar to iestādei vairs neesot rīcības brīvības. Tādā gadījumā efektivitātes princips prasot, lai tiesa pati piespriež šo sodu.

8. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Civiltiesisko zinātņu katedras docents *Dr. iur. Vadims Mantrovs* – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

Nedz apstrīdētā norma, nedz citi normatīvie tiesību akti nepiešķirot tiesai kompetenci grozīt Konkurences padomes lēmumu par pārkāpuma konstatēšanu, tiesiskā pienākuma un naudas soda uzlikšanu. Atbilstoši ECT un Satversmes tiesas atziņām konkurences tiesību jomā piemērojamiem sodiem esot krimināltiesisks raksturs. Tādēļ konkurences tiesību lietas par naudas soda piemērošanu tirgus dalībniekiem atšķiroties no citām administratīvajā procesā skatāmajām lietām un tajās tiesai vajagot būt paredzētai kompetencei grozīt Konkurences padomes lēmumus.

No Satversmes 92. panta pirmā teikuma izrietot tas, ka jau pirmās instances tiesas nolēmumam jānodrošina pilnīgs lietas noregulējums. Proti, pirmajā instancē konkrētais strīdus jautājums esot jāizskata pilnībā, lai nebūtu nepieciešama atkārtota vēršanās tiesā. Ja tiesa ir kompetenta vienīgi atcelt Konkurences padomes lēmumu daļā par naudas soda noteikšanu un nodot lietu Konkurences padomei atpakaļ tās atkārtotai izskatīšanai, bet tiesai nav tiesību sākotnējo lēmumu grozīt, kaut arī to grozīt ir nepieciešams, tad neesot iespējams konkrētā jautājuma galīgais noregulējums. Tas neatbilstot taisnīga tiesas procesa rezultātam, turklāt mazinot iespējas lietu izskatīt saprātīgā termiņā.

Apstrīdētā norma ierobežojot personas tiesības uz taisnīgu tiesu, tomēr šāds ierobežojums esot noteikts ar likumu un tam esot leģitīms mērķis – nepieļaut tiesas iejaukšanos valsts pārvaldes darbībā. Grozot Konkurences padomes lēmumu daļā par naudas sodu, tiesa īstenotu nevis valsts pārvaldes uzdevumu, bet gan tiesas kontroli pār krimināltiesiska rakstura soda piemērošanu. Konkurences tiesību lietu specifika prasot, lai tiesa nepieciešamības gadījumā aizstātu Konkurences padomes lēmumu par naudas

soda piemērošanu ar savu motivāciju. Tādēļ apstrīdētajā normā ietvertais ierobežojums nesasniedzot leģitīmo mērķi.

9. Pieaicinātā persona – pieteicējas administratīvajā lietā Nr. A43009415 SE „Moller Baltic Import”, sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Moller Auto Krasta”, sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Moller Auto Ventspils” un sabiedrība ar ierobežotu atbildību „Moller Auto Latvia” (turpmāk – Moller Grupa) – uzskata, ka apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

Satversmes 92. panta pirmais teikums kopsakarā ar Konvencijas 6. pantu garantējot personai tiesības uz konkurences tiesību pārkāpuma lietas izskatīšanu „pilnīgas jurisdikcijas” tiesā. ECT esot norādījusi, ka „pilnīgas jurisdikcijas” tiesa ir tāda tiesa, kuras kompetencē ir naudas soda piemērotības vērtēšana vai naudas soda samazināšana. Savukārt apstrīdētā norma liedzot administratīvajai tiesai vērtēt Konkurences padomes lēmumus daļā par naudas soda uzlikšanu.

Apstrīdētā norma esot izņēmums no Administratīvā procesa likuma 253. panta pirmajā daļā noteiktās tiesas kompetences. *Moller* Grupa nepiekrīt Saeimas apgalvojumam, ka apstrīdētā norma kalpojot varas dalīšanas principa īstenošanai. Izņēmums no varas dalīšanas principa nevarot būt piemērots šā principa īstenošanai. Pat ja apstrīdētajā normā ietvertā ierobežojuma leģitīmais mērķis esot varas dalīšanas principa īstenošana, šo mērķi vēl efektīvāk varētu sasniegt, paredzot tiesai tiesības samazināt Konkurences padomes piemēroto naudas sodu. Ja tiesai nav nepieciešami papildu fakti vai informācija lietderības apsvērumu izdarīšanai iestādes vietā, tad efektīvas tiesību uz taisnīgu tiesu īstenošanas labad tiesai vajagot būt tiesībām šādus apsvērumus izdarīt pašai un galīgi noregulēt lietu, proti, noslēgt tiesvedību ar stabilu spriedumu. Arī ECT, vērtējot to, kam dodama priekšroka – varas dalīšanas principam vai tiesībām uz taisnīgu tiesu, esot atzinusi, ka tiesības uz pieeju tiesai krimināltiesiska rakstura lietās ir svarīgākas par varas dalīšanas principa saglabāšanu. Šobrīd tikai četras no 28 Eiropas Savienības dalībvalstīm, tostarp Latvija, neesot paredzējušas

tiesām pilnvaras vērtēt konkurenci uzraugošo iestāžu noteiktos sodus no jauna (*de novo*) vai pieņemt jaunu lēmumu.

Praksē administratīvās tiesas reti atceļot Konkurences padomes lēmumus un tikai vienu reizi – Administratīvās apgabaltiesas 2014. gada 20. augusta spriedumā lietā Nr. A43010913 jeb t.s. „Drogas lietā” – Konkurences padomei dota precīza norāde par naudas soda aprēķinu. Turklāt kopš 2004. gada „Drogas lieta” esot tikai viena no četrām lietām, kurās tiesa atcēlusi Konkurences padomes lēmumu. Visās pārējās lietās administratīvās tiesas pārsvarā sniedzot īsu viedokli par pieteicēju argumentāciju, bet naudas soda apmēru nepārvērtējot un uz Konkurences padomes kļūdām nenorādot.

Secinājumu daļa

10. Pieteikumu iesniedzēja uzskata, ka apstrīdētā norma ierobežo administratīvās tiesas kompetenci lietās par Konkurences padomes izdotajiem nelabvēlīgiem administratīvajiem aktiem un tādējādi liedz nodrošināt personai Satversmes 92. panta pirmajā teikumā noteiktās pamattiesības.

Saeima norāda, ka apstrīdētā norma ir viens no administratīvā procesa pamatnoteikumiem un daļa no tiesiskā regulējuma, kas nošķir iestādes un tiesas kompetenci administratīvajā procesā. Atbildes rakstā Saeima galvenokārt sniedz argumentus par to, ka apstrīdētā norma neliedz tiesai veikt kontroli tieši pār Konkurences padomes izdotajiem administratīvajiem aktiem.

Izskatot lietu, kas ierosināta pēc tiesas pieteikuma, Satversmes tiesai situācija jāizvērtē tiktāl, ciktāl tas nepieciešams konkrētās administratīvās lietas izspriešanai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 7. jūlija sprieduma lietā Nr. 2013-17-01 19. punktu*). Tomēr vienlaikus Satversmes tiesai ir jānodrošina lietas vispusīga un objektīva izskatīšana, kā arī procesuālā ekonomija un tādas tiesību sistēmas pastāvēšana, kurā pēc iespējas pilnīgāk un aptverošāk tiek novērsts Satversmei neatbilstošs regulējums (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 24. novembra sprieduma lietā Nr. 2017-07-01 12.2. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesai, ievērojot minētos apsvērumus, jāprecizē, ciklāl tā izvērtēs apstrīdēto normu.

11. Apstrīdētā norma iekļauta Administratīvā procesa likuma sadaļā, kas noteic sprieduma taisīšanas kārtību pirmās instances tiesā. Šā likuma 253. pants nosaka sprieduma par administratīvā akta atcelšanu vai atzīšanu par spēkā neesošu saturu. Turklāt saskaņā ar likuma 307. panta pirmo daļu arī apelācijas instances tiesas spriedumu taisa 253. pantā paredzētajā kārtībā, ja vien 307. pantā nav noteikts citādi.

Apstrīdētā norma noteic, ka likumā paredzētajos gadījumos tiesa var grozīt administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu. Atbilstoši apstrīdētās normas piemērošanas praksei tiesa, piemēram, nevar grozīt personai par konkurences tiesību pārkāpumiem piemēroto naudas sodu, nodokļa soda naudu, kā arī Finanšu un kapitāla tirgus komisijas uzlikto soda naudu (*sk. pieteikumus lietas materiālu 1. sēj. 2. un 24. lp., kā arī Augstākās tiesas informāciju lietas materiālu 3. sēj. 114. lp.*). Savukārt no lietas materiāliem izriet, ka līdz šim likumdevējs nav pieņēmis tādas speciālās tiesību normas, ar kurām tiesai būtu piešķirtas tiesības grozīt administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu (*sk. Saeimas papildu paskaidrojumus lietas materiālu 3. sēj. 106. lp.*).

Tādējādi apstrīdētā norma nosaka tiesas kompetences apjomu, taisot spriedumu lietās par ikvienu nelabvēlīgu administratīvo aktu. Apstrīdētās normas tiesiskās sekas neatšķiras atkarībā no tā, kuras iestādes izdots administratīvais akts ir pārsūdzēts.

Papildus jāņem vērā, ka, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 274. panta pirmās daļas 3. punktu, ir apturēta tiesvedība arī vairākās citās administratīvajās lietās, kurās, pēc administratīvās tiesas ieskata, ir piemērojama apstrīdētā norma. Tā Pieteikumu iesniedzēja ir informējusi Satversmes tiesu par to, ka apturēta tiesvedība administratīvajā lietā par Valsts ieņēmumu dienesta lēmuma, kā arī lietā par Finanšu un kapitāla tirgus komisijas lēmuma atcelšanu vai grozīšanu. Savukārt Administratīvā rajona tiesa apturējusi tiesvedību divās lietās par Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmumu atcelšanu vai grozīšanu

(sk. lietas materiālu 3. sēj. 126.–127. lp.). Procesuālās ekonomijas principam pretēja būtu tāda situācija, ka Satversmes tiesai nāktos ierosināt un izskatīt jaunas lietas par to pašu konstitucionāli tiesisko jautājumu, kas var tikt izlemts izskatāmās lietas ietvaros (sal. ar Satversmes tiesas 2017. gada 24. novembra sprieduma lietā Nr. 2017-07-01 12.2. punktu).

Līdz ar to Satversmes tiesa izvērtēs apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 92. panta pirmajam teikumam neatkarīgi no tā, par kuras iestādes izdotu nelabvēlīgu administratīvo aktu tiek taisīts spriedums administratīvajā lietā.

12. Satversmes 92. panta pirmais teikums noteic: „Ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā.”

Satversmes tiesa ir vairākkārt atzinusi, ka Satversmes 92. panta pirmajā teikumā noteikto tiesību uz taisnīgu tiesu interpretāciju var ietekmēt starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos ietvertās normas un to piemērošanas prakse (sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 3. jūnija sprieduma lietā Nr. 2008-43-0106 10. punktu). Tādējādi Satversmes 92. panta pirmais teikums ir interpretējams kopsakarā ar Konvencijas 6. pantu (sk., piemēram, Satversmes tiesas 2013. gada 28. marta sprieduma lietā Nr. 2012-15-01 12. punktu). Turklāt Satversme nevar paredzēt mazāku pamattiesību aizsardzības apjomu, nekā to paredz Konvencija, tādēļ, interpretējot Satversmes un Konvencijas normas, jāmeklē tāds risinājums, kas nodrošinātu to harmoniju (sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 14. septembra sprieduma lietā Nr. 2005-02-0106 10. punktu).

12.1. Konvencijas 6. panta pirmā daļa paredz: ja izpildvaras lēmums nosaka personas pilsoniskās tiesības un pienākumus, tad personai ir tiesības uz šāda lēmuma pēckontroli tādā tiesu institūcijā, kurai ir „pilnīga jurisdikcija” un kura nodrošina Konvencijas 6. panta ievērošanu (sk., piemēram, ECT 1983. gada 10. februāra sprieduma lietā „Albert and Le Compte v. Belgium”, pieteikumi Nr. 7299/75 un Nr. 7496/76, 29. punktu).

ECT nolēmumos atzīts, ka prasība par „pilnīgas jurisdikcijas” tiesu ir izpildīta, ja tiesu institūcija nodrošinājusi pārsūdzētā lēmuma „pietiekamu pārskatīšanu (kontroli)” (sk., piemēram, ECT 2009. gada 27. oktobra sprieduma lietā „Crompton v. the United Kingdom”, pieteikums Nr. 42509/05, 71. un 79. punktu). Vērtējot, vai personai pieejamā tiesas kontrole ir pietiekama, ECT ņem vērā attiecīgās tiesu institūcijas pilnvaras; pārsūdzētā lēmuma būtību, citstarp to, vai lēmums skar tādu nozari, kurā esošo jautājumu risināšanai nepieciešamas specifiskas profesionālās zināšanas un pieredze, vai un cik lielā mērā lēmuma pieņemšana ir saistīta ar administratīvo rīcības brīvību; veidu, kādā lēmums tika pieņemts, un procesuālās garantijas, kādas bija nodrošinātas; strīda būtību, tai skaitā vēlamos un pieejamos pārsūdzības pamatus (sk., piemēram, ECT 1995. gada 22. novembra sprieduma lietā „Bryan v. the United Kingdom”, pieteikums Nr. 19178/91, 45. punktu un 2001. gada 4. oktobra sprieduma lietā „Potocka and Others v. Poland”, pieteikums Nr. 33776/96, 55. punktu).

Izraugoties šādu pieeju, ECT ir ņēmusi vērā lielākajai daļai Eiropas Padomes dalībvalstu raksturīgo administratīvo iestāžu lēmumu pārskatīšanas sistēmu. Administratīvā lēmuma pārsūdzības gadījumā lietas fakti Eiropas Padomes dalībvalstu tiesās lielākoties tiek vērtēti ierobežotā apjomā, proti, tiesas nelemj par faktiem, bet vērtē iepriekšējo procedūru. No ECT judikatūras secināms, ka ir jārespektē iestāžu lēmumi, kas pieņemti, pamatojoties uz lietderības apsvērumiem, un kas prasa noteiktas profesionālās zināšanas vai pieredzi, kā arī administratīvās rīcības brīvības īstenošanu saistībā ar plašākiem politikas mērķiem (sk., piemēram, ECT 2006. gada 14. novembra sprieduma lietā „Tsfayo v. the United Kingdom”, pieteikums Nr. 60860/00, 46. punktu).

Konvencijas 6. panta mērķis nav nodrošināt pieeju tādai tiesai, kas var aizvietot iestādes viedokli ar savējo. Tomēr tiesai jābūt tiesībām lemt par strīda galveno jautājumu un, ja nepieciešams, nosūtīt lietu atkārtotai izvērtēšanai tai pašai vai citai iestādei (sk., piemēram, ECT 2011. gada 21. jūlija sprieduma lietā „Sigma Radio Television Ltd v. Cyprus”, pieteikumi Nr. 32181/04 un Nr. 35122/05, 153. un 157. punktu). Savukārt lietās, kas nav saistītas ar

nozarēm, kurās esošo jautājumu risināšanai nepieciešamas specifiskas profesionālās zināšanas un pieredze, vai administratīvās rīcības brīvības īstenošanu, Konvencijas 6. pants prasa plašāku tiesas kompetenci un tai ir jāaptver visi tiesību un faktu jautājumi, kas ir nozīmīgi tiesā risināmā strīda iznākumam (*sk., piemēram, ECT 2012. gada 17. aprīļa sprieduma lietā „Steininger v. Austria”, pieteikums Nr. 21539/07, 55. punktu; Harris D., O’Boyle M., Bates E., Buckley C. Harris, O’Boyle & Warbrick: Law of the Europe Convention on Human Rights. Third edition. Oxford: Oxford University, 2014, p. 395).*

12.2. Satversmes 92. panta pirmajā teikumā ietvertais 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 institūciju sistēmu, kā arī pieņemt taisnīgas tiesas spriešanai nepieciešamās procesuālās normas (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2001-10-01 secinājumu daļas 2. punktu un 2012. gada 1. novembra sprieduma lietā Nr. 2012-06-01 10. punktu).*

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka tiesu varas institūcijai jāatbilst vairākām prasībām, lai to atzītu par „taisnīgu tiesu” Satversmes 92. panta pirmā teikuma izpratnē. Visupirms šādai institūcijai jābūt neatkarīgai, objektīvai un kompetentai (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra sprieduma lietā Nr. 2007-03-01 22.3. punktu).* Turklāt kompetence nozīmē ne vien profesionālo prasmi, bet arī piekritību un tiesības izvērtēt un izlemt noteiktus jautājumus jeb noteikta apjoma pilnvaras.

Administratīvās tiesas pamatuzdevums administratīvajā procesā ir nodrošināt efektīvu tiesas kontroli pār izpildvaras veikto darbību (bezdarbības) tiesiskumu un lietderību. Plašākā nozīmē administratīvajā procesā tiesas uzdevums ir veikt izpildvarai piešķirto pilnvaru izmantošanas tiesiskuma (lietderības) kontroli (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra sprieduma lietā Nr. 2004-16-01 10. punktu).* Šī kontrole ir būtisks ikvienas tiesiskas valsts elements, tādēļ tai jābūt visaptverošai – procesuālai un saturiskai – un šai

kontrolei jābūt pakļautām visām valsts darbībām, kas attiecas uz konkrētu personu (*sk., piemēram: Levits E. 2. pants. Likuma pamatmērķi. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Autoru kolektīvs Dr. iur. J. Briedes zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 101. lpp.*).

Lai administratīvā tiesa, īstenojot kontroli pār izpildvaras lēmumiem, varētu nodrošināt personas tiesības uz taisnīgu tiesu, tai jābūt tiesībām izvērtēt visus lietā būtiskos apstākļus un pārbaudīt pārsūdzēto lēmumu gan no faktu, gan tiesību viedokļa. Personas tiesību uz taisnīgu tiesu nodrošināšana prasa tiesību normām neatbilstoša izpildvaras lēmuma atcelšanu vai noteiktu valsts pārvaldes rīcību. Tātad gadījumā, kad iestādes izdots administratīvais akts kādu iemeslu dēļ neatbilst tiesību normām, tiesai jānovērš tā sekas attiecībā uz personu.

Līdz ar to administratīvajā procesā jāīsteno visaptveroša tiesas kontrole pār izpildvaras lēmumiem un šīs kontroles rezultātā jānovērš tiesību normām neatbilstoša administratīvā akta sekas attiecībā uz personu.

13. Lai izvērtētu apstrīdētās normas atbilstību Satversmes 92. panta pirmajam teikumam, Satversmes tiesai jānoskaidro, vai: 1) administratīvajā procesā tiek īstenota visaptveroša tiesas kontrole pār izpildvaras lēmumiem; 2) šīs kontroles rezultātā tiesa novērš tiesību normām neatbilstoša administratīvā akta sekas attiecībā uz personu.

13.1. Satversmes tiesa ir norādījusi, ka atbilstoši racionāla likumdevēja principam un tiesību sistēmas vienotības principam likumdevējs pieņem savstarpēji saskaņotas tiesību normas, kas harmoniski darbojas visas tiesību sistēmas ietvaros (*sal. ar Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 25.2. punktu*). Tādēļ, vērtējot apstrīdētās normas satversmību, visupirms jāņem vērā tās vieta tiesību sistēmā un saikne ar citām normām.

Administratīvais process nosaka to, kādā veidā valsts pārvalde drīkst rīkoties pret personu un kādas ir personas tiesības pārbaudīt tiesā šīs rīcības tiesiskumu. Kontrolējot izpildvaras darbību, tiesu varai jāievēro varas dalīšanas princips. Varas dalīšanas principa mērķis ir nodrošināt demokrātiskas tiesiskas

valsts pamatvērtību īstenošanu un aizsardzību (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2013. gada 18. decembra sprieduma lietā Nr. 2013-06-01 11. punktu*).

Atbilstoši varas dalīšanas principam administratīvās lietas ierosināšana un administratīvā akta izdošana ir iestādes kompetencē. Savukārt tiesas kompetencē ir lemsana par administratīvā akta tiesiskumu. Veicot valsts pārvaldes darbības kontroli gadījumā, kad iestādei piešķirta rīcības brīvība, tiesa parasti nevar iestādei norādīt pareizāko rīcības veidu, jo tā būtu iejaukšanās valsts pārvaldes darbībā. Izņēmuma gadījumi ir tie, kad iestādei nav rīcības brīvības. Visos pārējos gadījumos tiesai jāpārbauda, vai nav pieļautas rīcības brīvības izmantošanas kļūdas – tās pārsniegšana, neizmantošana, nepareiza izmantošana vai procesuālo prasību neievērošana (*sk.: Briede J., Danovskis E., Kovaļevska A. Administratīvās tiesības. Mācību grāmata. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2016, 34. un 260. lpp.*). Administratīvais process iestādē ir vairāk piemērots lietderības apsvērumu izdarīšanai nekā administratīvais process tiesā, turklāt iestāde var iegūt vairāk informācijas un ņemt vērā plašāku kontekstu nekā tiesa. Proti, lietderības apsvērumu izdarīšana ir valsts pārvaldes iestādes, nevis tiesas uzdevums (*sk. arī pieaicinātās personas E. Levita viedokli lietas materiālu 3. sēj. 116. lp.*).

Tādējādi administratīvajam procesam vienlaikus jānodrošina gan personas aizsardzība pret izpildvaras prettiesisku rīcību, gan jāīsteno varas dalīšanas princips attiecībās starp izpildvaru un tiesu varu.

13.2. Administratīvā procesa tiesā regulējums ir veidots, lai nodrošinātu minēto uzdevumu izpildi. Tas atklājas vairākās Administratīvā procesa likuma normās. Piemēram, 2. panta 2. punktā, kas definē likuma mērķi, 103. panta pirmajā daļā par administratīvā procesa tiesā būtību, 184. pantā par pieteikuma priekšmetu, 253.–256. pantā par administratīvās tiesas sprieduma veidiem un citās normās. Arī apstrīdētā norma ir daļa no sistēmas, kas noteic administratīvās tiesas kompetenci izpildvaras darbību kontrolēšanā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 253. panta pirmo daļu tiesa, ja tā pieteikumu par personai nelabvēlīga administratīvā akta atcelšanu vai atzīšanu par spēkā neesošu atzīst par pamatotu, attiecīgo administratīvo aktu

atceļ pilnībā vai kādā tā daļā vai atzīst par spēkā neesošu. Ja tiesa administratīvo aktu atceļ, tā nosaka, ar kuru dienu administratīvais akts uzskatāms par atceltu. Savukārt tā paša panta sestā daļa noteic: ja nepieciešams, tiesa uzdod iestādei atceltā vai par spēkā neesošu atzītā administratīvā akta vietā izdot jaunu administratīvo aktu. Lemjot par jauna administratīvā akta izdošanu, iestāde ņem vērā tiesas nolēmumā konstatētos faktus un norādītos juridiskos apsvērumus.

Līdzīga pieeja ir ietverta arī Administratīvā procesa likuma 254. pantā, kas noteic sprieduma saturu lietās par labvēlīga administratīvā akta izdošanu. Šā panta pirmā daļa nosaka: ja pieteikumu par administratīvā akta izdošanu tiesa atzīst par pamatotu, tā uzdod iestādei izdot attiecīgu administratīvo aktu. Saskaņā ar minētā panta otro daļu tiesa spriedumā nosaka administratīvā akta saturu un izdošanas termiņu vienīgi gadījumā, kad iestādei vairs nav jāizdara lietderības apsvērumi. Tomēr atbilstoši šā panta ceturtajai daļai arī šajā gadījumā administratīvais akts jāizdod iestādei, bet tiesas spriedums tikai aizstāj administratīvo aktu līdz brīdim, kad to izdod iestāde.

Līdz ar to tiesiskais regulējums, kas nosaka administratīvās tiesas kompetenci, ir varas dalīšanas principa konkretizācija attiecībās starp izpildvaru un tiesu varu.

14. Lietas dalībnieki ir pauduši atšķirīgus viedokļus par administratīvās tiesas kompetences apjomu nelabvēlīga administratīvā akta tiesiskuma vērtēšanā.

Pieteikumu iesniedzēja uzskata, ka tās kompetence ir ierobežota (*sk. pieteikumus lietas materiālu 1. sēj. 2. un 24. lp.*). Savukārt Saeima norāda, ka administratīvā tiesa ir uzskatāma par „pilnīgas jurisdikcijas” tiesu Konvencijas 6. panta izpratnē (*sk. Saeimas atbildes rakstu lietas materiālu 2. sēj. 91. lp.*).

14.1. Izpildvaras darbības tiesiskuma pārbaudes apjoms administratīvajā tiesā ir reglamentēts Administratīvā procesa likuma 250. pantā. Minētā panta pirmā daļa attiecībā uz administratīvo aktu pārbaudes apjomu noteic, ka tiesa taisa spriedumu, pārbaudījusi, vai: 1) administratīvais akts izdots, ievērojot procesuālos un formālos priekšnoteikumus; 2) administratīvais

akts atbilst materiālo tiesību normām; 3) administratīvā akta pamatojums attaisno adresātam uzlikto pienākumu vai tam piešķirtās, apstiprinātās vai noraidītās tiesības. Proti, tiesas kontrole aptver gan izpildvaras rīcības formālo tiesiskumu, gan arī saturisko lietderību (*sk.: Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Jurista Vārds, 1998. gada 19. marts, Nr. 10/11*).

Turklāt, vērtējot to, kādā veidā administratīvā tiesa kontrolē administratīvo aktu tiesiskumu, jāņem vērā, ka neatņemama administratīvā procesa tiesā sastāvdaļa ir objektīvās izmeklēšanas princips (*sk. arī Satversmes tiesas 2010. gada 11. jūnija lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01 8. punktu*). Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 107. panta ceturtajai daļai tiesa, lai prasījuma robežās noskaidrotu patiesos lietas apstākļus un nodrošinātu tiesisku un taisnīgu lietas izskatīšanu, dod administratīvā procesa dalībniekiem norādījumus un ieteikumus, kā arī savāc pierādījumus pēc savas iniciatīvas. Administratīvajā procesā tiesai jāieņem aktīva pozīcija, lai aizsargātu personas likumiskās intereses no iestādes izdarītiem pretiesiskiem aizskārumiem (*sk.: Salenieks N. Par administratīvo procesu tiesā. Jurista Vārds, 1998. gada 19. marts, Nr. 10/11*).

Tādējādi administratīvajai tiesai ir tiesības noskaidrot un izvērtēt gan lietas faktiskos apstākļus, gan juridiskos apsvērumus (*sk. arī Satversmes tiesas 2016. gada 15. novembra sprieduma lietā Nr. 2015-25-01 19.3. punktu*).

14.2. Aplūkojot administratīvo tiesu nolēmumus, ir gūstams apstiprinājums tam, ka administratīvās tiesas vērtē visus lietā nozīmīgos tiesību un faktu jautājumus un pārbauda pārsūdzētos administratīvos aktus gan no procesuālā, gan saturiskā viedokļa.

Piemēram, lietās par personai ar administratīvo aktu noteikto sodu tiesas pārskata iestāžu lēmumos ietvertos secinājumus attiecībā uz personas pārkāpuma smagumu un ilgumu (*sk., piemēram, Administratīvās apgabaltiesas 2014. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. A43013712 12.4.5. punktu un 2016. gada 3. novembra sprieduma lietā Nr. A43009715 13.punktu*), vērtē argumentus par atbildību pastiprinošiem un mīkstinošiem apstākļiem (*sk.,*

piemēram, *Administratīvās apgabaltiesas 2016. gada 30. jūnija sprieduma lietā Nr. A43015713 20.–21. punktu*), kā arī soda samērīgumu (*sk., piemēram, Administratīvās apgabaltiesas 2010. gada 23. decembra sprieduma lietā Nr. A42469206 10.3. punktu un 2012. gada 5. jūnija sprieduma lietā Nr. A42459006 14. punktu*). Proti, pieteicēju argumenti tiesā tiek vērtēti detalizēti un pēc būtības.

Tādējādi administratīvā tiesa, īstenojot savu kompetenci, noskaidro un izvērtē visus lietā būtiskos apstākļus, kā arī pārbauda pārsūdzēto administratīvo aktu gan no faktu, gan tiesību viedokļa.

Līdz ar to administratīvajā procesā tiek īstenota visaptveroša tiesas kontrole pār izpildvaras lēmumiem.

15. Pieteikumu iesniedzēja uzskata, ka personas tiesību uz taisnīgu tiesu nodrošināšanas labad administratīvajai tiesai vajadzētu būt no apstrīdētās normas izrietošām tiesībām grozīt iestādes izdoto administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu. Proti, grozot iestādes izdoto administratīvo aktu, tiesa varētu novērst nelabvēlīga administratīvā akta sekas attiecībā uz personu.

15.1. Saeima norāda, ka tiesai ir tiesības grozīt administratīvo aktu tikai tad, ja likumdevējs tai šādas tiesības īpaši paredzējis likumā. Apstrīdētā norma piešķirot likumdevējam rīcības brīvību attiecīgu regulējumu, ja tas nepieciešams, noteikt speciālajās tiesību normās (*sk. Saeimas papildu paskaidrojumus lietas materiālu 3. sēj. 106. lp.*). Arī Augstākā tiesa vairākkārt norādījusi, ka tiesa groza administratīvo aktu un nosaka konkrētu tā saturu vienīgi tādā gadījumā, ja tiesību normās šāda kompetence tai ir tiešā tekstā paredzēta (*sk., piemēram, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 3. jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-65/2011 9. punktu*).

Tātad apstrīdētā norma ietver norādi uz citiem normatīvajiem tiesību aktiem. Ja kādā normatīvajā tiesību aktā tiesai būtu piešķirta kompetence grozīt administratīvo aktu, tad tiesa, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 3. panta otro daļu, būtu tiesīga to darīt, kaut arī šāda satura normas nebūtu Administratīvā procesa likumā.

15.2. Administratīvā akta grozīšana nozīmē administratīvā akta radīto tiesisko seku grozīšanu, proti, to, ka tiesa atceļ iestādes noteiktās tiesiskās sekas un to vietā pati noteic jaunas – citādas tiesiskās sekas (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2017. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. SKA-115/2017 11. punktu*).

Laikā, kad administratīvo pārkāpumu lietu izskatīšana bija administratīvo tiesu kompetencē, tiesa, pamatojoties uz apstrīdēto normu un attiecīgo Kodeksa normu, bija tiesīga grozīt iestādes noteikto sodu par administratīvo pārkāpumu. Ja, izskatot administratīvā pārkāpuma lietu, tiesa secināja, ka lietderības apsvērumi nav izdarīti vai ir izdarīti kļūdaini, tā pati bija tiesīga izdarīt lietderības apsvērumus un lemt par soda mēru (*sk., piemēram, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 27. septembra sprieduma lietā Nr. SKA-244 8. punktu*). Tātad apstrīdētās normas izpratnē akta grozīšana jeb jaunu, citādu tiesisko seku noteikšana iespējama tādā veidā, ka tiesa izdara lietderības apsvērumus iestādes vietā, proti, veic izpildvarai raksturīgo uzdevumu. Tāpēc apstrīdētā norma uzlūkojama kā izņēmums no varas dalīšanas principa un vispārīgā tiesas kompetences regulējuma administratīvajā procesā (*sk. arī Tieslietu ministrijas viedokli lietas materiālu 3. sēj. 2. lp.*).

Līdz ar to apstrīdētā norma paredz, ka likumdevējs noteiktos gadījumos ir tiesīgs uzticēt tiesai arī tādu darbību veikšanu, kuras ir izpildvaras kompetencē.

15.3. Pieteikumos norādīts, ka Kodeksa 289.¹² panta otrā daļa piešķir tiesai plašāku kompetenci nekā apstrīdētā norma. Proti, administratīvo pārkāpumu lietās tiesa esot tiesīga ne vien atcelt iestādes lēmumu, bet arī grozīt iestādes piemēroto sodu. Pēc Pieteikumu iesniedzējas ieskata, šādam atšķirīgam tiesiskajam regulējumam nav pamata.

Satversmes tiesa ir vairākkārt atzinusi, ka starp dažādiem tiesvedības procesiem pastāv objektīvas atšķirības. Savstarpēji salīdzinot dažādu tiesas procesu tiesisko regulējumu, neapšaubāmi būtu iespējams atrast vairākas visiem procesiem kopīgas pazīmes. Tomēr tās nevarētu kalpot par pamatu prasībai šos

procesus pilnībā vienādot (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2017. gada 8. marta sprieduma lietā Nr. 2016-07-01 27.2. punktu*).

Process, kādā skata administratīvo pārkāpumu lietas, ir īpaša veida process, un tas jānošķir no administratīvā procesa. Administratīvo pārkāpumu lietas pēc būtības nav administratīvā procesa priekšmets (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-01-01 17. punktu*).

Administratīvajā procesā un administratīvo pārkāpumu procesā tiesa vērtē atšķirīgas tiesiskās attiecības. Līdz ar to atšķirības tiesiskajā regulējumā, kas noteic tiesas kompetenci administratīvajā procesā un administratīvo pārkāpumu procesā, izriet no konkrēto procesu mērķiem un principiem un ir pamatotas.

15.4. Tiesas spriedums par administratīvā akta grozīšanu neizbeidz administratīvā akta darbību, bet groza šā akta tiesiskās sekas. Savukārt spriedums par administratīvā akta atcelšanu izbeidz administratīvā akta vai kādas tā daļas darbību (*sk. Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2015. gada 16. februāra sprieduma lietā Nr. SKA-31/2015 8. un 9. punktu*).

Tātad, ja tiesa, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 253. panta pirmo teikumu, personai nelabvēlīgu administratīvo aktu atceļ pilnībā vai daļā vai atzīst to par spēkā neesošu, ir novērstas ar šo aktu personai radītās sekas. Administratīvajā lietā šādi tiek panākts efektīvs galīgais noregulējums. Attiecīgi nav pamata uzskatīt, ka nelabvēlīga administratīvā akta radīto seku novēršanai nepieciešams piemērot tieši apstrīdēto normu.

Papildus jāņem vērā, ka gadījumos, kad konkrētā situācija nevar palikt bez nelabvēlīga administratīvā akta, tiesa ir tiesīga piemērot arī Administratīvā procesa likuma 253. panta sesto daļu (*sk., piemēram, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 25. novembra sprieduma lietā Nr. SKA-432/2011 11. punktu*). Proti, ja nepieciešams, tiesa var uzdot iestādei atceltā administratīvā akta vietā izdot jaunu administratīvo aktu, ievērojot tiesas norādītos apsvērumus.

Administratīvā procesa būtībai atbilstošāks ir regulējums, saskaņā ar kuru tiesa atceļ vai atzīst par spēkā neesošu administratīvo aktu, nevis pati iestādes vietā izdod citu nelabvēlīgu aktu. Arī tiesības uz taisnīgu tiesu neprasa, lai tiesa, pārbaudot personai nelabvēlīga administratīvā akta tiesiskumu, vienmēr pati izdarītu lietderības apsvērumus un uz to pamata noteiktu jaunu administratīvā akta saturu.

Līdz ar to apstrīdētā norma atbilst Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

Nolēmumu daļa

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

n o s p r i e d a :

atzīt Administratīvā procesa likuma 253. panta trešo daļu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 92. panta pirmajam teikumam.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

I. Ziemele