



Ieguldījums Tavā nākotnē!

Pētījums veikts Valsts kancelejas administrētā projekta „Administratīvā sloga samazināšana un administratīvo procedūru vienkāršošana ” (identifikācijas Nr. 1DP/1.5.1.2.0/08/IPIA/SIF/001)

Aktivitātes Nr. 3.

„Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumi”

(iepirkuma ID Nr. MK VK 2012/12 ESF) ietvaros

Projektu 85% apmērā finansē Eiropas Savienība ar Eiropas Sociālā fonda starpniecību un 15% apmērā – Latvijas valsts budžets

Ziņojums par visiem Tehniskajā specifikācijā iekļautajiem jautājumiem, iekļaujot tajā priekšlikumus par visiem Tehniskās specifikācijas 3.1.1., 3.1.2. un 3.1.3 apakšpunktiem izpētīto problēmjaudājumu efektīvizēšanai.

atbilstoši 2012.gada 10.oktobra līgumam Nr.59

„Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumi”

Izpildītājs:

Personu apvienība

SIA „SAFEGE Baltija” un Sabiedriskās politikas centrs „PROVIDUS”

Rīga, 2013. gada 10. maijā
(saskaņots 2013.gada 11.jūnijā)

Satura rādītājs

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS	3
IEVADS	4
I METODOLOĢIJA.....	5
II IZVĒRTĒJUMS.....	8
2.1 Vispārējie jautājumi	8
2.1.1. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamība administratīvajā procesā.....	8
[5] Secinājumi	51
[6] Priekšlikumi	52
2.1.2. Administratīvie akti, kam piemīt gan publisko tiesību, gan privāto tiesību daba un gadījumi, kad savstarpēji cieši saistīti vai līdzīgi jautājumi tiek izskatīti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesā.....	55
[3] Secinājumi	85
[4] Priekšlikumi	87
2.1.3. Šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu tālākas apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas un tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas.....	100
2.1.4. Administratīvā akta piespiedu izpildes mehānismu efektivitāte.....	120
2.1.5. Mediācijas ieviešanas iespējas administratīvajā procesā	184
[5] Secinājumi.....	225
2.1.6. Diferencētas valsts nodevas ieviešanas iespējas	231
2.1.7. Administratīvā līguma (izlīguma) slēgšanas prakse	261
2.2. Administratīvā procesa uzlabošana iestādē	279
2.2.1. Administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitātes analīze	279
2.2.2. Maksa par administratīvo procesu iestādē	309
2.3. Administratīvā procesa uzlabošana tiesā	338
2.3.1. Divpakāpju un trīspakāpju administratīvo tiesu modeļu priekšrocību un trūkumu analīze.....	338
2.3.1. Apelācijas atļaujas ieviešanas iespējas Latvijā	369
2.3.2. Uzkrājumā esošo lietu samazināšanas iespējas.....	384
[5] Secinājumi	393
[6] Priekšlikumi	393
2.3.3. Valsts nodrošināto garantiju noteikšanas kritēriji	414
2.3.4. Tiesu prakses vienveidīgums.....	449
2.3.5. Tiesas nodarīto zaudējumu atlīdzinājums.....	474
Pielikumi	506

SAĪSINĀJUMU SARAKSTS

ACA-Europe	Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (Eiropas Savienības valsts padomju un augstāko administratīvās tiesvedības instanču asociācija)
ADR	Alternative Dispute Resolution (alternatīvie strīdu risināšanas mehānismi)
ANO	Apvienoto Nāciju organizācija
APL	Administratīvā procesa likums
CEPEJ	The European Commission for the Efficiency of Justice (Eiropas Tieslietu efektivitātes komisijas)
ECT	Eiropas Cilvēktiesību tiesa
ES	Eiropas Savienība
EST	Eiropas Savienības tiesa
FM	Finanšu ministrija
KNAB	Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
LAPK	Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss
LU	Latvijas Universitāte
MK	Ministru kabinets
NVA	Nodarbinātības valsts aģentūra
ODR	Online Dispute Resolution (tiešsaistes strīdu izšķiršanas kārtība)
PC	Parking Control SIA
PTAC	Patērētāju tiesību aizsardzības centrs
PVN	Pievienotās vērtības nodoklis
RS	Valsts robežsardze
SIA	Sabiedrība ar ierobežotu atbildību
SPRK	Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija
TIS	Tiesu informācijas sistēma
VDI	Valsts darba inspekcija
VI	Veselības inspekcija
VID	Valsts ieņēmumu dienests
VP	Valsts policija
VPIL	Valsts pārvaldes iekārtas likums

IEVADS

Pētījuma izstrāde tika uzsākta 2012. gada 10. oktobrī pēc līguma noslēgšanas starp Valsts kanceleju (turpmāk – Pasūtītājs) un personu apvienību „SIA „SAFEGE Baltija” un biedrība Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS”, (turpmāk – Izpildītājs). Pētījuma uzraudzībai Pasūtītājs izveidoja pētījuma Uzraudzības padomi, kura apstiprināja pētījuma autoru izvēloto pieeju pētījuma izstrādei, tiesu nolēmumu atlasī analīzei, kā arī nepieciešamās izmaiņas aktivitāšu izpildes secībā.

Pētījums izstrādāts atbilstoši Pasūtītāja izvirzītajām prasībām, proti, Tehniskajās specifikācijās noteiktajiem mērķiem un uzdevumiem: veikt Administratīvā procesa likuma ieviešanas pēcnovērtējumu un izstrādāt konkrētus, inovatīvus priekšlikumus administratīvā procesa efektīvizēšanai. 1. starpziņojuma ietvaros tika veikts esošās situācijas novērtējums un sagatavoti secinājumi par galvenajiem problēmjautājumiem. Gala ziņojuma izstrādes ietvaros Izpildītājs organizēja diskusijas (fokusgrupu ietvaros) par pētījuma autoru veikto analīzi un izvirzītajiem secinājumiem, kā arī par priekšlikumiem administratīvā procesa pilnveidošanai nākotnē. Pētītie jautājumi strukturēti atbilstoši Pasūtītāja Tehniskajās specifikācijās izvirzītajiem uzdevumiem.

Pētījumu izstrādāja autoru grupa: Gatis Litvins (vadošais pētnieks), Valts Kalniņš, Edvīns Danovskis, Kristīne Aperāne, Agnese Lešinska, Līga Neilande, Kristīne Kore un Iveta Baltiņa. Pētījuma ziņojumā paustā nostāja atspoguļo tikai un vienīgi pētījuma autoru viedokļus, un nav uzskatāma par Valsts kancelejas oficiālo viedokli.

I METODOLOĢIJA

Pētījuma veikšanai tika izmantotas vairākas savstarpēji papildinošas kvalitatīvās un kvantitatīvās informācijas iegūšanas un analīzes metodes.

Dokumentu analīze

Dokumentu analīzes tika izmantota, lai iegūtu informāciju par normatīvo regulējumu Latvijā un ārvalstīs. Tika analizēti normatīvie akti, normatīvo aktu anotācijas, Saeimas sēžu stenogrammas, pētījumi, profesionālā literatūra u.c., publiski pieejami informācijas avoti. Pētījumā izmantotie dokumenti ir atspoguļoti 2.pielikumā.

Pētījumā tika atlasīti un analizēti tiesas nolēmumi par pētāmajiem uzdevumiem. Tika analizēti Satversmes tiesas, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta, Administratīvo apgabaltiesu, Administratīvo rajona tiesu, kā arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas un Eiropas Savienības Tiesas spriedumi, kopumā 214. Lai gan tiesības piekļūt Tiesu informācijas sistēmai (TIS) pētījuma autoriem tika piešķirtas tikai 2013. gada 28. janvārī, tas neradīja būtiskas negatīvas sekas attiecībā uz pētījuma izpildes savlaicīgumu un kvalitāti. 2013. gada 7. martā Uzraudzības padome apstiprināja pētījuma autoru atlasītos nolēmumus. Visi analizētie nolēmumi apkopoti 3. pielikumā.

Papildus tika izmantota un analizēta tiesu statistiku (piem., portālos *at.gov.lv* un *tiesas.lv*).

Padziļinātas daļēji strukturētas tiešās intervijas

Tika veiktas intervijas ar trim būtiskām mērķa grupām:

1. mērķa grupa: Administratīvo tiesu pārstāvji;
2. mērķa grupa: valsts iestādes;
3. mērķa grupa: dažādas nozares pārstāvošas asociācijas.

Papildus tika veiktas telefonintervijas ar Latvijas pašvaldību būvvalžu vadītājiem (Valmierā, Rēzeknē, Daugavpilī, Ventspilī, Ādažos, Rīgā un Jelgavā). Intervēto personu saraksts atspoguļots 4.pielikumā. Nepieciešamības gadījumā, papildus intervijām tika nosūti elektroniski precizējoši jautājumi un datu pieprasījumi.

Ārvalstu prakses analīze

Papildus Tehniskajā specifikācijā noteiktajām valstīm pētījuma ietvaros tika analizēta Nīderlandes, Vācijas, Zviedrijas un Bulgārijas pieredze. Analīze tika veikta pamatojoties galvenokārt uz tiešsaistē pieejamajiem dokumentiem, piemēram, spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, reglamentiem, atskaitēm, analīzi, novērtējumiem. Informācijas

avoti atspoguļoti 2.pielikumā. Informācija tika iegūta un analizēta par šādiem jautājumiem:

1. Lietu izskatīšanas tradīcijas attiecīgajā valstī;
2. Administratīvo lietu izskatīšanas kārtība un termiņi;
3. Administratīvo izlīgumu slēgšanas prakse;
4. Administratīvo aktu izdošanas prakse;
5. Maksas par administratīvo procesu iestādē noteikšanas principi;
6. Trešajām personām nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas lietu izskatīšanas kārtība.
7. Tiesību aizsardzības pieejamību, pieteikuma tiesā priekšmeta robežas;
8. Tiesību aizsardzības efektivitāti, tiesnešu skaitu un noslodzi;
9. Tiesu pakāpju sastāvu, kompetenci un funkcijas;
10. Tiesu nolēmumu pārsūdzēšanas kārtību;
11. Tiesiskuma principa nodrošināšanu tiesu darbā;
12. Precīzas un stabilas tiesu prakses veidošanos.

Diemžēl publiski pieejamā informācija atsevišķos gadījumos bija nepilnīga, tādēļ tika nosūtīti konkrēti jautājumi izmantojot ACA Europe (Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the EU) http://www.aca-europe.eu/en/home_en.html. Atbildes tika saņemtas no Vācijas, Lietuvas, Zviedrijas, Austrijas un Čehijas. Attiecībā uz administratīvo procesu iestādē, papildus jautājumi elektroniski tika nosūtīti Lietuvas, Zviedrija, Austrija, Čehija, Somijas, Igaunijas un Tieslietu un Finanšu ministrijām. Atbildes tika saņemtas no Igaunijas un Lietuvas Finanšu ministrijām, un Somijas Tieslietu ministrijas.

Elektroniskā aptauja

Aptauja norisinājās laika posmā no 2013.gada 21.janvāra līdz 10.februārim. Aptaujas anketa elektroniskā formā bija pieejama portālā [visidati.lv](http://www.visidati.lv). Lai nodrošinātu lielāku respondentu aktivitāti sadarbībā ar Valsts kanceleju aicinājums piedalīties aptaujā tika izplatīts izmantojot tādas komunikācijas rīkus kā Twitter, facebook un draugiem.lv.

Lai novērtētu, kas attur privātpersonas un uzņēmumus apstrīdēt iestāžu izdotos administratīvos aktus, kā arī kādi iemesli attur privātpersonas un uzņēmējus vērsties pret Administratīvo tiesu izdotajiem nolēmumiem, aptaujas dalībniekiem skalā no 1 līdz 5 bija jānovērtē apgalvojumi, kur 1- pilnībā nepiekrītu, 2 – vairāk nepiekrītu kā piekrītu, 3 – ne piekrītu, ne nepiekrītu, 4 – vairāk piekrītu kā nepiekrītu, 5 – pilnībā piekrītu. *Lykert* tipa skala, kur katrs no apgalvojumiem jānovērtē skalā no 1 līdz 5, tika izmantota, lai rezultātā varētu aprēķināt katra apgalvojuma vidējo vērtību, izmantojot formulu:

$$F(x1) = (1*n1+2*n2+3*n3+4*n4+5*n5)/n,$$

Kur F(x1) – attiecīgā apgalvojuma novērtējums,
n1 – respondentu skaits, kuri apgalvojumu ir novērtējuši ar 1,
n2 - respondentu skaits, kuri apgalvojumu ir novērtējuši ar 2,
n3 - respondentu skaits, kuri apgalvojumu ir novērtējuši ar 3,
n4 - respondentu skaits, kuri apgalvojumu ir novērtējuši ar 4,
n5 respondentu skaits, kuri apgalvojumu ir novērtējuši ar 5,
n – kopējais respondentu skaits.

Kopumā aptaujā piedalījās 68 respondenti, no kuriem 23 vīrieši un 45 sievietes. Respondentu zemā aktivitāte ir skaidrojama ar ierobežoto laiku aptaujas īstenošanai, kā arī ar diezgan sarežģīto un komplicēto jautājumu loku, par kuru ne katram cilvēkam ir viedoklis, jo kā norādīja, viens no uzrunātajiem cilvēkiem, tad viņš nepiedalījās šajā aptaujā, jo līdz šim nav saskāries ar iestāžu lēmumu apstrīdēšanu un tiesu nolēmumu tālāku pārsūdzēšanu. Tādējādi aptaujas rezultātā iegūtais viedoklis būtu vērtējams, kā to personu viedoklis, kuri ir saskārušies ar minētā jautājuma risināšanu.

Kopumā lielākā daļa respondentu bija vecumā no 19 līdz 50 gadiem. Attiecīgi 24 respondenti jeb vairāk kā trešdaļa pārstāvēja vecuma kategoriju no 19 līdz 35 gadiem un 34 respondenti jeb puse pārstāvēja vecuma kategoriju no 36 līdz 50 gadiem.

Lielākā daļa respondentu kopumā 38 jeb vairāk kā puse no visiem respondentiem pārstāvēja fiziskas personas viedokli, 2 respondenti pārstāvēja juridiskās personas viedokli un 28 respondenti pārstāvēja gan fizisku, gan juridisko personu viedokli. Ņemot vērā, ka tikai divi no respondentiem pārstāv juridiskās personas viedokli, tad turpmāk šī kategorija atsevišķi analizēta netiek.

Fokusgrupa

Notikušas 2 fokusgrupas diskusijas – 2013.gada 10. un 16.aprīlī.

II IZVĒRTĒJUMS

2.1 Vispārējie jautājumi

2.1.1. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamība administratīvajā procesā

Uzdevums: Izvērtēt valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamību administratīvajā procesā, kā arī izpētīt Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā atrunātā mehānisma efektivitāti

[1] Vispārīgs raksturojums

[1.1] Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības jēdziens un saturs

Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība ir valsts palīdzība privātpersonai juridiska rakstura jautājuma risināšanai aizskarto vai apstrīdēto personas tiesību vai ar likumu aizsargāto interešu aizsardzībai likumā paredzētajos gadījumos, veidos un apjomā.

Latvijā valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sniegšanas kārtību nosaka Latvijas Republikas Satversme un Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums, kurā noteiktām personām ir subjektīvas tiesības prasīt kvalificētas valsts apmaksātas juridiskās palīdzības saņemšanu, lai pilnvērtīgi aizstāvētu savas tiesības un likumiskās intereses.

[1.2] Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības konstitucionālais pamatojums (Satversme un Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību konvencija)

Valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai ir **konstitucionāla un pamattiesību vērtība**, jo nodrošina ikviena vienlīdzību attiecībā uz tiesībām un līdztiesīgi piedalīties un efektīvi aizsargāt un realizēt savas tiesības, kā arī nodrošināt taisnīgu tiesas procesu. Valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai jābūt pieejamai, savlaicīgai un kvalitatīvai.

ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācijas 7. pants deklarē tiesības uz vienlīdzību likuma priekšā un to aizsardzību, kuras aptinātas arī Starptautiskajā paktā par pilsoņu un politiskajām tiesībām 14. un 26. pantā.

Vienlīdzību likuma priekšā iespējams nodrošināt, ja persona **zina savas tiesības**. Tāpēc Satversmes 90. pants nosaka, ka ikvienam ir tiesības zināt savas tiesības. Tikai persona, kas zina savas tiesības, spēj tās efektīvi īstenot un – nepamatota aizskāruma gadījumā – aizstāvēt.¹ Līdz ar to, lai

¹ Par Prokuratūras likuma 1. panta pirmās daļas, 4. panta pirmās daļas, 6. panta trešās daļas, 22. panta un 50. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 58., 82., 86. un 90. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006.

privātpersona varētu efektīvi izmantot savas tiesības, tai ir jābūt reālai iespējai tās pārzināt, tomēr ne visas personas objektīvu iemeslu dēļ pašas spēj to izdarīt. *Ius vigilantibus scriptum est* (tiesības ir rakstītas modrajiem) principu nevar absolutizēt. Privātpersonai ir jāzina, kādas tiesiskās sekas rodas, radīsies vai var rasties no noteiktiem juridiskiem faktiem vai noteiktas rīcības (darbības vai bezdarbības), lai viņa varētu izdarīt apzinātu izvēli un vajadzības gadījumā pielāgot savu rīcību.²

Satversmes 90. panta regulējumu daļēji pārklājas ar Satversmes 89. un 92. pantu un Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. un 13. pantu, kas ietver tiesības saņemt kvalificētu skaidrojumu par savām tiesībām. Ikvienam ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un advokāta palīdzību. Personai ir tiesības saņemt juridisko palīdzību, brīvi izvēloties aizstāvi vai pārstāvi dažādās lietās no iespējami plašāka kvalificētu juristu loka un atsevišķos gadījumos arī no citu personu loka.³

Satversmes 89. pants un Eiropas Cilvēktiesību un brīvību aizsardzības konvencijas 13. pants valstij uzliek vispārīgu pienākumu (*lex generalis*) nacionālā līmenī radīt un nodrošināt pieejamību efektīvām tiesību aizsardzības metodēm. Savukārt Satversmes 92. pants un Eiropas Cilvēktiesību un brīvību aizsardzības konvencijas 6. pants paredz tiesas aizsardzību.

Arī Eiropas Savienības pamattiesību hartas 47. panta otrās daļas pirmais teikums paredz tiesības uz taisnīgu tiesu, bet šās daļas otrais teikums noteic ikvienam iespējas saņemt konsultāciju, aizstāvību un pārstāvību. Savukārt trešajā daļā atrunāts, ka juridiskā palīdzība tiek sniegta tiem, kam nav pietiekamu līdzekļu, ciktāl šī palīdzība ir nepieciešama, lai nodrošinātu efektīvu tiesiskuma īstenošanu.

Tādējādi Satversmē un Eiropas Cilvēktiesību un brīvību aizsardzības konvencijā apstiprinātās pamattiesību mērķis ir nodrošināt pieeju taisnīgai tiesai un iespējas **efektīvi aizsargāt** savas tiesības.

Turklāt Eiropas Cilvēktiesību tiesa atzinusi, ka tiesības jānodrošina nevis teorētiski vai iluzoriski, bet praktiski un efektīvi,⁴ tādējādi tiesību aizsardzības iespējai vienmēr jābūt efektīvai kā praksē, tā teorijā.⁵ Tiesību realizēšanu nedrīkst nepamatotā veidā traucēt valsts iestāžu vai amatpersonu darbība vai bezdarbība.⁶ Tiesību aizsardzības efektivitāti Eiropas Cilvēktiesību tiesa vērtē ņemot vērā, piem., normatīvo aktu pieejamību un skaidrību,⁷ aizsardzības mehānismu un juridiskās palīdzības pieejamību, mehānismu līdzšinējās darbības rezultātus,⁸ procesuālo termiņu saprātīgumu.

gada 20. decembra spriedums lietā nr. 2006-12-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 28. decembrī, nr. 206. Secinājumu daļas 16. punkts.

² Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. - 64. lpp.

³ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. *Latvijas Vēstnesis*, 2011., 160.-161. lpp.

⁴ Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 6289/73 *Airey v. Ireland*, para. 24; 41211/98 *Iovchev v. Bulgaria*, para. 142.

⁵ Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 31333/06 *McFarlane v. Ireland*, para. 114.

⁶ Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 21987/93 *Aksoy v. Turkey*, para. 95.

⁷ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 62393/00 *Kadiķis v. Latvija*, para. 60.

⁸ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 27229/95 *Keenan v. The United Kingdom*, para. 125.-132; 71572/01 *Bazjaks v. Latvia*, para. 133.-134.

⁹ **Tādējādi tiesību aizsardzības efektivitāte ir atkarīga no juridiskās palīdzības pieejamības**, jo bez tās nav iedomājams, ka tiesības nodrošina nevis teorētiski vai iluzoriski, bet praktiski un efektīvi.¹⁰

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības ideja **maznodrošinātām personām** ir izskaidrojams ar valsts pienākumu rūpēties, lai visi cilvēki, neatkarīgi no tā mantiskā stāvokļa, būtu vienlīdzīgi likuma priekšā.¹¹ Neviens nevar gūt priekšrocību tikai tāpēc, ka otra puse nespēj finansiāli atļauties pilnvērtīgi aizstāvēt savas tiesības.¹²

Valsts nodrošināto juridisko palīdzību Latvijā saista galvenokārt ar tiesas procesu. Tiesības uz advokātu Satversmes 92. panta izpratnē, kā to savā spriedumā norāda Satversmes tiesa, pirmkārt, ietver tiesības uz kvalificētu juridisko palīdzību un, otrkārt, valsts pienākumu šādu palīdzību sniegt personām, kuras pašas nevar to atļauties.¹³ Līdz ar to Satversmes 92. pants paredz personas tiesības noteiktos gadījumos saņemt un valstij pienākumu sniegt valsts nodrošinātu, t.i., personai bezmaksas, juridisku palīdzību.

Valsts pozitīvs pienākums nodrošināt personām objektīvas iespējas vērsties tiesā tajos gadījumos, ja bez valsts atbalsta personai būtu liegta pieeja tiesai. Minētais pamatā attiecas uz valsts nodrošinātu juridisko palīdzību, tomēr atsevišķos gadījumos šis pienākums var izpausties arī citādi – piemēram, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka valstij ir pienākums segt izdevumus par ieslodzīto personu saraksti ar advokātu vai par sūdzību nosūtīšanu.¹⁴

Arī Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka personas tiesības uz tiesas pieejamību rada valsts pienākumu nodrošināt personai iespēju saņemt juridiskos pakalpojumus tādā apmērā, lai nodrošinātu efektīvu personas tiesību aizsardzību tiesā.¹⁵ Tiesībām uz taisnīgu tiesu nebūtu nekādas nozīmes, ja valsts personai noteiktos gadījumos, it sevišķi tad, ja persona ir trūcīga, nenodrošinātu juridisko palīdzību, piemēram, atbrīvojot no tiesāšanās izdevumiem vai tos atmaksājot, nodrošinot juridisku

⁹ Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 12742/87 *Pine Valley Developments Ltd. and others v. Ireland*, para. 47.

¹⁰ Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 6289/73 *Airey v. Ireland*, para. 24; 41211/98 *Iovchev v. Bulgaria*, para. 142.

¹¹ Blankenburg E. *Legal Aid in The Netherlands*, p.1. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012].

¹² Kilian M. *Legal Aid In Germany*, p.3. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/national_reports/National_Report_-_Germany.pdf [skatīts 17.10.2012].

¹³ Par Civilprocesa likuma 82. panta piektās daļas un 453. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003. gada 27. jūnija spriedums lietā nr. 2003-04-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 1. jūlijā, nr. 97.

¹⁴ Par Latvijas Soduzpildes kodeksa 50. panta otrās daļas otrā teikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2008. gada 9. maija spriedums lietā nr. 2007-24-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 13. maijā, nr. 73. Secinājumu daļas 11. punkts.

¹⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 30. augusta lēmuma lietā Nr. SKA-346 8. punkts. Grām.: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2005. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 990.-995.lpp.

konsultāciju un pārstāvību vai aizstāvību tiesā, līdz ar to juridiskās palīdzības institūts ir aplūkojams tiesību uz taisnīgu tiesu tvērumā.¹⁶

18.gs. valsts nodrošināto juridisko palīdzību attiecināja uz civiltiesībām, bet 19. gs. beigās to galvenokārt jau attiecināja uz krimināltiesībām. Sākotnēji to attiecināja tikai uz aizstāvības nodrošināšanu, bet 20.gs. valsts palīdzībā iekļāva arī atbrīvojumu no valsts nodevām.¹⁷ Šobrīd valsts juridiskā palīdzība pieejama ne tikai tiesas procesā, bet arī ārpus tiesas.¹⁸ 20.gs. beigās nostiprinājās ideja, ka valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība jānodrošina ne tikai tiesas procesā, bet arī pirmstiesas stadijā – vēl pirms konflikta izšķiršana tiek nodota tiesai. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības mērķim jābūt arī tiesvedības novēršana un palīdzība cilvēkiem.¹⁹

Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā tiesības uz juridisko palīdzību tieši noteiktas tikai kriminālās apsūdzības ietvaros. Konvencijas 6. panta trešās daļas c) nosaka, ka ikvienam, kas tiek apsūdzēts noziegumā, ir sekojošs tiesību minimums: aizstāvēt sevi pašam vai saņemt paša izvēlētu juridisku palīdzību, vai, ja trūkst līdzekļu, lai segtu izdevumus par šo juridisko palīdzību, saņemt to par velti, ja tas nepieciešams taisnīguma interesēs. Tomēr Eiropas Cilvēktiesību tiesa atzinusi, ka Konvencijā noteiktās tiesības uz juridisko palīdzību kā viens no taisnīgas tiesas (pieejas taisnīgai tiesai) elementiem ir arī personai citos tiesas procesos.²⁰ Nesamērīgi augstas valsts nodevas gan iestādē, gan tiesā un atlīdzība pārstāvim var atturēt privātpersonu no savu tiesību un interešu aizsardzības,²¹ līdz ar to ciešot tiesiskumam un taisnīgumam.

Arī Eiropas Padomes Ministru komiteja 1976. gada 18. februārī izdevusi rezolūciju (76)5 par juridisko palīdzību civillietās, komercietās un administratīvajās lietās norādot, tajā skaitā uz nepieciešamību visās lietu kategorijās nodrošināt līdzvērtīgu pieeju valsts juridiskajai palīdzībai.²²

Attiecībā uz juridisko palīdzību jānorāda, ka tiesas pieejamība neparedz obligātas tiesības personām prasīt, lai valsts nodrošina juridisko palīdzību tiesā iesniedzamo procesuālo dokumentu sagatavošanai (izņemot krimināllietās). Tomēr, kā jau minēts, no šīm tiesībām var izrietēt valsts

¹⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 22. februāra lēmuma lietā Nr. SKA-16/2011 8.punkts. Npublicēts.

¹⁷ Blankenburg E. Legal Aid in The Netherlands, p.1. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012].

¹⁸ Fleming D. Legal aid and human rights, p.3. Paper presented to the International Legal Aid Group Conference, Antwerp, 6-8 June 2007. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_and_Human_Rights.pdf [skatīts 11.11.2012].

¹⁹ Blankenburg E. Legal Aid in The Netherlands, p.2. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012].

²⁰ Sal. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 6289/73 *Airey v. Ireland.*, para. 26; skat. arī: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights.* Ed. by Van Dijk F., Van Hoof F., Van Rijn A., Zwaak L. Antwerpen; Oxford: Intersentia, 2006, p. 562.

²¹ Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities. European Union Agency for Fundamental Rights, 2011, p.11. Pieejams: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/access-justice-europe-overview-challenges-and-opportunities> [skatīts 09.11.2012].

²² Council of Europe Committee of ministers resolution (76) 5 on legal aid in civil, commercial and administrative matters. Pieejams: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=591973&SecMod=1&DocId=653304&Usage=2> [skatīts 14.11.2012].

pienākums nodrošināt juridisko palīdzību trūcīgajām personām, proti, personām, kas nevar atļauties juridisko palīdzību, ja šī iemesla dēļ tās objektīvi nav spējīgas iesniegt pieteikumu vai sūdzību tiesai. Respektīvi, valstij ir jānodrošina personai juridiskā palīdzība arī “ne-kriminālās” lietās, ja pretējā gadījumā šai personai pēc būtības būs liegtas iespējas vērsties tiesā. Šāda atziņa izriet arī no Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūras un Satversmes tiesas judikatūras.²³

Administratīvo procesu var iedalīt divās lielās stadijās: iestādē un tiesā. Tiesību un aizsardzības iespēju pārzināšana ir svarīga abās procesuālajās stadijās. Satversmes 92. pants neietver tiesības saņemt juridiskās konsultācijas, kas nav saistītas ar tiesas procesu.²⁴ Tomēr ņemot vērā pienākumu nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību visās procesuālās stadijās, administratīvajā procesā līdzīgi kā kriminālprocesa²⁵ tiesību aizsardzība ir iespējama arī ārpus tiesas procesā – administratīvā procesā iestādē. Apstrīdēšana augstākā tiesā ir viena no tiesību aizsardzības metodēm.²⁶

Tādējādi Satversmē un Eiropas Cilvēktiesību un brīvību aizsardzības konvencijā apstiprinātās tiesības uz valsts nodrošināto juridisko palīdzību mērķis ir nodrošināt pieeju taisnīgai tiesai un iespējas efektīvi aizsargāt savas tiesības.

[1.3] Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sistēma ārvalstīs

Tiesības uz juridisko palīdzību atsevišķi norādītas vairāku valstu konstitūcijās. Igaunijas, Lietuvas un Polijas konstitūcijās tiesības uz juridisko palīdzību paredzētas personai, kura apsūdzēta noziedzīgā rīcībā. Lietuvas konstitūcijā īpaši noteikts, ka aizdomās turamajai personai un apsūdzētajam tiesības uz advokātu ir no apcietināšanas vai pirmās pratināšanas brīža. Šveices konstitūcijā tiesības uz juridisko palīdzību noteiktas ikvienam (ne tikai kriminālprocesā). Šveices konstitūcijas 29. panta trešā daļa nosaka, ka ikvienam, kuram nav pietiekamu līdzekļu, ir tiesības uz bezmaksas juridisko konsultāciju un palīdzību, ja vien viņa lietai ir izredzes uz panākumiem. Viņam ir arī tiesības uz bezmaksas juridisko pārstāvību tiesā, ja tas ir nepieciešams, lai aizsargātu savas tiesības.²⁷

Turpmāk tiks aplūkotas dažādu valstu pieejas valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nodrošināšanai administratīvajā procesā.

Austrija administratīvajā procesā tiesā ir obligātā pārstāvja institūts.²⁸ Juridisko palīdzību privātpersonai pamatā regulē Administratīvā procesa iestādē likums²⁹ (Administrative Procedure Act 1991) un Administratīvās tiesas likums³⁰ (Administrative Court Act 1985).

²³ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, 2011. – 130.-131. lpp

²⁴ Turpat, 161. lpp.

²⁵ Turpat. 161.-162. lpp.

²⁶ Fleiner T., Fleiner-Gerster T., Mistic A., Töpperwien N. Swiss Constitutional Law. Hague: Kluwer Law International, 2005. - p. 209; Cowan D.S., Halliday S., Hunter C., Maginn P., Naylor L. The appeal of internal review: law, administrative justice and the (non-)emergence of disputes. Oregon: Hart Publishing, 2003. - p. 5.

²⁷ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, 2011. - 123. lpp.

²⁸ Preventing backlog in administrative justice. Questionnaire. Report submitted by the delegation of the Austria, p. 2. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Autriche_EN_CONFERENCE_OF_7_JUNE_2010-1.pdf [skatīts 08.02.2013.].

Administratīvā procesa iestādē likums, kas regulē gan administratīvā akta izdošanu, gan arī apstrīdēšanu kvazitiesās (tribunālos), paredz valsts nodrošināto juridisko palīdzību.³¹

Administratīvā procesa iestādē likuma 11. pants paredz, ka iestāde pēc savas iniciatīvas vai pēc procesa dalībnieka lūguma var, ja fiziskā persona savu zināšanu vai spēju dēļ nespētu realizēt procesuālās darbības vai izpildīt lēmumus, vai personas atrašanās nav zināma un lietas nozīmība to pieprasa, nodibināt privātpersonai aizstāvi vai aizbildni atbilstoši Civilprocesa likuma 109. pantam.

Izvērtējot valsts nodrošinātās juridiskās prakses piešķiršanu, tiek vērtēti šādi **fiziskas personas** kritēriji: **personas mantiskais stāvoklis** (sliksnis nav noteikts likumā, bet nodefinēts iestādes un kvazitiesas praksē); lieta pēc sava rakstura ir **sarežģīta**; uzliktais **naudas sods pārsniedz noteiktu apmēru**.³²

Tiek segtas tikai izmaksas par jurista pakalpojumiem. Citiem lietas dalībniekiem nav jāatlīdzina šīs izmaksas, ja lietā tiesa pieņem fiziskajai personai labvēlīgu nolēmumu. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības ietvaros persona netiek atbrīvota no valsts nodevas vai citām ar procesu saistītiem izdevumiem.³³

Lēmums par valsts nodrošināto juridisko palīdzību ir pārsūdzams. Kamēr tiek izvērtēts jautājums, administratīvā procesa termiņi apturas.³⁴

Iestāde un kvazitiesa lūdz Advokātu padomei pēc fiziskās personas dzīvesvietas nozīmēt advokātu valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nodrošināšanai. Iespēju robežās advokāta izvēlē tiek ņemts vērā personas viedoklis.³⁵

Praksē ir reti gadījumi, kad fiziskai personai tiek piešķirta valsts juridiskā palīdzība. Nav arī speciālas lietu kategorijas, kur juridiskās palīdzības piešķiršana būtu īpaši nozīmīga.³⁶

Šis apstāklis izskaidrojams ar to, ka valsts pārvaldes iestādei un kvazitiesai jāievēro objektīvās izmeklēšanas princips. Tās *ex officio* veic lietas faktisko un tiesisko apstākļu izmeklēšanu un izvērtējumu (skat. Administratīvā procesa iestādē likuma 39. un 45. pantu)

²⁹General Administrative Procedure Act 1991 – AVG. Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_51/ERV_1991_51.html [skatīts 08.01.2013.].

³⁰Verwaltungsgerichtshofgesetz. Pieejams: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1985_10/ERV_1985_10.pdf [skatīts 08.01.2013.].

³¹Legal aid in Austria. Palermo November 2009. Access to Administrative Justice in order to seek fundamental rights - Legal aid. Extrait du Association of European Administrative Judges, p.2. Pieejams: http://www.aeaj.org/IMG/article_PDF/article_a179.pdf [skatīts 29.01.2013.].

³²Ibid.

³³Legal aid in Austria. Palermo November 2009. Access to Administrative Justice in order to seek fundamental rights - Legal aid. Extrait du Association of European Administrative Judges, p.2.-3. Pieejams: http://www.aeaj.org/IMG/article_PDF/article_a179.pdf [skatīts 29.01.2013.].

³⁴Ibid., p.2.

³⁵Ibid., p.3.

³⁶Ibid.

Arī Administratīvās tiesas likuma 61. pants atrunā juridiskās palīdzības jautājumu Administratīvajā tiesā.

Jautājumu par juridiskās palīdzības piešķiršanu izšķir referējošais tiesnesis vienpersoniski, nevis kolēģija trīs vai piecu tiesnešu sastāvā (Administratīvās tiesas likuma 14.pants).

Lēmums par valsts nodrošināto juridisko palīdzību nav pārsūdzams, jo Austrijā ir tikai vienas pakāpes administratīvā tiesa.³⁷

Personai tiek piešķirta juridiskā palīdzība pieteikuma sagatavošanai un iesniegšanai (juridisko dokumentu sagatavošanai) un pārstāvībai iestādē vai kvazitiesā. Kā arī juridiskā palīdzība var izpausties kā atbrīvošana no valsts nodevas un cita veida tiesāšanās izdevumiem (skat. Austrijas Civilprocesa likuma 64. pantu).³⁸

Administratīvajā tiesā juridiskās palīdzības piešķiršanai tiek piemēroti civilprocesa noteikumi. Saskaņā ar Civilprocesa likuma (*Civil Procedure Act*) 63. pantu valsts nodrošināto juridisko palīdzību piešķir tikai fiziskai personai.

Izvērtējot valsts nodrošinātās juridiskās prakses piešķiršanu, tiek vērtēti šādi **fiziskas personas** kritēriji: **personas mantiskais stāvoklis** (sliksnis nav noteikts likumā, bet nedefinēts tiesu praksē); pieteikums nav acīmredzami nepamatots (*obviously unwinnable*);³⁹ lieta pēc sava rakstura ir **sarežģīta**; uzliktais **naudas sods pārsniedz noteiktu apmēru**⁴⁰; juridiskā palīdzība ir objektīvi nepieciešama (piem., procesuālu dokumentu sastādīšana; pārstāvība nav tik nozīmīga Administratīvajā tiesā).⁴¹

Tiesnesis lūdz Advokātu padomei pēc fiziskās personas dzīvesvietas nozīmēt advokātu valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nodrošināšanai. Iespēju robežās advokāta izvēlē tiek ņemts vērā personas viedoklis. Iespējams, ka persona pati sev atrod pārstāvi, kam nav obligāti jābūt zvērinātam advokātam.⁴²

Praksē ir reti gadījumi, kad fiziskai personai tiek piešķirta valsts juridiskā palīdzība. Visbiežāk aptvēruma meklētāju lietās.⁴³

Bulgārijā administratīvajā procesā nav obligātā pārstāvja institūts. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības tiesisko pamatu nosaka Administratīvā procesa likums (*Административнопроцесуален кодекс*), Civilprocesa likums, kas regulē tiesas procesu, un Juridiskās palīdzības likums.

³⁷ Ibid., p.4.

³⁸ Ibid.

³⁹ Austrijas Administratīvās tiesas 2013. gada 31. janvāra vēstule. Sag. *Carla Farcas*. Nepublicēta.

⁴⁰ Verwaltungsgesetz. Pieejams: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1985_10/ERV_1985_10.pdf [skatīts 08.01.2013.].

⁴¹ Legal aid in Austria. Palermo November 2009. Access to Administrative Justice in order to seek fundamental rights - Legal aid. Extrait du Association of European Administrative Judges, p.4.-5. Pieejams: http://www.aej.org/IMG/article_PDF/article_a179.pdf [skatīts 29.01.2013.].

⁴² Ibid., p.5.

⁴³ Ibid., p.5.-6.

Atsevišķus tiesību institūtus, ko piemēro administratīvajā procesā, noregulē Civilprocesa likums. Administratīvā procesa likuma 144. pants atrunā šādu pieļaujamību un nepieciešamību. Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība ir viens no tiem jautājumiem, ko regulē Civilprocesa likums.

Juridiskās palīdzības likuma 1. un 3.pants *expressis verbis* nodefinē, ka valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība administratīvajā procesā tiek garantētā saistībā ar tiesvedību (gan pirmstiesas, tomēr pēc iestādes stadijas, gan tiesvedībā).

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības uzdevums ir nodrošināt bezmaksas juridiska rakstura palīdzību. Atbrīvojums no valsts nodevām u.tml. atbrīvojumi nav noteikta valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības ietvaros. Tie ir nošķirti tiesību institūti.

Tiesas stadijā privātpersonai rakstveidā saskaņā ar Juridiskās palīdzības likuma 23. panta ceturto daļu jālūdz tiesai pieņemt lēmumu par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības atteikšanu vai piešķiršanu, nosakot palīdzības veidu un apmēru. Personai ir jāpierāda savas tiesības saņemt valsts palīdzību atbilstoši likumā noteiktajiem kritērijiem.⁴⁴ Tiesas lēmums par palīdzības piešķiršanu ir nepārsūdzams, savukārt lēmums par atteikumu ir pārsūdzams ar blakus sūdzību.⁴⁵

Piešķirtā palīdzība ir derīga visā tiesvedībā, ja vien tiesa nepieņem atceļošu lēmumu, jo mainoties apstākļiem privātpersonai nepienākas valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība.⁴⁶

Juridisko palīdzību piešķir fiziskai personai, ja tiesa atzīst, ka tā nespēj atļauties nolīgt pārstāvi.⁴⁷ Izvērtējot valsts nodrošinātās juridiskās prakses piešķiršanu, tiek vērtēti šādi fiziskas personas (Juridiskās palīdzības likuma 5. pants) kritēriji: **fiziskas personas vai ģimenes mantisko stāvokli; publiskos reģistros reģistrētu īpašumu; ģimenes stāvokli; veselības stāvokli; nodarbinātību; vecumu un citus būtiskus apstākļus.** Iepriekš minētie finansiālie kritēriji vērtējami kontekstā ar dzīves līmeni valstī. Nekustamā īpašuma vai citu vērtību esība var būt par pamatu tiesai atteikt juridisko palīdzību.⁴⁸

Atbilstoši Juridiskās palīdzības likuma 21. pantam, juridiskā palīdzībā ietilpst (1) konsultācijas, lai panāktu izlīgumu ārpustiesas procesā pirms tiesvedības ierosināšanas; (2) juridisku dokumentu sagatavošana tiesvedības ierosināšanai; (3) pārstāvība tiesvedībā.

Pirmais un otrais gadījums vairāk ir teorētiski iespēja, nevis praktisks un efektīvs instruments. Arī trešais gadījums reti izmantots, jo administratīvās tiesas tiesneši pilnībā to neizprot un nenovērtē tā

⁴⁴ Gramatikov M. National report of Bulgaria, p.6. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/National_Reports/Bulgaria.pdf [skatīts 02.01.2013.].

⁴⁵ Legal aid in Bulgaria. Palermo November 2009. Access to Administrative Justice in order to seek fundamental rights - Legal aid. Extrait du Association of European Administrative Judges, p.2. Pieejams: http://www.aej.org/IMG/article_PDF/article_a180.pdf [skatīts 29.01.2013.].

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid., p.4.

⁴⁸ Ibid., p.3.

nozīmi, turklāt sabiedrība nav pietiekami informēta, ka tā ir tiesīga prasīt juridisko palīdzību arī administratīvajā procesā, nevis tikai kriminālprocesā.⁴⁹

Fiziskai personai var atteikt piešķirt juridisko palīdzību, ja fiziskai personai no tā nav nozīmīgs ieguvums; pieteikums ir acīmredzami nepamatots, neargumentēts vai nepieļaujams; saimnieciska rakstura un nodokļu strīdos.

Ja juridisko palīdzības piešķiršanu izlemj tiesas stadijā, tad tiesa pieņem motivētu lēmumu, savukārt ārpustiesas stadijā, piem., izlīguma noslēgšanai vai procesuālo dokumentu sagatavošanai pirmstiesas stadijā, lēmumu par palīdzības piešķiršanu saskaņā ar Juridiskās palīdzības likuma 25. panta otrajai daļai pieņem Juridiskās palīdzības aģentūras direktors (*Chairperson of the National Legal Aid Office*).

Tiesas un Juridiskās palīdzības aģentūras direktora lēmumus izpildei nosūta Advokātu padomei, kas nozīmē kādu advokātu, kas iekļauts Valsts juridiskās palīdzības reģistrā.

Praksē visbiežāk valsts nodrošināto juridisko palīdzību piešķir sociālo tiesību lietās un ārvalstnieku vai bezvalstnieku tiesībām uzturēties Bulgārijā. Ja piemēram, administratīvā tiesa vidēji izskata 47 500 lietas gadā, tad tikai apmēram 1000 lietās nodrošināta valsts juridiskā palīdzība.⁵⁰

Lietuvā administratīvajā procesā nav obligātā pārstāvja institūts. Tomēr valsts nodrošināto juridisko palīdzību administratīvajā procesā regulē Juridiskās palīdzības likums⁵¹ (*Law on State-guaranteed Legal Aid*).

Lietuvā valsts nodrošināto juridisko palīdzību iedala divos veidos: **primārajā** un **sekundārajā**.

Primārā palīdzība ir pieejama ikvienai fiziskai personai bez konkrētiem nosacījumiem un ietver juridiska rakstura informācijas nodrošināšanu, konsultācijas un dokumentu sagatavošanu iesniegšanai valsts un pašvaldību iestādēs, izņemot procesuālus dokumentus. Šī palīdzība ietver arī palīdzību ārpustiesas izlīguma noslēgšanai. To sniedz valsts amatpersonas, advokāti un citi speciālisti, ja ar tiem pašvaldība ir noslēgusi sadarbības līgumu par šīs palīdzības sniegšanu. To sniedz nekavējoties, tomēr, ja tas nav iespējams, tad ne vēlāk kā 5 dienu laikā. Palīdzības ilgums nevar pārsniegt vienu stundu, atsevišķos gadījumos pašvaldība var ļaut pagarināt, un persona to var izmantot tikai vienu reizi.⁵² Atbilstoši Juridiskās palīdzības likuma 11. panta piektajai daļai primāro palīdzību nesniedz, ja personas argumenti lietā ir acīmredzami nepamatoti vai tas neaizsargā savas subjektīvās tiesības un tiesiskās intereses.

Sekundārā palīdzība ietver dokumentu sagatavošanu, pārstāvību tiesā un ārpustiesas procedūras, kas noteiktas likumā vai ar tiesas lēmumu, izlīguma procesā. Šī palīdzība ietver arī izdevumus saistībā

⁴⁹ Legal aid in Bulgaria. Palermo November 2009. Access to Administrative Justice in order to seek fundamental rights - Legal aid. Extrait du Association of European Administrative Judges, p.6. Pieejams: http://www.aej.org/IMG/article_PDF/article_a180.pdf [skatīts 29.01.2013.].

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas. Pieejams:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=429287&p_query=&p_tr2=2 [skatīts 02.02.2013.].

⁵² Legal advice. Pieejams: <http://www.teisinepagalba.lt/en/pirmine/tm/whatisit/> [skatīts 02.02.2013.].

ar administratīvo tiesvedību. Persona, kas saņem šo valsts palīdzību, ir atbrīvota no valsts nodevām un citām izdevumiem saistībā ar tiesvedību.

Sekundāro palīdzību piešķir vērtējot fiziskās personas ienākuma līmeni un kopējo mantisko stāvokli. Turklāt, ja ienākumu līmenis un mantiskais stāvoklis nepārsniedz 50% no valsts noteiktā apmēra, tad sekundārā palīdzība ir par brīvu. Ja pārsniedz, tad valsts atlīdzina tikai 50% no visiem izdevumiem pārstāvim. Par pamatu tiek ņemtas vērā Valsts ieņēmumu dienesta pieejamā informācija.⁵³

Par sekundārās palīdzības piešķiršanu izlemj Juridiskās palīdzības administrācija (*State-guaranteed legal aid services*). Piešķirot palīdzību netiek vērtēta lietas juridiskā daba un sarežģītība. Dažās lietu kategorijās netiek vērtēta pat mantiskais stāvoklis, piem., sociālo tiesību strīdos, bet tikai fiziskās personas nepieciešamība pēc juridiska rakstura palīdzības.⁵⁴

Atbilstoši Juridiskās palīdzības likuma 11. panta sestajai daļai sekundāro palīdzību atsaka, ja personas argumenti lietā ir acīmredzami nepamatoti, lietas iznākums būs acīmredzami nelabvēlīgs, fiziska persona pati spēj nodrošināt sev pārstāvi, tas neaizsargā savas subjektīvās tiesības un tiesiskās intereses u.tml.

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 44. pantam persona nevar prasīt atlīdzināt izdevumus, kas radušies saistībā ar valsts nodrošināto palīdzību. To sedz no valsts budžeta. Savukārt, ja personai ir radušies izdevumi saistībā ar pārstāvību tiesā, tad tos pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma⁵⁵ 44. panta otro un sesto daļu var prasīt samērīgi atlīdzināt no atbildētāja, ja privātpersonai tiesas spriedums ir labvēlīgs.

Nīderlandes konstitūcijas⁵⁶ 17. un 18. pants tiešā tekstā garantē, ka nevienam nevar liegt pret viņa gribu tikt uzklautam tiesā un ikviens var uzstāties ar pārstāvja starpniecību tiesā un iestādē; likumā jābūt noteiktai valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai personām, kas pašas nespēj sevi pārstāvēt un tām ir nepieciešams pārstāvis.

Valsts nodrošinātā juridiskās palīdzības piešķiršanas kārtība noteikta Juridiskās palīdzības likumā⁵⁷.

Līdz ar to valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība ir konstitucionāls noteikums, turklāt tas tiek nodrošināts ikvienam – gan fiziskai, gan juridiskai personai – kuri pakļaujas Nīderlandes tiesībām.

Pieņemot Administratīvā procesa likumu, bija cerība, ka tas lielākā mērā nodrošinās privātpersonas tiesību un tiesisko interešu aizsardzību. Tomēr praksē realitāte izrādījās citādāka. Tiesiskā regulējuma plašums, dažādība un sarežģītība, kā arī no vispārējā tiesiskā regulējuma ir tik daudz

⁵³ Legal advice. Pieejams: <http://www.teisinepagalba.lt/en> [skatīts 02.02.2013.].

⁵⁴ Administrative justice in Europe. Pieejams: http://www.juradmin.eu/seminars/Trier2005/Lituanie_en.pdf [skatīts 08.02.2013.].

⁵⁵ Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas. Pieejams: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=440725&p_query=&p_tr2=2 [skatīts 03.02.2013.].

⁵⁶ Constitution of the Kingdom of the Netherlands. Pieejams: <http://legislationline.org/documents/section/constitutions/country/12> [skatīts 06.02.2013.].

⁵⁷ Netherlands Legal Aid Act. Pieejams: www.legalaidreform.org/.../202_1be89d00f33973b4c [skatīts 06.02.2013.].

izņēmumu, atrunu un speciāli gadījumi ir tāda, ka cilvēks nespēj bez palīdzības tajā noorientēties. Neskatoties uz iestāžu pienākumu rīkoties atbilstoši labas pārvaldības principam un kalpot sabiedrības interesēs, cilvēkiem nepieciešama juridiskā palīdzība. Pieaugot tiesiskā regulējuma sarežģītībai, pieaug tiesu darbs un nepieciešamība pēc valsts palīdzības sistēmas. Tiesiskā regulējumam ir ietekme uz valsts juridisko palīdzību.⁵⁸

Likumā ir noteikts ienākumu/ mantiskā stāvokļa sliekšnis, kuru nesasniedzot, fiziskai personai ir subjektīvās tiesības pretendēt uz valsts palīdzību. Juridiskām personām ir tiesības pretendēt, ja tās nespēj uz „taisnīguma pamatiem” “*on equity grounds (redelijkerwijs)*” atlīdzināt tiesvedības izdevumus.⁵⁹

Fiziska persona var lūgt piešķirt administratīvajā procesā⁶⁰ valsts nodrošināto juridisko – jurista vai advokāta - palīdzību, ja persona nespēj nosegt no saviem finanšu resursiem administratīvā procesa izdevumus. Lēmumu par piešķiršanu vai atteikumu pieņem Juridiskas palīdzības padome (*Raden voor rechtsbijstand*), piemērojot ienākumu un mantiskā stāvokļa testu.⁶¹ Noteiktais materiālā stāvokļa sliekšnis ir tāds, lai 40% iedzīvotāji varētu kvalificēties valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai.⁶² Tomēr jāatzīst, ka valsts atsevišķos gadījumos likumā ir paredzējusi līdzmaksājumu.⁶³

Arī tiesa tiesvedībā var pieņemt lēmumu par valsts juridiskās palīdzības piešķiršanu.⁶⁴

Juridisko palīdzību var sniegt ne tikai juristi (advokāti), bet arī mediatori.⁶⁵

Ja personai piešķirta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība, tad atbilstoši Administratīvā procesa likuma⁶⁶ 8:75. pantam tas tiek ņemt vērā lemjot par izdevumiem, kas saistīti ar tiesāšanos.

Turklāt iestādes stadijā atbilstoši Administratīvā procesa likuma 3:5-3:9. pantam ir speciālā iestāde, kas neatrodas administratīvā akta izdevējīestādes padotībā un veic objektīvu lietas apstākļu izvērtējumu un sniedz savu viedokli par pareizu lietas iznākumu. Šāds institūts mazina valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamību, turklāt efektīvizē administratīvā procesa iestādē.

⁵⁸ Biggelaar P., Borghs E. Ilag conference paper, the Netherlands: ‘self-help and simplifying the laws’, p.14.-15. Pieejams:

http://www.ilagnet.org/jscripsts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/session_papers/Session_6_Paper_2_-_Peter_van_den_Biggelaar.pdf [skatīts 06.02.2013.].

⁵⁹ Blankenburg E. Legal Aid in The Netherlands, p.3.-4. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012].

⁶⁰ Legal Aid in the Netherlands, p.7. Pieejams: <http://www.rvr.org/binaries/rbv-downloads/brochures/def-opmaakvoorsel-brochure-legal-aid--rvr90265-ve.pdf> [skatīts 06.02.2013.].

⁶¹ Ibid., p.5.-6.

⁶² Ibid., p.1.

⁶³ Skat. Blankenburg E. Legal Aid in The Netherlands, p.7.-8. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012].

⁶⁴ Kleijne J. Administrative justice in Europe. Report for the Netherlands, 2009. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/netherlands/netherlands_en.pdf [skatīts 05.02.2013.].

⁶⁵ Legal Aid in the Netherlands, p.1. Pieejams: <http://www.rvr.org/binaries/rbv-downloads/brochures/def-opmaakvoorsel-brochure-legal-aid--rvr90265-ve.pdf> [skatīts 06.02.2013.].

⁶⁶ General Administrative Law Act. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf [skatīts 13.02.2013.].

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sistēma nav galvenokārt vērsta uz kriminālprocesu, salīdzinājumā ar citām valstīm⁶⁷, bet sniedz palīdzību arī civillietās un administratīvajās lietās,⁶⁸ piem., patērētāju tiesību aizsardzības, sociālo tiesību un imigrācijas lietās.

Valsts nodrošināto palīdzību var iedalīt divās daļās. Pirmkārt, palīdzība tādā veidā, ka maznodrošinātām personām nodrošina ar juridiska rakstura informāciju un sniedz konsultācijas. To nodrošina pie tiesām izveidoties juridiskās palīdzības centri. Otrkārt, nodrošina pārstāvību tiesā un samazina tiesas nodevas.⁶⁹

Ja tiesā privātpersonai spriedums ir labvēlīgs un tā ir saņēmusi valsts nodrošināto juridisko palīdzību, tad atbildētājam jāatlīdzina zaudējumi atbilstoši Administratīvā procesa likuma 8:75 pantam un Juridiskās palīdzības likuma 29. pantam Juridiskās palīdzības administrācijai.

Vācijā valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanas noteikumus nosaka Administratīvā procesa tiesā likums⁷⁰ un Civilprocesa likums⁷¹ (Administratīvā procesa tiesā likuma 166. pants), kā arī *Law On Legal Aid For Advice and Representation (Beratungshilfegesetz)*⁷².

Vācijā maznodrošinātās persona atbrīvotas no atlīdzības maksāšanas advokātam tiesas procesā (*Prozesskostenhilfe*), kā arī ārpus tiesas procesā persona var saņemt informāciju, konsultācijas un pārstāvību ārpus tiesas (*Beratungshilfe*).⁷³ Turklāt ar katru gadu palielinās valsts atvēlētie līdzekļi tieši konsultācijām un pārstāvībai ārpus tiesas (*Beratungshilfe*).⁷⁴

Administratīvajā procesā nav obligātā pārstāvja institūts. Tā ir privātpersonas brīva izvēle, izņemot Augstākajā Administratīvajā tiesā un Federālajā Administratīvajā tiesā (Administratīvā procesa tiesā likuma 67. panta ceturtā daļa), kur dalībniekus jāpārstāv juristam.⁷⁵

⁶⁷ Goriely T. Legal Aid in the Netherlands: A View from England. *The Modern Law Review* Vol. 55, No. 6 (Nov., 1992), p.803.

⁶⁸ J. H. M. Van Erp, Lars Peter Wunibald van Vliet. *Netherlands Reports to the Seventeenth International Congress of Comparative Law*. Utrecht, 2006, p. 223.

⁶⁹ Blankenburg E. Legal Aid in The Netherlands, p.3.-5. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012.].

⁷⁰ Code of Administrative Court Procedure. Pieejams: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.html [skatīts 12.02.2013.].

⁷¹ Code of Civil Procedure. Pieejams: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/englisch_zpo.html [skatīts 12.02.2013.].

⁷² *Beratungshilfegesetz*. Pieejams: <http://dejure.org/gesetze/BerHG> [skatīts 12.02.2013.].

⁷³ Blankenburg E. Legal Aid in The Netherlands, p. 2. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012.]; Kilian M. Legal Aid In Germany, p.4. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/national_reports/National_Report_-_Germany.pdf [skatīts 17.10.2012.].

⁷⁴ Kilian M. Legal Aid In Germany, p.6. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/national_reports/National_Report_-_Germany.pdf [skatīts 17.10.2012.].

⁷⁵ Herbert G. Administrative justice in Europe. Report for Germany. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany_en.pdf [skatīts 17.12.2012.].

Vācijas palīdzības modelis ir izteikti ar tiesvedību saistīts. Valsts palīdzība galvenokārt saistīta ar pārstāvību tiesā un ļoti minimālu palīdzību ārpus tiesas stadijā. Tomēr salīdzinājumā ar citām valstīm Vācijā finanšu līdzekļus vairāk tiek atvēlēti nevis kriminālprocesam, bet citiem procesiem. Turklāt 2009. gadā konstitucionālā tiesa norādīja uz nepieciešamību nodrošināt palīdzību arī ārpus tiesas procesā.⁷⁶

No Vācijas pamatlikuma 3. panta pirmās daļas, 20. panta pirmās daļas un trešās daļas izriet pienākums nodrošināt pieejamību tiesai, neskatoties uz personas mantiskā stāvokļa.

Civilprocesa likums 114 – 127.a pants nosaka, ka persona var lūgt valsts nodrošināto juridisko palīdzību tiesas procesā, ja personīgu vai ekonomisku apstākļu nespēj atlīdzināt tiesvedības izdevumus. Primāri personai jāizmanto savi finanšu līdzekļi.

Civilprocesa likuma 115. pants atrunā ienākumu un īpašumu vērtēšanas algoritmu. Ienākumi ir visa veida naudas neto ienākumi mēnesī un tiesu praksē ar to saprot algu, ienākumus no profesionālās darbības, pensijas un ienākumi no uzkrājumiem, sociālās palīdzības pabalsti, neatmaksājami aizdevumi, dāvinājumi utt. Tiesa vērtē arī personas un ģimenes izdevumus, kas nepieciešami cilvēka cienīgai dzīvei.⁷⁷

Īpašuma esības gadījumā, tas nenozīmē, ka personai tas ir jāpārdod. Katrā gadījumā vērtējams īpašuma vērtība un ja tā ir adekvāta un nepieciešama persona un viņa ģimenes dzīvošanai, tad šāda īpašuma esība nav par pamatu valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības atteikšanai.⁷⁸

Turklāt personai ir nepieciešams likumā noteiktajos gadījumos iemaksāt līdzmaksājumu. Tas atkarīgs no personas ienākuma līmeņa.⁷⁹

Jāvērtē arī lietas iznākuma sekmīgums. Juridisko palīdzību nepiešķir, ja iznākums būs acīmredzami nesekmīgs un nepastāv saprātīgi ticamu iemeslu par pretējo. Lieta nevar būt uzsākta vieglprātīgi un neapdomīgi. Juridiskās konsultācijas un pārstāvības gadījumā (*Beratungshilfe*) nevērtē lietas iznākuma sekmīgumu, jo parasti šīs palīdzības ietvaros noskaidro lietas apstākļus.⁸⁰

Līdz ar to juridisko palīdzību piešķir, ja lietas sekmīgs iznākums ir iespējams un procesa dalībnieka mantiskais stāvoklis ir tāds, kas nespēj atlīdzināt tiesvedības izdevumus. Vērtē personas ienākumus un mantisko stāvokli.⁸¹

⁷⁶Kilian M. Legal Aid In Germany, p.3. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/national_reports/National_Report_-_Germany.pdf [skatīts 17.10.2012].

⁷⁷Ibid., p.10.-11.

⁷⁸Ibid., p.10.

⁷⁹Ibid., p.11.-12.

⁸⁰Kilian M. Legal Aid In Germany, p.11. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/national_reports/National_Report_-_Germany.pdf [skatīts 17.10.2012.].

⁸¹Herbert G. Administrative justice in Europe. Report for Germany. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany_en.pdf [skatīts 17.12.2012.].

Valsts juridisko palīdzību piešķir gan fiziskām, gan juridiskām personām.

Administratīvā tiesa pieņem lēmumu par palīdzības piešķiršanu (Administratīvā procesa tiesā likuma 87.a panta pirmā daļa). Atteikumu ir iespējams pārsūdzēt. Katra tiesas instance patstāvīgi lemj par palīdzības piešķiršanu. Turklāt juridiskajā palīdzība ietilpst arī atbrīvojums no valsts nodevām.⁸²

Parasti administratīvajā procesā reti kad tiek lūgta un piešķirta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība (apmēram 2%). Biežāk to nodrošina patvēruma meklētāja lietās.⁸³ Tas saistīts ar iestādes un tiesas lomu administratīvajā procesā un ar to, ka salīdzinājumā ar Nīderlandi, kur valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības noteikumi ir tādi, ka tai var kvalificēties 40-45% no iedzīvotājiem, tad Vācijā tie ir stingrāki un tikai 15% iedzīvotāji var kandidēt uz palīdzības saņemšanas.⁸⁴ Turklāt Vācijā ir pieejams un salīdzinoši populārs ir juridisko izdevumu apdrošināšana.⁸⁵

Igaunijas konstitūcijas 21. pants paredz tiesības uz advokātu tikai kriminālprocesā.

Administratīvā procesa iestādē likuma tieši neatrunā valsts palīdzības piešķiršanu, savukārt 6. pants paredz iestādes pienākumu pēc savas iniciatīvas noskaidrot faktiskos apstākļus un apkopot pierādījumus, kā arī sniegt neatkarīgu un objektīvu to vērtējumus.

Administratīvā procesa tiesā likuma⁸⁶ 58. un 59. panta otrā daļa paredz objektīvās izmeklēšanas principu, tomēr 110., 113. un 309. pants nosaka valsts atbalsta pasākumu piešķiršanas iespēju un kārtību.

Administratīvā procesa tiesā likuma 110. panta pirmā daļa nosaka, ka valsts nodrošina vairākus atbalsta pasākumus, piem., atbrīvojumu no valsts nodevām, izdevumus par tulkošanu, t.sk. dokumentu, izdevumus par pārstāvību tiesā. Otrā daļa nosaka, ka personai nav jāatlīdzina izdevumus par valsts nodrošināto pārstāvi saskaņā ar Valsts juridiskās palīdzības likumu.

Valsts juridiskās palīdzības likuma⁸⁷ (*State Legal Aid Act*) 2. pants nedefinē likuma mērķi – nodrošināt laicīgu un pieejamu kvalitatīvu juridisko palīdzību visām personām.

Uz valsts juridisko palīdzību var pretendēt gan fiziska, gan juridiska persona, ja tā ir nepieciešama Igaunijas tiesās vai valsts pārvaldes iestādēs savu tiesību un tiesisko interešu aizsardzībai. Valsts garantē personai saņemt pārstāvi administratīvajā procesā iestādē un tiesā, dokumentu sastādīšanai un konsultācijām (skat. Valsts juridiskās palīdzības likuma 4. pants).

⁸² Legal aid in Germany. Palermo November 2009. Access to Administrative Justice in order to seek fundamental rights - Legal aid. Extrait du Association of European Administrative Judges. Pieejams: <http://www.aej.org/spip.php?article181> [skatīts 29.01.2013.].

⁸³ Ibid.

⁸⁴ Blankenburg E. Legal Aid in The Netherlands, p.2. Pieejams: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/legalaidNetherlands.pdf> [skatīts 12.10.2012.].

⁸⁵ Skat. Kilian M. Legal Aid In Germany, p.15. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/national_reports/National_Report_-_Germany.pdf [skatīts 17.10.2012.].

⁸⁶ Halduskohtumenetluse seadustik. Pieejams: <https://www.riigiteataja.ee/akt/123022011003> [skatīts 17.02.2013.].

⁸⁷ State Legal Aid Act. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/indexen.htm> [skatīts 23.01.2013.].

Fiziska persona var pieteikties, ja tai ir nepieciešama juridiskā palīdzība un tā nespēj atļauties pilnībā vai daļēji noligt kompetentu pārstāvi dēļ savas finansiālā stāvokļa; ja arī spētu, tomēr tad tai neatliktu finanšu līdzekļi pamatvajadzību apmierināšanai (Valsts juridiskās palīdzības likuma 6. panta pirmā daļa).

Juridiskas personas var pretendēt, ja tās ir bezpeļņas organizācijas un palīdzību var sniegt vides aizsardzības un patērētāju aizsardzības jomās vai arī pastāv cita publiska interese sniegt valsts palīdzību (Valsts juridiskās palīdzības likuma 6. panta trešā daļa).

Valsts juridisko palīdzību atsaka, ja persona pati var aizstāvēt savas tiesības, neaizstāv savas tiesības un tiesiskās intereses, persona var bez grūtībām pārdot savus īpašumu juridiskās palīdzības apmaksai, juridiskās palīdzības izmaksas nepārsniedz divas reizes salīdzinājumā ar personas vidējiem ikmēneša ienākumiem pēdējos četros mēnešos utt. (skat. Valsts juridiskās palīdzības likuma 7. pants).

Ja palīdzība ir nepieciešama tiesvedībā, tad pieteikumu iesniedz administratīvajai tiesai, kas izskata lietu. Ja personai vajag palīdzību kāda procesuāla dokumenta sastādīšanai, lai iesniegtu tiesai, tad pieteikums valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai iesniedz tai tiesai, kura šo dokumentu saņems un vērtēs. Savukārt pieteikumu, lai saņemtu palīdzību pirmstiesas stadijā – administratīvajā procesā iestādē – pārstāvībai, dokumentu sagatavošanai vai konsultācijām, iesniedz pēc dzīves vietas Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības administrācijai (Valsts juridiskās palīdzības likuma 10. panta pirmā un otrā daļa).

Administratīvās tiesas tiesnesis, izskatot pieteikumu, lemj kādā apmērā sniegt valsts palīdzību. Valsts juridiskās palīdzības likuma 8. pants paredz trīs veidus: (1) sniegt palīdzību, nekompensējot palīdzības nodevu advokātam un izdevumus; (2) sniegt palīdzību, pilnībā vai daļēji palīdzības nodevu un izdevumus vienā maksājumā; (3) sniegt palīdzību, pilnībā vai daļēji palīdzības nodevu un izdevumus sadalot pa daļām ilgākā laikā.

Līdz ar to novērtējot personas finansiālo stāvokli, tiesa var paredzēt līdzmaksājumu, ko atlīdzināt var pa daļām vai uzreiz tiesas noteiktajā datumā.

Tomēr atbilstoši Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 27. panta pirmajai daļai personai nav pienākums atlīdzināt valsts nodrošinātās palīdzības izmaksas, ja administratīvā tiesa pilnībā vai daļēji apmierina personas pieteikumu vai arī tiesvedību izbeidz pamatojoties uz noslēgto izlīgumu, kā arī ja iestāde pilnībā vai daļēji apmierina personas apstrīdēšanas iesniegumu.

Līdz ar to neskatoties uz objektīvās izmeklēšanas principu, Igaunijā ir paredzēta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība. Tajā pašā laikā Juridiskās palīdzības likums paredz personas līdzmaksājumu, no kā var atbrīvoties, ja iznākums iestādē un tiesā personai ir labvēlīgs.

Somijā Administratīvā procesa likuma⁸⁸ 8.pants nedefinē iestādes pienākumu sniegt bezmaksas juridiska rakstura konsultācijas privātpersonai administratīvā procesa ietvaros. Turklāt atbilstoši 9. pantam iestādes pārstāvju valodai jābūt skaidrai un saprotamai.

Administratīvā procesa likuma 12. pants paredz personas tiesības nolīgt advokātu vai pārstāvi, tajā pašā laikā likums paredz pienākumu personai pašai piedalīties procesā, ja tas ir nepieciešams apstākļu noskaidrošanā, ko nevar bez tās klātbūtnes.

Administratīvā procesa likuma 6. nodaļa paredz iestādes pienākumu noskaidrot lietas apstākļus un pieņemt taisnīgu un tiesisku lēmumu. Neskatoties uz to, likuma 64. pants definē, ka ar administratīvo procesu iestādē radušos izdevumus sedz paši lietas dalībnieki, tomēr Juridiskās palīdzības likums paredz noteikumus valsts apmaksātai juridiskai palīdzībai administratīvajā procesā iestādē.

Administratīvās tiesvedības likuma⁸⁹ 21. panta pirmā daļa atrunā valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sniegšanas iespēju. Turklāt Tiesvedības gaitas likums⁹⁰ (*Code of Judicial Procedure*) paredz *in general* valsts nodrošināto juridisko palīdzību. Tomēr tiesību politikas līmenī atzīts, ka valstij jau pirms tiesas jānodrošina palīdzība, kas padara konflikta atrisināšanas procesu efektīvāku un racionālāku.⁹¹

Juridiskās palīdzības likuma⁹² 1. panta pirmā daļa nosaka, ka valsts sedz izdevumus personai par juridisko palīdzību, ja tai tā ir nepieciešama un pati tā dēļ sava mantiskā stāvokļa nespēj to izdarīt.

Juridiskā palīdzības veidi ir šādi: (1) juridisks konsultācija un padoms, (2) dokumentu sastādīšana un (3) pārstāvība tiesā un valsts pārvaldes iestādē un (4) ar tiesību aizsardzību saistīto izdevumu atlīdzība. Primāri palīdzība saistīta ar pieejamību tiesai nodrošināšanu (Juridiskās palīdzības likuma 2. panta otrā daļa).

Valsts juridisko palīdzību nenodrošina kapitālsabiedrībām vai korporācijām. To nodrošina fiziskām personām, vērtējot tā un ģimenes ikmēneša ienākumus un mantisko stāvokli,⁹³ ņemot vērā personas izdevumus. Juridisko palīdzību piešķir tiem, kuru mantiskais stāvoklis nesasniedz Valdības

⁸⁸Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf> [skatīts 15.12.2012.].

⁸⁹Administrative Judicial Procedure Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1996/en19960586.pdf> [skatīts 15.12.2012.].

⁹⁰ Code of Judicial Procedure. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1734/en17340004.pdf> [skatīts 15.12.2012.].

⁹¹ Legal Aid in Finland. International Legal Aid Conference Antwerp 2007, p.8. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/National_Reports/Finland.pdf [skatīts 16.12.2012.].

⁹²Legal Aid Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2002/en20020257.pdf> [skatīts 15.12.2012.].

⁹³Administrative justice in Europe. Report for Finland. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/finland/finland_en.pdf [skatīts 17.12.2012.].

noteikumos⁹⁴ noteikto apmēru. Palīdzību nepiešķir, ja personai ir juridisko izdevumu apdrošināšana, ja tā nosedz visus izdevumus.

Ja personai piešķir palīdzību, tad tā tiek pilnībā vai daļēji atbrīvota no atlīdzības maksāšanas advokātam, izdevumiem, kas saistīti ar tulkošanu, dokumentu sagatavošanu.

Pārstāvību saskaņā ar Juridiskās palīdzības likuma 3. panta otrās daļas 3. punktu nepiešķir nodokļu strīdos vai cita veida publiskiem maksājumiem, ja vien nav kāds būtisks iemesls to piešķirt. Lai arī šajos gadījumos nepiešķir pārstāvību, tomēr arī šajos gadījumos par lūgt juridisku konsultāciju un dokumentu sastādīšanu.

Ja personai piešķir pārstāvību, tad to nodrošina zvērināti advokāti vai arī Juridiskās palīdzības ofisa juristi. Priekšroka tiek dota persona pašai izvēlētajām pārstāvim. Tomēr palīdzību ārpusstiesas stadijā nodrošina galvenokārt Juridiskās palīdzības ofisa juristi.⁹⁵

Juridisko palīdzību nepiešķir, ja lieta ir mazsvarīga, juridiskā palīdzībai nebūtu nozīmīga lietas iznākumā, personas rīcība novērojama ļaunprātīga tiesību izmantošana.

Lēmumu par piešķiršanu pieņem administratīvā tiesai un Juridiskās palīdzības ofiss. Ja pieņem tiesa, tad Juridiskās palīdzības ofiss izpilda tiesas lēmumu.⁹⁶ Administratīvās tiesas stadijā piešķirtā palīdzība nevar dublēt jau pirmstiesas stadijā sniegto palīdzību (Juridiskās palīdzības likuma 13. panta trešā daļa).

Juridiskas palīdzības likuma 17. panta pirmā daļa paredz valsts kompensāciju arī par personīgi nolīgtu pārstāvi, ja izdevumi bija samērīgi un par objektīvi nepieciešamām darbībām.

Somijā normatīvie akti paredz vienlīdzīgas tiesības pretendēt uz juridisko palīdzību visos procesa tiesībās. Administratīvais process neparedz īpašus izņēmumus.

Somijā valsts juridiskās palīdzības sistēma attīstījusies tā, ka to piedāvā plašām personu lokam līdz šaurākam, lai izslēgtu sociālo izstumtību un sociālo drošību. Turklāt sistēma vērsta uz to, lai vēl pirms tiesvedības stadijas atrisinātu strīdu.⁹⁷

Zviedrijas konstitūcija paredz tiesības uz advokātu, tajā skaitā valsts nodrošināto juridisko palīdzību.⁹⁸

⁹⁴ Skat. Government Decree on Legal Aid. Pieejams: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2002/en20020388.pdf> [skatīts 18.12.2012.]; Government decree on legal aid fee criteria. Pieejams: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2002/en20020389.pdf> [skatīts 18.12.2012.].

⁹⁵ Legal Aid in Finland. International Legal Aid Conference Antwerp 2007, p.1. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/National_Reports/Finland.pdf [skatīts 16.12.2012.].

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Muilu M. Future Prospects and Development Targets for the Finnish Legal Aid System, p.1. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Helsinki_2011/session_papers/Session_2_Paper_1_-_Ms_Merja_Muilu.pdf [skatīts 27.01.2013.].

Administratīvā procesa likuma⁹⁹ (*The 1986 Administrative Procedure Act*) 4. pants *expressis verbis* atklāj labas pārvaldības principu – iestādēm savas kompetences jomā jānodrošina privātpersonām informācija, konsultācijas, padomi un vadlīnijas. Palīdzību nodrošina samērīgi ar lietas dabu un personas vajadzību pēc tādas.

Administratīvās tiesvedības likums¹⁰⁰ (*The Administrative Court Procedure Act (1971:291)*) tieši neatrunā valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sniegšanu.

Juridiskās palīdzības piešķiršanu regulē Juridiskās palīdzības likums (*Legal Aid Act (1996:1619)*).

Lēmumu par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanu pieņem Juridiskās palīdzības administrācija (*Legal Aid Authority*) vai tiesa, ja tas notiek tiesvedības stadijā.

Valsts palīdzību piešķir galvenokārt fiziskai personai. Izņēmuma gadījumos uzņēmuma īpašniekam var piešķirt.

Juridiskās palīdzības administrācija un tiesa vērtē personas ienākumu līmeni – ja tas pārsniedz likumā noteikto summu (vairāk kā 260 000 kronas gadā (Juridiskās palīdzības likuma 6. pants)), tad personai atsaka. Personai atsaka arī juridisko izdevumu apdrošināšanas (apmēram 97% Zviedru iedzīvotājiem ir tāda)¹⁰¹ un ombuda vai citas valsts nodrošinātās institūcijas aizsardzības gadījumā.

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanas pamats ir arī juridiskās palīdzības objektīva un saprātīga nepieciešamība, lai nodrošinātu aizskarto tiesību un tiesisko interešu aizsardzību, ņemot vērā lietas dabu un nozīmīgumu, strīda finanšu apmēru un citus apstākļus (Juridiskās palīdzības likuma 8. pants). Šī kritērija dēļ administratīvās tiesas, kas ievēro objektīvās izmeklēšanas principu (Administratīvās tiesvedības likuma 8.pants), reti pieņem lēmumu piešķirt valsts palīdzību.¹⁰²

Priekšnoteikums saņemt valsts nodrošināto juridisko palīdzību ir obligāta vismaz viena stundas ilga advokāta vai jurista konsultācija atbilstoši Juridiskās palīdzības likumam. Konsultācijas maksimālais ilgums ir divas stundas.

Pastāv šāda veida palīdzība: (1) juridiska rakstura informācijas sniegšanu un konsultācijas, (2) pārstāvība administratīvajā procesā.

⁹⁸ Legal aid and advice in Sweden, p.1. Pieejams: <http://www.thelundian.com/legalaidinsweden.pdf> [skatīts 28.01.2013.].

⁹⁹ The 1986 Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.government.se/sb/d/5805/a/64892> [skatīts 28.01.2013.].

¹⁰⁰ The Administrative Court Procedure Act. Pieejams: <http://www.government.se/sb/d/574/a/26143>

[skatīts 28.01.2013.].

¹⁰¹ Zealand C., Barendrecht M. Legal Aid Systems Compared. A Comparative Research into Three Legal Aid Systems. Centre for liability law Tilburg University, 2003., p.1.

¹⁰² Administrative justice in Europe. Report for Sweden. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf [skatīts 17.12.2012.].

¹⁰³ Skat. Legal aid in Sweden. Produced by the Communications Department, Swedish National Courts Administration Printed by Davidsons Tryckeri AB, January 2007. Pieejams: http://www.domstol.se/Publikationer/Informationsmaterial/Legal_aid_in_Sweden.pdf [skatīts 10.01.2013.].

Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība nebūt nenozīmē, ka personas aizsardzības un tiesvedības izdevumus atmaksā valsts. Valsts var atlīdzināt arī tikai daļu. Personai arī jāpiedalās cik vien tās mantiskais stāvoklis pieļauj.¹⁰⁵

Čehijas Republikas Administratīvā procesa likums¹⁰⁶ (*Code of Administrative Procedure*) un Administratīvās tiesvedības likuma¹⁰⁷ (*Code of Administrative Justice*) 52. pants nostiprina tiesas pienākumu ievērot objektīvās izmeklēšanas principu. Administratīvās tiesas tiesnesis saskaņā ar Administratīvās tiesvedības likuma 35. panta astoto daļu var pieņemt lēmumu piešķirt personai valsts atmaksātu advokātu. Tiesa vērtē, vai persona ienākumus un mantisko stāvokli salīdzinājumā ar tiesvedības izdevumiem (valsts nodevas, pārstāvja nolīgšana utt.). Personai, kas lūdz valsts palīdzību, jāpierāda savas tiesības tādu saņemt. Turklāt, kasācijas instancē ir obligāta advokāta pārstāvība, līdz ar to, ja izpildās iepriekš minētie nosacījumi, tad valsts piešķir valsts nodrošināto juridisko palīdzību.¹⁰⁸

Polijas konstitūcija tiešā tekstā neparedz tiesības uz juridisko palīdzību. Konstitūcijas 45. pants tikai nosaka tiesības uz taisnīgu tiesu.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likumu¹⁰⁹ (*Kodeks postępowania administracyjnego*) iestādes stadijā personai nav tiesības uz bezmaksas valsts palīdzību. Savukārt Administratīvās tiesvedības likums¹¹⁰ (*Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*) atrunā valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanas kārtību (243.-263. pants).¹¹¹

Saskaņā ar Administratīvās tiesvedības likuma 243. pantu personai līdz lietas izskatīšanai pēc būtības jāiesniedz aizpildīta Ministru kabineta apstiprināta iesnieguma veidlapa palīdzības saņemšanai (Administratīvās tiesvedības likuma 257. pants). Par šo iesniegumu nav maksājama valsts nodeva. Palīdzības piešķiršanas gadījumā tā attiecas arī uz tiesas nolēmuma izpildes stadiju. Tiesas lēmums par nepiešķiršanu ir pārsūdzams apelācijas kārtībā (Administratīvās tiesvedības likuma 259.pants).

Nepieciešamības gadījumā tiesas kanceleja palīdz aizpildīt pieteikuma veidlapu un apskaidro par pievienojamiem dokumentiem (Administratīvās tiesvedības likuma 258.pants).

¹⁰⁴ Legal aid and advice in Sweden. Pieejams: <http://www.thelundian.com/legalaidinsweden.pdf> [skatīts 28.01.2013.].

¹⁰⁵ What is legal aid? Pieejams: <http://www.rattshjalp.se/English-version/> [skatīts 28.01.2013.].

¹⁰⁶ Code of Administrative Procedure. Pieejams: <http://www.ducr.cz/drurad/CAP-extrakt.pdf> [skatīts 23.01.2013.].

¹⁰⁷ Code of Administrative Justice. Pieejams: <http://www.nssoud.cz/docs/caj2002.pdf> [skatīts 23.01.2013.].

¹⁰⁸ Administrative justice in Europe. Report for Czech Republic. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/czech/czech_en.pdf [skatīts 17.12.2012.].

¹⁰⁹ Kodeks postępowania administracyjnego. Pieejams: <http://lex.pl/serwis/du/2000/1071.htm> [skatīts 12.12.2012.].

¹¹⁰ Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pieejams: <http://www.abc.com.pl/du-akt/-/akt/dz-u-02-153-1270> [skatīts 17.12.2012.].

¹¹¹ Skat. BojarskiĹ. Access to Legal Aid in Poland. Monitoring Report. Helsinki foundation for human rights. Warsaw, 2003., p.116. Pieejams: http://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session1/PL/HFHR_POL_UPR_S1_2008anx_AccesstoLegalAidinPoland.pdf [skatīts 17.12.2012.].

Juridiskā palīdzība ietver atbrīvojumu no valsts nodevām un valsts apmaksātu un personai bezmaksas juridiska rakstura pārstāvību un nodokļu speciālista konsultāciju (Administratīvās tiesvedības likuma 244.pants).

Palīdzības ietvaros persona var tikt atbrīvota no izdevumiem pilnībā vai daļā. Pilnībā atbrīvo, ja persona pierāda, ka tā sava un savas ģimenes mantiskā stāvokļa dēļ nevar piedalīties izdevumu segšanā (Administratīvās tiesvedības likuma 246.panta pirmā un otrā daļa). Šāda gradēta pieeja veicina personas atbildīgu attiecībā uz valsts palīdzību.¹¹²

Administratīvās tiesvedības likuma 239. panta 4.punkts nosaka, ka valsts nodeva nav jāmaksā personai, kurai piešķirta valsts palīdzība.

Palīdzību var piešķirt ne tikai fiziskai, bet arī juridiskām personām (Administratīvās tiesvedības likuma 246.panta otrā daļa).¹¹³

Tiesa pieņem lēmumu par palīdzības piešķiršanu. Tā netiek piešķirta, ja persona pieteikums ir acīmredzami nepamatots (Administratīvās tiesvedības likuma 247.pants).

Palīdzības apmērs var tikt pārskatīts, ja tiesa konstatē atšķirīgus apstākļus no tiem, kas bija lēmuma pieņemšanas brīdī (Administratīvās tiesvedības likuma 249.pants).

Personai kopā ar iesniegumu par palīdzības piešķiršanu jāiesniedz dokumenti, kas precīzi un skaidri apliecina ienākumus un esošo īpašumu Ministru kabineta noteikumos noteiktajā laikā posmā. Ja iesniedzējs ir fiziska persona, tad par ģimenes mantisko stāvokli (Administratīvās tiesvedības likuma 252.pants). Mantisko stāvokli var apliecināt ar bankas konta izrukām, deklarāciju Valsts ieņēmumu dienesta u.tml.

Personai labvēlīga lēmuma gadījumā to nosūta Advokātu padomei un nodokļu konsultantu asociācijai (Administratīvās tiesvedības likuma 253.pants).Kopumā vērtējot Polijas juridiskā palīdzībā ir virkne trūkumu, piem., persona pati nevar izvēlēties sev pārstāvi; tas tiek nozīmēts no Advokātu padomei savai Nodokļu konsultantu asociācijas, palīdzība nav pieejama pirmstiesas stadijā.

Primāri personām pašām jā rūpējas par savu tiesību zināšanu, sekojot likumdevēja pieņemtajiem normatīvajiem aktiem, un aizstāvēt tiesības personīgi vai ar pārstāvja palīdzību. Tomēr ne visas personas ir objektīvi spējīgas, gan personīgu spēju, gan mantiskā stāvokļa dēļ. Tiesiskas valsts un sociāli atbildīgas valsts principi uzliek valstij pozitīvu pienākumu palīdzēt šādām personām. Eiropas Cilvēktiesību tiesas efektīvas tiesību aizsardzības ietvaros vērtē gan personas iespēju zināt savas tiesības, gan to aizsardzību. Abus šos aspektus var nodrošināt valsts bezmaksas juridiskās palīdzības ietvaros.

¹¹² Ibid., p.119.

¹¹³ Skat. arī: Administrative justice in Europe. Report for Poland. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/poland/poland_en.pdf [skatīts 17.12.2012.].

Aplūkojot ārvalstu praksi, secināms, ka valsts nodrošinātā juridiskās palīdzības nodrošināšana nav automātiska. Pieejamība valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai nav absolūta. Likumdevējs pamattiesību nodrošināšanas nolūkā var definēt saņemšanas kritērijus. Tomēr ārvalstīs valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sistēmas pilnībā neizslēdz palīdzību administratīvajā procesā. Persona – gan fiziska, gan arī juridiska persona (atsevišķākās valstīs) to var saņemt, ja atbilst likumā noteiktajiem saņemšanas kritērijiem. Atsevišķām valstīm valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības princips ir būtisks tiesiskas valsts principa nodrošināšanai. Savukārt citas valstis galvenokārt nodrošina minimālo apjomu pašiem nabadzīgākajiem iedzīvotājiem. Lai to kompensētu pati sabiedrība vai tās grupas veido pro bono programmas vai valstis attīsta alternatīvo strīdu risināšanas sistēmu, kurā juridiskā kapacitāte nav tik izšķiroša.¹¹⁴ Arī Latvijā ir bijuši gadījumi, kad administratīvajā procesā juristu uzņemas lietas vešanu pro bono, piem., advokāti Dace Cīrule un Sandis Bērtaitis pro bono ir uzņēmušies divu pieteicēju – Ilmāra Poikāna un Alda Pauliņa – pārstāvniecību tiesvedībā par Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas (SPRK) 2011.gada 16.februāra lēmuma Nr.40 par elektroenerģijas tarifiem atcelšanu;¹¹⁵ zvērināts advokāts Lauris Liepa pārstāvēja dzīvībai nepieciešamo zāļu kompensācijas lietā.¹¹⁶

[2] Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzība administratīvajā procesā Latvijā

Augstākā tiesa ir atdzinusi, ka procesa dalībniekiem **izvirzāmās prasības ir samērojamas** arī ar to juridiskās kvalifikācijas līmeni un spējām - attiecībā uz valsti kā atbildētāju pārstāvošajām institūcijām tiesām ir jāizvirza stingras prasības likuma normu izpildē, taču attiecībā pret pieteicēju – fizisku personu tiesai likumā pieļaujamo iespēju robežās ir piemērojami indivīda intereses aizsargājoši līdzekļi, neliedzot tam pieeju tiesai.¹¹⁷

2005. gada 1. jūnijā stājās spēkā Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums, kura mērķis ir veicināt tieši **fiziskās personas** tiesības uz **taisnīgu tiesas** aizsardzību, nodrošinot valsts garantētu **finansiālu atbalstu** juridiskās palīdzības saņemšanai.

Juridiskās palīdzības likuma mērķis ir nodrošināt augstākminēto maznodrošināto un trūcīgo personu un to personu, kuru īpašā situācija, atrodas pilnā valsts vai pašvaldības apgādībā, vai personai juridiskā palīdzība ir nepieciešama patvēruma piešķiršanas procesa ietvaros), īpašuma stāvoklis un ienākumu līmenis uzskatāms par atbilstošu valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības saņemšanai,

¹¹⁴ Fleming D. Legal aid and human rights, p.23. Paper presented to the International Legal Aid Group Conference, Antwerp, 6-8 June 2007. Pieejams:

http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_and_Human_Rights.pdf [skatīts 11.11.2012].

¹¹⁵ Grišāne A., Cīrule A., Bērtaitis S. Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas institucionālā uzbūve un funkcijas elektroenerģijas un siltumenerģijas nozarē. DELNA, Rīga, 2012, 4.lpp. Pieejams: http://politika.lv/article_files/2285/original/SPRK_petijums_2012.pdf?1354263787 [skatīts 25.02.2013.].

¹¹⁶ Pro bono lietas, sponsorēšana un Zaļais birojs. Pieejams: <http://www.slideshare.net/LotusConference/Isb> [skatīts 25.02.2013.].

¹¹⁷ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 5. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-77/2007. Npublicēts.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

pieeju taisnīgai tiesas aizsardzībai, nodrošinot valsts garantētu finansiālu atbalstu valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības saņemšanai.¹¹⁸

Likums reglamentē valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nodrošināšanas un sniegšanas kārtību **ārpustiesas un tiesvedības stadijā** (Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 5. panta pirmā daļa), tajā skaitā, administratīvajās lietās).

Par juridiskās palīdzības nodrošināšanu likumā noteiktajos gadījumos un kārtībā atbildīgā iestāde ir Juridiskās palīdzības administrācija.

Latvijā valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība administratīvajās lietās ir evolucionējusi zināmā mērā **no maksimuma līdz minimumam**. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 15. un 16. panta, kas nosaka juridiskās palīdzības sniegšanu un tā apjomu administratīvajās lietās, izmaiņas:

Redakcija uz 01.06.2005.	Juridisko palīdzību administratīvajā lietā persona var pieprasīt tikmēr, kamēr tiesas nolēmums nav izpildīts.	Valsts nodrošina šādu juridisko palīdzību: 1) juridisko palīdzību procesuālo dokumentu sastādīšanā; 2) juridisko konsultāciju administratīvajā procesā; 3) pārstāvību administratīvajā procesā.
Redakcija uz 01.07.2009.	Valsts nodrošina juridisko palīdzību administratīvajās lietās apelācijas procedūrās patvēruma piešķiršanas procesa ietvaros , un persona to var pieprasīt līdz galīgā tiesas nolēmuma spēkā stāšanās brīdim.	Administratīvajās lietās valsts nodrošina: 1) juridiskās konsultācijas; 2) procesuālo dokumentu sastādīšanu; 3) pārstāvību tiesā.
Redakcija uz 23.12.2012.	Valsts nodrošina juridisko palīdzību administratīvajās lietās apelācijas procedūrās patvēruma piešķiršanas procesa ietvaros un lēmuma par apstrīdēto izbraukšanas rīkojumu vai lēmuma par apstrīdēto lēmumu par piespiedu izraidīšanu pārsūdzēšanas ietvaros , un persona to var pieprasīt līdz galīgā tiesas nolēmuma spēkā stāšanās brīdim.	Administratīvajās lietās valsts nodrošina: 1) juridiskās konsultācijas; 2) procesuālo dokumentu sastādīšanu; 3) pārstāvību tiesā.

Grozījumos nav mainījušies juridiskās palīdzības veidi, bet gadījumi, kuros valsts nodrošina juridisko palīdzību administratīvajā procesā. Sākotnēji juridisko palīdzību sniedza visos gadījumos, kad persona atbilda likumā noteiktajiem kritērijiem. Šobrīd likuma redakcija uz 2013. gada 23.

¹¹⁸ Informatīvais ziņojums par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sistēmas darbību Latvijā (no 2005. gada 1. jūnija līdz 2008. gada 31. decembrim), 3.lpp. Pieejams: polsis.mk.gov.lv/LoadAtt/file782.doc [skatīts 21.12.2012.].

februāri valsts nodrošina juridisko palīdzību administratīvajās lietās paredz jau tikai divos gadījumos:

- (1) apelācijas procedūrās patvēruma piešķiršanas procesa ietvaros;
- (2) lēmuma par apstrīdēto izbraukšanas rīkojumu vai lēmuma par apstrīdēto lēmumu par piespiedu izraidīšanu pārsūdzēšanas ietvaros.

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības veidus, apjomu, samaksas apmēru un ar juridiskās palīdzības sniegšanu saistītos atlīdzināmos izdevumus, to apmēru un izmaksas kārtību reglamentē Ministru kabineta 2008. gada 22. decembra noteikumi Nr. 1068 “Noteikumi par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības apjomu, samaksas apmēru, atlīdzināmajiem izdevumiem un to izmaksas kārtību”¹¹⁹.

[2.1] Valsts finansējums juridiskajai palīdzībai Latvijā un ārvalstīs¹²⁰

Juridiskās palīdzības sistēmu ietekmē valsts atvēlētais finansējums. Latvijā kopumā vērtējot pēdējo gadu garumā vērojams būtisks pieteikumu valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai skaita pieaugums, piemēram, 2012.gadā kopējais pieteikumu skaits salīdzinājumā ar 2006.gada kopējo pieteikumu skaitu ir apmēram trīskāršojies, sasniedzot 2823 pieteikumus kopumā.¹²¹ 2012.gadā valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība pārsvarā tika sniegta civilstrīdos un krimināllietās pēc procesa virzītāja uzaicinājuma, savukārt administratīvajās lietās sniegta tikai dažos gadījumos par kopsummu 3229,69 LVL.¹²²

Tomēr salīdzinājumā ar citām valstīm valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai, tajā skaitā administratīvajā procesā, atvēlētais finansējums ir niecīgs. Nīderlande piedāvā plašu pieejamību, jo atzīst par svarīgu ne tikai efektīvu tiesību aizsardzību, bet arī kvalitatīvu administratīvo procesu (izvairīšanos no tiesvedības). Lai to varētu nodrošināt svarīgs ir valsts atvēlētā finansējuma apmērs. Zemāk esošajās tabulās Eiropas valstu piešķirtais finansējums valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai kopumā.

No zemāk esošajām tabulām redzams, ka Latvijas radītāji ir pārlicinoši zem vidējā Eiropā (1.tabula): Eiropā vidēji 6,8 € savukārt Latvijā 0,4€uz vienu iedzīvotāju.

Katra valsts pati nosaka to personas mantiskā stāvokļa līmeni, līdz kuram valsts nodrošina juridisko palīdzību, ja lietā tāda ir nepieciešama. No augstāk minētā secināms, ka Nīderlande to ļoti augstu ir pacēlusi tik augstu, ka apmēram 40% iedzīvotāji tam kvalificējas, savukārt citas valstis, piem., Vācija, to nolaidusi tik zemu, ka paši trūcīgākie var pretendēt. Nīderlandes valsts ir valstiski

¹¹⁹ Ministru kabineta 2008.gada 22.decembra noteikumi Nr.1068 “Noteikumi par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības apjomu, samaksas apmēru, atlīdzināmajiem izdevumiem un to izmaksas kārtību”. Latvijas Vēstnesis, 30.12.2008., Nr.202.

¹²⁰ European judicial systems. Edition 2012 (2010 data). Efficiency and quality justice. Council of Europe, 2012, p.46. Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf [skatīts 11.02.2013.].

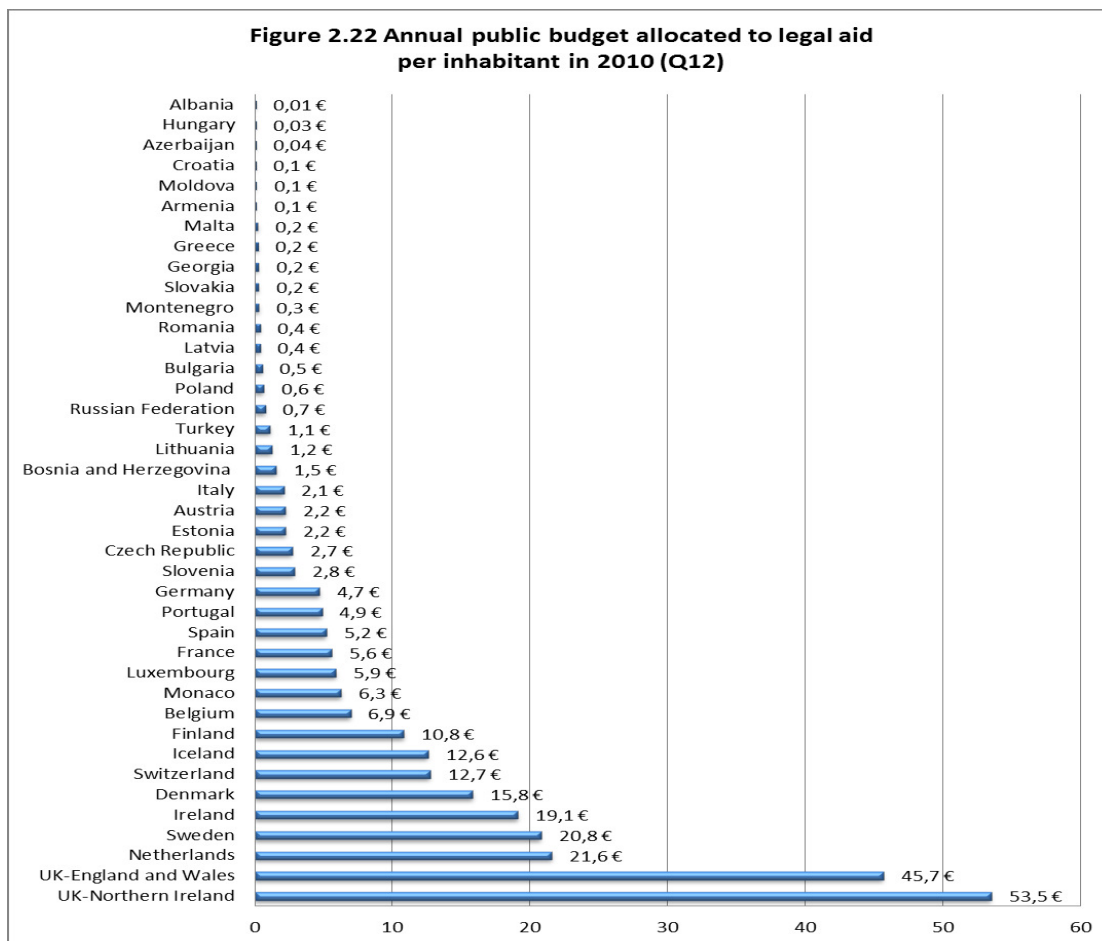
¹²¹ Pieaug pieprasījums pēc valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības. Pieejams: http://www.tm.gov.lv/lv/jaunumi/tm_info.html?news_id=4179 [skatīts 10.02.2013.].

¹²² Juridiskās palīdzības administrācijas darbības rezultāti 2012.gadā. Pieejams: http://www.jpa.gov.lv/uploads/filedir/jpa_rezultatvie_raditaji_2012.pdf [skatīts 10.02.2013.].

atzinusi, ka tā maksimāli veicinās visu personu vienlīdzību likuma priekšā, līdz ar to piedāvājot vairāk, nekā cilvēktiesībās noteiktais minimums.

Turklāt, Latvija ir viena no retajām valstīm Eiropā, kurā nav pieejama juridisko izdevumu apdrošināšana.¹²³

1.tabula. Publiskā finansējuma piešķirums juridiskās palīdzības nodrošināšanai uz vienu iedzīvotāju 2010. gadā¹²⁴



Avots: Council of Europe, 2012

Līdz ar to šobrīd administratīvajās lietās valsts nodrošināto juridisko palīdzību garantē tikai ar tiesas procesu saistītajos gadījumos, turklāt tikai vienā konkrētā lietu kategorijā, kurā šāds pienākums izriet no starptautiskajām saistībām. Juridiskās palīdzības likums neparedz citās administratīvajās lietās valsts nodrošināto juridisko palīdzību, presumējot, ka

¹²³ European judicial systems. Edition 2012 (2010 data). Efficiency and quality justice. Council of Europe, 2012, p.76. Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf [skatīts 11.02.2013.].

¹²⁴ European judicial systems. Edition 2012 (2010 data). Efficiency and quality justice. Council of Europe, 2012, p.76. Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf [skatīts 11.02.2013.].

administratīvajā procesā privātpersonai nevar rasties šāda nepieciešamība. Kopumā Latvijā, salīdzinājumā ar citām valstīm valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai, tajā skaitā administratīvajā procesā, atvēlētais finansējums ir niecīgs. Ja vidēji Eiropā 2010. gadā tie bija 6,8 €, tad Latvijā tie bija 0,4€ uz vienu iedzīvotāju.

[3] Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamība administratīvajā procesā

[3.1] Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības mērķis administratīvajā procesā

Administratīvā procesa mērķis ir nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu, kā arī nodrošināt tiesību normu tiesisku, precīzu un efektīvu piemērošanu publiski tiesiskajās attiecībās.

Taisnīga un tiesiska procesa nodrošināšana ir svarīga ne tikai kriminālprocesā un civilprocesā, bet arī administratīvajā procesā, kurā valsts pārvalde, no vienas puses, ietekmē privātpersonas, no otras puses, nodrošina tiesību un tiesisko interešu aizsardzību.

Juridiskā palīdzībai jānodrošina personu, lai tā (1) zinātu savas tiesības; (2) efektīvi aizstāvētu savas tiesības un tiesiskās intereses; (3) nodrošinātu taisnīgu administratīvo procesu iestādē un tiesā.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa atzinusi, ka valsts nodrošināto juridisko palīdzību jāgarantē, ja (1) attiecīgajai personai **nav pietiekamu līdzekļu** un likums prasa **obligātu pārstāvja** piedalīšanos vai arī (2) lieta ir **sarežģīta**.¹²⁵ Turklāt ārpusstiesas stadijā valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība sniedzama, ja (3) jāveic kādas juridiskas darbības, **kurās var izšķiroši ietekmēt procesa iznākumu** (piemēram, prasības pieteikuma sagatavošana lietā, kurai var būt būtiskas sekas, ja ir nozīmīgi precīzi formulēt prasījumu un likums pieteikumā prasa norādīt juridisko pamatojumu).¹²⁶

Tiesības uz valsts nodrošinātu advokātu galvenokārt ir tikai fiziskām personām. Tas tādēļ, ka valsts pienākums nodrošināt šo palīdzību izriet no taisnīguma apsvērumiem – fiziskas **personas mantiskais stāvoklis** nedrīkst liegt viņai efektīvi īstenot savas tiesības tiesā. Fiziskajai personai advokāta palīdzība tiesvedībā ir nepieciešama gan tādēļ, ka tiesību efektīvai aizsardzībai bieži nepieciešamas **īpašas iemaņas** (jurista kvalifikācija), gan tādēļ, ka personai dažādu citu iemeslu dēļ personiska **savas lietas vešana var būt apgrūtināta vai neiespējama**. Uz juridisku personu šos kritērijus nevar attiecināt, savukārt juridisko personu pārstāvošajām fiziskajām personām nav tiesības uz advokāta palīdzību, jo tās darbojas juridiskās personas, nevis savā vārdā un interesēs.¹²⁷

Juridiskā palīdzība, tajā skaitā valsts nodrošinātā, nav vienmēr nepieciešama, lai nodrošinātu tiesas pieejamību un efektīvu tiesību aizsardzību. Katrā gadījumā vērtējams, vai persona spēj sevi pareizi

¹²⁵ Sal. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 6289/73 *Airey v. Ireland.*, para. 26; skat. arī: *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. Ed. by Van Dijk F., Van Hoof F., Van Rijn A., Zwaak L. Antwerpen; Oxford: Intersentia, 2006, p. 562.

¹²⁶ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, 2011. - 163.lpp.

¹²⁷ Turpat, 164. lpp.

un apmierinoši pārstāvēt. Eiropas Cilvēktiesību tiesa lietā *Airey v. Ireland* atzina, ka vērtējot lietas tiesiskos un faktiskos apstākļus nerodas pārlicība, ka persona reāli spēja patstāvīgi efektīvi nodrošināt savu pārstāvību un tiesību aizsardzību, neskatoties uz tiesas palīdzību.¹²⁸ Līdz ar to objektīvās izmeklēšanas principa prezumpcija nevar būt absolūta un pilnībā izslēgt juridiskās palīdzības nepieciešamību. Vērtējama ir **lietas sarežģītība un nozīmība** personas pamattiesībām un demokrātiskai un tiesiskai valstij, piem., vērtējot tās sekas, kas iestātos ar tiesas spriedumu. Vērtējamas ir arī **personas spējas** nodrošināt savu pārstāvību. Personas var sevi pārstāvēt, ja ir labi izglītoti, piem., skolotāji, ierēdņi un policisti. Vērtējamas ir arī procesa izdevumi salīdzinājumā ar **personas ienākumiem un mantisko stāvokli**.¹²⁹

Juridiskai personai nav tiesības uz valsts nodrošināto juridisko palīdzību, jo tām *a priori* ir plašākas profesionālās un finansiālās iespējas nodrošināt savu tiesību aizsardzību. Lai gan kā konstatēts iepriekš, atsevišķās valstīs palīdzību nodrošina arī juridiskām personām. Šīs valstis maksimāli nodrošina visu personu tiesību aizsardzību virs cilvēktiesību standarta minimuma.

[3.2] Privātpersonu raksturojošā informācijas nozīme valsts juridiskās palīdzības sniegšanā (personām, kas ir trūcīgas, maznodrošinātas vai kuru īpašā situācija, īpašuma stāvoklis un ienākumu līmenis)

Tiesības uz valsts nodrošināto juridisko palīdzību nav absolūtas. Ierobežojumi pieejamībai valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai nav pretrunā pamattiesībām. Mērķis nav pašas palīdzības nodrošināšana, bet gan noteiktu seku radīšana – taisnīga procesa un efektīvas aizsardzības nodrošināšana. Nebūt ne visos gadījumos un visām personām šāda valsts palīdzība ir nepieciešama.

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības piešķiršanai vispārīgi pastāv divu veidu kritēriji:

- 1) vieni, kas raksturo palīdzības saņēmēja subjektu,
- 2) otri, kas vērsti, lai nodrošinātu taisnīgu lietas izskatīšanas procesu.

Attiecībā uz pirmo gadījumu, Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums nosaka prasības attiecībā uz **(1) formālo statusu un (2) materiālo stāvokli vai (3) īpašo stāvokli**:

- 1) fiziskai personai un noteiktam statusam (3. panta pirmajā daļā noteiktie, piem., Latvijas pilsonim vai nepilsonim, bezvalstniekam; Eiropas Savienības pilsonim, kas nav Latvijas pilsonis, bet tiesiski uzturas Latvijā Republikā, ārzemniekam, personai, kurai atbilstoši Latvijas Republikas starptautiskajām saistībām ir tiesības uz Latvijas Republikas nodrošināto juridisko palīdzību utt.);
- 2) tās ir ieguvušas maznodrošinātas vai trūcīgas personas statusu;

¹²⁸ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 68416/01 *Steel and Morris v The United Kingdom*, para. 23; Fleming D. Legal aid and human rights, p.9. Paper presented to the International Legal Aid Group Conference, Antwerp, 6-8 June 2007. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_and_Human_Rights.pdf [skatīts 11.11.2012].

¹²⁹ Skat. Fleming D. Legal aid and human rights, p.9.-11. Paper presented to the International Legal Aid Group Conference, Antwerp, 6-8 June 2007. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_and_Human_Rights.pdf [skatīts 11.11.2012].

- 3) tās pēkšņi nonākušas tādā situācijā un materiālajā stāvoklī, kas tām liedz nodrošināt savu tiesību aizsardzību (stihisku nelaimju, nepārvaramas varas vai citu no personas neatkarīgu apstākļu dēļ), vai atrodas pilnā valsts vai pašvaldības apgādībā;

Jāizpildās kopā ir 1. un 2. vai 3. kritērijam, izņemot patvēruma meklētāja gadījumā. Tajā pietiek ar to, ka personai ir šāds statuss.

Attiecībā uz otru gadījumu, juridiskās palīdzības piešķiršanas pamats ir nepieciešamība. Likums nenosaka, ka Juridiskās palīdzības administrācijai, kādai citai valsts pārvaldes iestādei vai tiesai ir jāvērtē, vai valsts juridiskā palīdzība ir nepieciešama taisnīga procesa nodrošināšanai. It kā tas tiek prezumēts, ja izpildās šie formālie kritēriji, tomēr arī tas nav absolūti. Personai, lai arī tā atbilst iepriekš minētajiem kritērijiem, nevar piešķirt tiesības uz valsts nodrošināto juridisko palīdzību, ja **(4) pastāv Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 6. pantā noteiktie izņēmumi**, piem., kompetentā iestāde ir palīdzējusi personai, norādot uz situācijas risināšanas tiesiskajām iespējām, sagatavojot personas tiesību aizsardzībai vai īstenošanai nepieciešamos dokumentus vai sniedzot cita veida palīdzību, un tāpēc juridiskā palīdzība vairs nav nepieciešama.

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 4. panta pirmā daļa satur atbildīga personas prezumpciju - personai nav tiesību ļaunprātīgi izmantot maznodrošinātas vai trūcīgas personas statusu, savu īpašo situāciju, īpašuma stāvokli un ienākumu līmeni juridiskās palīdzības saņemšanai.

Kopumā vērtējot Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likums izvirza gan formālus, gan kvalitatīvus kritērijus. Pirmos vērtē Juridiskās palīdzības administrācija atbilstoši likuma noteiktajam, otros galvenokārt uztic pašai personai, saglabājot Juridiskās palīdzības administrācijas tiesības veikt uzraudzību, vai tā godprātīgi izmantojusi valsts sniegto iespēju.

Valstij nav jānodrošina juridisko palīdzību, ja pastāv citi alternatīvi mehānismi, kas to aizvieto, vai kas mazina valsts juridiskās palīdzības nepieciešamību. Šādas alternatīvas var būt, piem., valstij atbalstot juridiskās palīdzības centrus un *pro bono* darba attīstību, vienkāršojot procedūras, tādējādi ļaujot privātpersonai to saprast un pārstāvēt sevi bez jurista pārstāvniecības.¹³⁰

[3.3] Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības un objektīvās izmeklēšanas principa (iestādē un tiesā) mijiedarbība un izslēdzošais spēks

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā nodrošinātā šaurā pieejamība valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai administratīvajās lietās tiek pamatota ar to, ka plašāka apjoma nodrošināšana ir **nelietderīga**.

Likumdevējs šādi secināja tikai 2009. gadā, kad ekonomiskās krīzes apstākļos saskaņā ar Ministru kabineta 2009. gada 31. marta sēdes protokolu 56.§ „Par likumprojektu „Grozījumi likumā „Par valsts budžetu 2009.gadam”” ministrijām un citām centrālajām valsts iestādēm tika uzdots nodrošināt strukturālo reformu īstenošanu, tai skaitā pārskatot to realizētās darbības funkcijas un

¹³⁰ Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities. European Union Agency for Fundamental Rights, 2011, p.11. Pieejams: <http://fra.europa.eu/en/publication/2011/access-justice-europe-overview-challenges-and-opportunities> [skatīts 09.11.2012].

īstenojamās nozaru politikas. Minēto mērķu sasniegšanai ministrijām un citām centrālajām valsts iestādēm bija uzdots plānot valsts budžeta izdevumu samazinājumu.

Ņemot vērā Administratīvā procesa likuma 56., 78., 107. un 150. pantā noteikto, kā arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta piektajā daļā noteikto, tika secināts, ka iesnieguma vai pieteikuma sastādīšanai un iesniegšanai **iestādē** vai Administratīvajā rajona **tiesā**, lai apstrīdētu izdoto administratīvo aktu, **nav nepieciešamas speciālas juridiskas zināšanas un personai nepastāv šķēršļi, lai realizētu savas tiesības.** Līdz ar to tika nolemts no likuma izslēgt normas, kas paredz valsts garantētās juridiskās palīdzības nodrošināšanu administratīvajās lietās. Minētais nosacījums neattiecas uz gadījumiem, kad juridiskās palīdzības sniegšanas administratīvajā lietā nepieciešamība izriet no Latvijas Republikas uzņemtajām starptautiskajām saistībām (Padomes 2005. gada 1. decembra direktīva 2005/85/EK par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu).¹³¹

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma prezumpciju par nelietderību nav iespējams apstrīdēt iepriekš minētā likuma ietvaros. Prezumpcija balstās uz *de jure* tiesisko regulējumu, tomēr ne tiek ņemti vērā *de facto* atsevišķi subjektīvi kritēriji, kuri katrā gadījumā ir atšķirīgi un varētu radīt šādas valsts palīdzības nepieciešamību.

Administratīvajā procesā nav paredzēts obligātās pārstāvības institūts. Saskaņā ar Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumu personas statuss – patvēruma meklētājs – automātiski garantē valsts nodrošināto juridisko palīdzību. Likums satur prezumpciju, ka dēļ valodas barjeras un neorientēšanas nacionālajā tiesību sistēmā persona nevar bez kvalificētas juridiskas palīdzības efektīvi īstenot savas tiesības un tiesiskās intereses.

Līdz ar to priekšnoteikumi valsts juridiskās palīdzības sniegšanu administratīvajā procesā būtu tad, ja pastāv šķēršļi tiesību aizsardzībai, piem., speciālu juridisku zināšanu trūkums vai pastāv speciāls pierādīšanas pienākums.

Turpmāk tik minēti atsevišķi aspekti, kas varētu norādīt uz valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamību, neskatoties uz šobrīd spēkā tiesisko regulējumu Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā.

(1) Iepriekš jau tika norādīts, ka Administratīvā procesa likuma 56. un 78.pants (administratīvais process iestādē), 107. un 150. pantā (administratīvais process tiesā), kā arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta piektajā daļā noteiktais **it kā** atceļ valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamību pārējās lietās.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta piektajā daļa vispārīgi nosaka, ka valsts pārvalde savā darbībā ievēro labas pārvaldības principu. Tas ietver atklātību pret privātpersonu un sabiedrību, datu

¹³¹ Grozījumi Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā un likumprojekta anotācija. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/543149980AB842ADC22575C8002D585C?OpenDocument> [skatīts 17.01.2013.].

aizsardzību, taisnīgu procedūru īstenošanu saprātīgā laikā un citus noteikumus, kuru mērķis ir panākt, lai **valsts pārvalde ievērotu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses**.

Administratīvā procesa likuma 56. pants ietver ne tikai privātpersonas tiesības iesniegt iesniegumu, tomēr valsts pārvaldes iestādes **pienākumu palīdzēt** īstenot privātpersonai šīs tiesības. Jo īpaši tā piektā daļa *expressis verbis* nosaka: „*Iestāde pēc iespējas sniedz iesniedzējam nepieciešamo informāciju vai cita veida palīdzību jautājuma sekmīgai atrisināšanai atbilstoši iesniedzēja interesēm.*” Līdz ar to Administratīvā procesa likuma 56. pants paredz iestādes pienākumu sniegt palīdzību privātpersonai, lai tā procesuāli varētu īstenot savas tiesības.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma **103. panta otro daļu tiesa** administratīvajā procesā, pildot savus pienākumus, pati objektīvi noskaidro lietas apstākļus un dod tiem juridisku vērtējumu. Savukārt Administratīvā procesa likuma 107.panta ceturtdaļa paredz: lai prasījuma robežās noskaidrotu patiesos lietas apstākļus un panāktu tiesisku un taisnīgu lietas izskatīšanu, tiesa dod administratīvā procesa dalībniekiem norādījumus un ieteikumus, kā arī savāc pierādījumus pēc savas iniciatīvas. Administratīvā procesa likuma 150.panta ceturtdaļa nosaka: ja administratīvā procesa dalībnieku iesniegtie pierādījumi nav pietiekami, tiesa savāc pierādījumus pēc savas iniciatīvas. Objektīvās izmeklēšanas princips ir administratīvā procesa tiesā neatņemama sastāvdaļa, un šis princips uzskatāms par efektīvu privātpersonas tiesību aizsardzības garantiju. Par nozīmīgu faktoru, vērtējot privātpersonas tiesības uz atlīdzību par juridiskās palīdzības izdevumiem, ir uzskatāms arī no privātpersonas tiesību ievērošanas principa atvasinātais „saprātīgā pieteicēja princips”. Saskaņā ar šo principu nav pieļaujama formāla tiesas attieksme, apsverot jautājumu par atsevišķu pieteicēja veikto procesuālo darbību atbilstību likuma prasībām, jo administratīvais process savā būtībā ir vērsts tieši uz personas tiesību un tiesisko interešu aizstāvību. Līdz ar to, ņemot vērā likumā noteikto administratīvās tiesas aktīvo lomu tiesas procesā, pamatoti var uzskatīt, ka administratīvajā procesā tiesības saņemt atlīdzību par juridiskās palīdzības sniegšanu var tikt ierobežotas un tas nebūtu pretrunā ar Latvijas Republikas Satversmes 92.pantu.

Administratīvā procesa likuma 78. pants atrunā iesnieguma par administratīvā akta apstrīdēšanu iesniegšanas kārtību. Šī tiesību norma nosaka privātpersonai izvirzītās prasības, kā noformējams apstrīdēšanas iesniegums. Uz šo gadījumu ir attiecināms arī 56. pantā noteiktais, turklāt 78. pants nepieprasa administratīvā akta apstrīdēšanas motīvus. Iesniegumā par administratīvā akta apstrīdēšanu norāda: 1) kuru administratīvo aktu apstrīd; 2) kādā apjomā administratīvo aktu apstrīd; 3) lūgumu.

Administratīvā procesa likuma 107. panta ceturtdaļa definē objektīvās izmeklēšanas principu: „*Lai prasījuma robežās noskaidrotu patiesos lietas apstākļus un panāktu tiesisku un taisnīgu lietas izskatīšanu, tiesa dod administratīvā procesa dalībniekiem norādījumus un ieteikumus, kā arī savāc pierādījumus pēc savas iniciatīvas.*” Savukārt 150. pants sadala starp lietas dalībniekiem pierādīšanas pienākumus tiesas procesā: „*Iestādei jāpierāda tie apstākļi, uz kuriem tā atsaucas kā uz savu iebildumu pamatojumu*” un „*Pieteicējam atbilstoši savām iespējām jā piedalās pierādījumu savākšanā*”, turklāt 150. panta ceturtdaļa atkārtoti 107. pantā noteikto un nosaka: „*Ja administratīvā procesa dalībnieku iesniegtie pierādījumi nav pietiekami, tiesa savāc tos pēc savas iniciatīvas.*”

Objektīvās izmeklēšanas princips ir administratīvā procesa tiesā neatņemama sastāvdaļa, un šis princips uzskatāms par efektīvu privātpersonas tiesību aizsardzības garantiju. Tas ir viens no

administratīvā procesa pamatprincipiem, kas tiesai jāievēro un jāpiemēro, izskatot jebkuru administratīvo lietu.¹³² Atbilstoši objektīvās izmeklēšanas principam tiesai ir pienākums konkrētā lietā noskaidrot objektīvo patiesību un nodrošināt pierādījumu pietiekamību neatkarīgi no tā, vai procesa dalībnieki ir vai nav tiesu informējuši par visiem lietas pareizai izlemšanai būtiskiem apstākļiem un ir vai nav sagādājuši pietiekami daudz pierādījumu. Šis princips pamatojas uz pieņēmumu, ka administratīvajā procesā abu pušu – valsts un privātpersonas – faktiskās iespējas, iepretim, piemēram, civilprocesam, nav vienlīdzīgas. Valsts un privātpersona atrodas nevienlīdzīgā stāvoklī, jo valstij ir pieejami cilvēkresursi, kā arī daudz lielāki materiālie resursi nekā privātpersonai un līdz ar to ir strukturāls pārsvars procesa virzībā. Tāpēc tiesai jāieņem aktīva pozīcija, noskaidrojot objektīvo patiesību. Proti, pušu objektīvā nevienlīdzība administratīvajā procesā tiesā tiek līdzsvarota ar objektīvās izmeklēšanas principa palīdzību.

Par nozīmīgu faktoru, vērtējot privātpersonas tiesības uz atlīdzību par juridiskās palīdzības izdevumiem, ir uzskatāms arī no privātpersonas tiesību ievērošanas principa atvasinātais „saprātīgā pieteicēja princips”. Saskaņā ar šo principu nav pieļaujama formāla tiesas attieksme, apsverot jautājumu par atsevišķu pieteicēja veikto procesuālo darbību atbilstību likuma prasībām, jo administratīvais process savā būtībā ir vērsts tieši uz personas tiesību un tiesisko interešu aizstāvību. Proti, tiesā notiekošā administratīvā procesa dalībniekiem izvirzāmās prasības ir samērojamas arī ar to juridiskās kvalifikācijas līmeni un spējām – valsti kā atbildētāju pārstāvošajām institūcijām tiesa izvirza stingras prasības attiecībā uz likuma normu izpildi, bet pieteicējam – fiziskajai personai tiesa likumā pieļaujamo iespēju robežās piemēro indivīda intereses aizsargājošus līdzekļus, neliedzot tam pieeju tiesai.¹³³ Bez tam no Senāta nolēmumiem secināms, ka objektīvās izmeklēšanas principa pārkāpums var būt par pamatu tam, ka tiek atcelts administratīvās apgabaltiesas spriedums un lieta tiek nosūtīta jaunai izskatīšanai apelācijas instances tiesā.¹³⁴

Līdz ar to administratīvais process ir vērsts uz personas tiesību un tiesisko interešu aizstāvību. Administratīvajā procesā tiek nodrošināts augstāks privātpersonas tiesību un tiesisko interešu aizsardzības līmenis. Tādējādi administratīvajā procesā fiziskajai personai ne vienmēr esot nepieciešami īpaši juridiskie pakalpojumi, jo pats process esot veidots tā, lai, cik vien tas iespējams, aizsargātu fiziskās personas tiesības. Tiesas procesā darbojoties objektīvās izmeklēšanas princips. Tas cita starpā nozīmē, ka tiesai *ex officio* ir jāpārlicinās par pārsūdzētā lēmuma tiesiskumu kopumā un šādā situācijā lēmumu pārsūdzējušās personas argumenti nav noteicošie.

Tomēr jāņem vērā, ka šādas **iestādes palīdzība administratīvā procesa ietvaros ir atkarīga no personas uzticība iestādei**. Kopējais sabiedrības uzticība valsts pārvaldei ir tāda,¹³⁵ kas apšaubā šāda veida palīdzības efektivitāti.

¹³² Skat., piem., Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 3. oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-372/2006 9. punktu. Nepublicēts.

¹³³ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 27. septembra lēmums lietā Nr. SKA-554/2006, 2007. gada 5. janvāra lēmums lietā Nr. SKA-77/2007 un 2009. gada 5. jūnija lēmums lietā Nr. SKA-538/2009. Pieejams: www.at.gov.lv [skatīts 19.12.2012.].

¹³⁴ Augstākās tiesas Senāta 2009. gada 8. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-76/2009. Pieejams: www.at.gov.lv [skatīts 19.12.2012.].

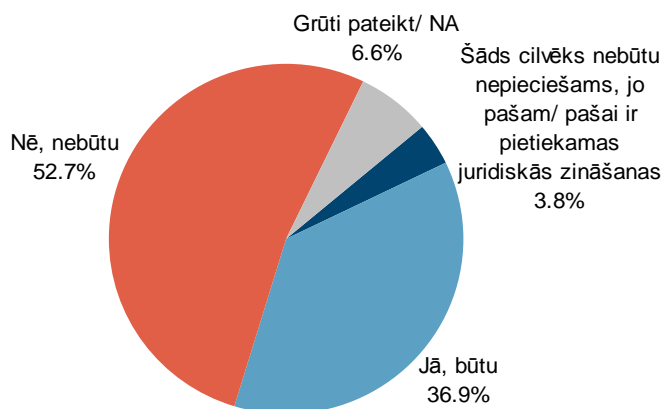
¹³⁵ Eiroparometrs 74: Nacionālais ziņojums par Latviju, 2011, p.7. Pieejams: http://ec.europa.eu/latvija/news/press_releases/2011_02_21_2_lv.htm [skatīts 09.01.2013.]; Life in the European Union, p.2. Pieejams: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb75/eb75_fact_lv_en.pdf [skatīts 09.01.2013.]; Uzņēmēju

Turklāt jāņem vērā Latvijas sabiedrības un tās locekļu zināšanas un spējas zināt savas tiesības un tās efektīvi aizstāvēt. Socioloģiskas aptaujas rāda¹³⁶:

1.attēls

Informētība par cilvēktiesību aizsardzību Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2008.g.

"Gadījumā, ja Jums būtu nepieciešama juridiska palīdzība, vai Jums būtu kāds cilvēks ar juridiskām zināšanām, kas palīdzētu, neprasot par to atlīdzību?"



Bāze: visi respondenti, n=1005

Avots: Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS aptauja pēc Tiesībsarga biroja pasūtījuma 2008. gadā.

attieksme pret korupcijas jautājumiem. Telefonapauja, 2011.gada novembris. Pieejams: http://www.knab.gov.lv/uploads/free/aptaujas/knab_aptauja_2011_attieksme.pdf [skatīts 11.01.2013.].

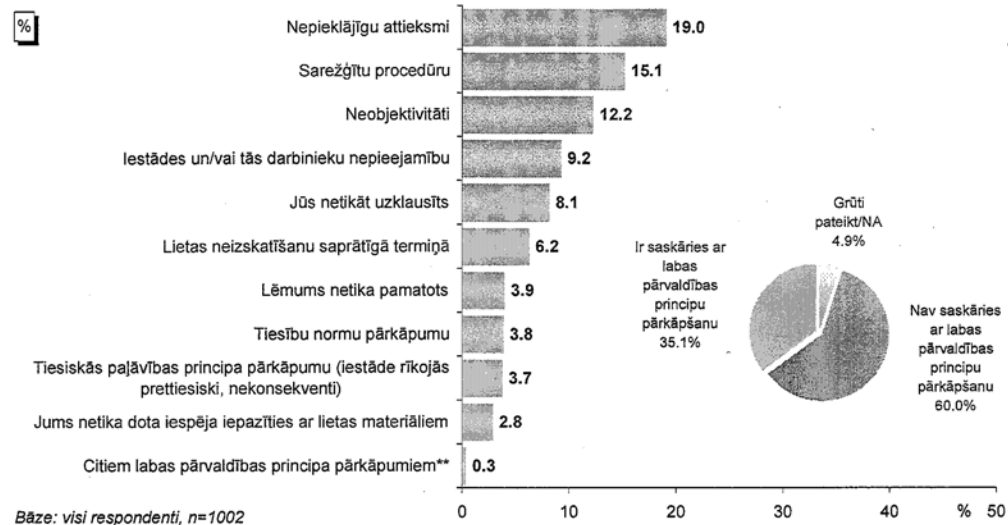
¹³⁶ Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS aptauja pēc Latvijas Zvērinātu notāru padomes pasūtījuma 2011. gadā. Npublicēts; Informētība par cilvēktiesību aizsardzību Latvijā. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2008.gada novembris, 19., 22., 23.lpp. Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/files/informetiba_par_cilvektiesibu_aizsardzibu_latvijā.pdf [skatīts 11.01.2013.].

2. attēls.

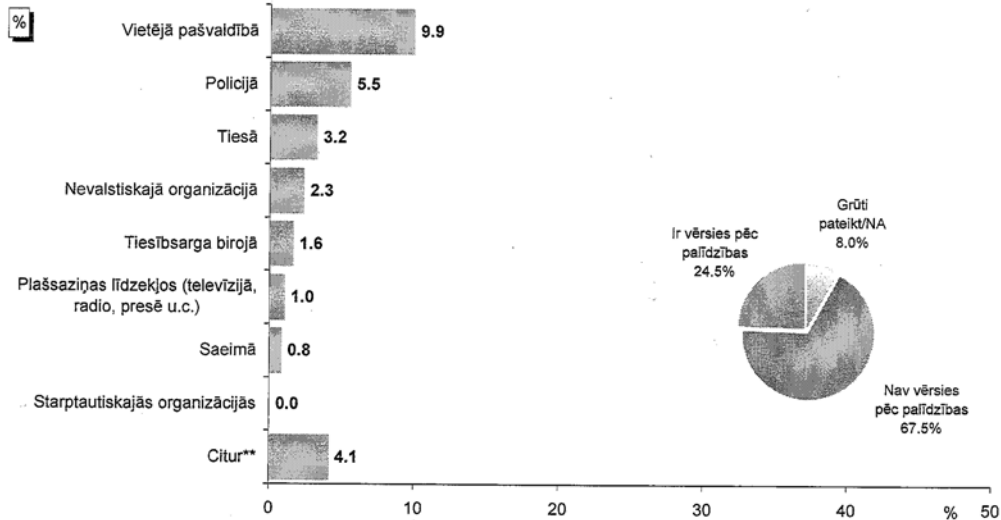
Pārkāpumi valsts pārvaldē un juridiskās palīdzības meklēšana.

Saskarsme ar labas pārvaldības principu pārkāpumiem valsts un pašvaldības iestādēs

"Vai Jūs Latvijā pēdējo 2 gadu laikā esat saskāries ar labas pārvaldības principa pārkāpumu valsts un pašvaldību iestādēs saistībā ar....?"

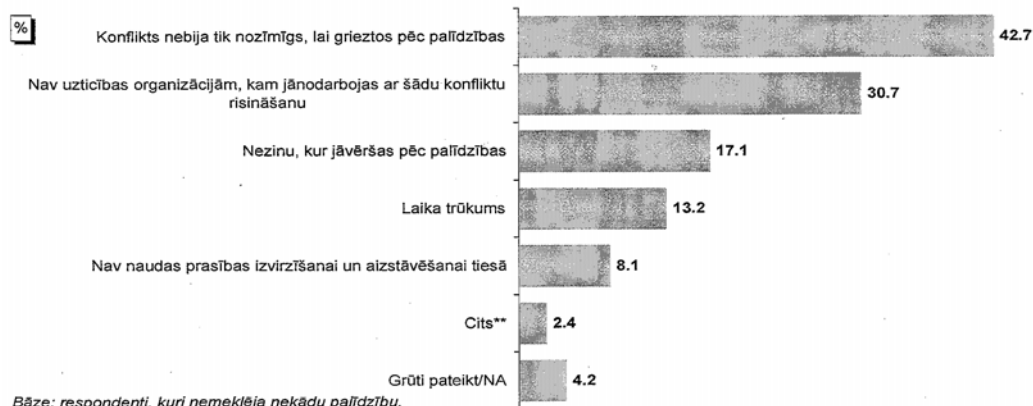


"Kur Jūs vērsāties pēc palīdzības, kad tika pārkāptas Jūsu tiesības?"



Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Iemesli, kuru dēļ netika meklēta palīdzība, saskaroties ar tiesību pārkāpumu "Kāpēc Jūs nemeklējāt palīdzību, kad tika pārkāptas Jūsu tiesības?"



Avots: Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS aptauja pēc Latvijas Zvērinātu notāru padomes pasūtījuma 2011. gadā.

(2) Turklāt jāņem vērā būtisks aspekts – kādā **valodas stilā** iestādes un tiesas komunicē ar privātpersonu. Tām jāizskaidro tiesību normas un rīcība, kā arī jāpamato savs viedoklis tādā veidā, lai privātpersona bez juridiskām priekšzināšanām to saprastu. Komunikācijas valodai jābūt viegli uztveramai un skaidrai, maksimāli izvairoties no tehniskiem un juridiskiem terminiem. Ja arī tie tiek lietoti, jāsniedz pilnvērtīgs un saprotams skaidrojums. Tomēr valodai nav jābūt tik vienkāršai, ka skaidrojums zaudē precizitāti. Iestādēm sniegtajos atzinumos valodai jābūt juridiski precīzai un korektai, jo amatpersonas ir profesionāļi ar zināšanām tiesību jautājumos. Saprotama un skaidra valoda ietilpst labas pārvaldības principa tvērumā. Jāvērtē, vai iestādes un tiesas to ievēro, jo praksē bieži privātpersonas nesaprot iestāžu un tiesu lēmumu saturu un tas var būt par pamatu strīdam.¹³⁷

(3) Ja 20. gadsimtā bija tikai daži normatīvie akti, tad 21. gadsimta Latvijā **normatīvo aktu skaits un sarežģītība** ir tādā līmenī, kad mēs vairs nevaram reālās dzīves līmenī postulēt, ka katram cilvēkam jāzina un jāsaprot normatīvais regulējums. Šajos normatīvo aktu plūdos cilvēkam bez juridiskam palīdzības ir grūti apzināties savas tiesības un pareizi tās izmantot un aizsargāt. Valsts ir apzinājusies šo risku tiesiskajai drošībai, tāpēc Valsts prezidents un tieslietu ministrs ir izdevis rīkojumu par priekšlikumu izstrādi likumu grozījumu skaita un apjoma samazināšanai,¹³⁸ lai nodrošinātu pārskatāmāku, kvalitatīvāku un ikvienam uztveramāku normatīvo regulējumu un novērstu pārmērīgu jaunrades mazināšanu, kā arī radīt priekšnoteikumus pārāk detalizēta un sīkumaina tiesiskā regulējuma novēršanai.

(4) **Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturrtā daļa** norāda, lai arī administratīvā procesa būtība ir privātpersonu tiesību veicināšana un aizsardzība, tomēr adresātam sarežģītās lietās privātpersonai var rasties nepieciešamība pēc pārstāvja. Objektīvās izmeklēšanas princips nav absolūti izslēdzošs.

¹³⁷ Sal. Tiesībsarga 2009. gada ziņojums. Rīga: Tiesībsarga birojs, 2010, 87. lpp. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/ [skatīts 21.01.2013.].

¹³⁸ Valsts prezidenta 2012. gada 12. decembra rīkojums Nr.7 „Par priekšlikumu izstrādi likumu grozījumu skaita un apjoma samazināšanai”. Latvijas Vēstnesis, 2012. gada 13. decembrī, Nr. 196.

Vērtējams ir tas, vai persona spēj sevi pareizi un apmierinoši, kas vērtējams katrā gadījumā atsevišķi. Eiropas Cilvēktiesību tiesa lietā *Airey* atzina,¹³⁹ ka vērtējot lietas tiesiskos un faktiskos apstākļus nerodas pārlicība, ka persona reāli spēja patstāvīgi efektīvi nodrošināt savu pārstāvību un tiesību aizsardzību, neskatoties uz tiesas palīdzību.¹⁴⁰ Līdz ar to objektīvās izmeklēšanas principa prezumpcija nevar būt absolūta un pilnībā izslēgt juridiskās palīdzības nepieciešamību. Vērtējama ir **lietas sarežģītība** un **nozīmība** personas pamattiesībām un demokrātiskai un tiesiskai valstij, piem., vērtējot tās sekas, kas iestātos ar tiesas spriedumu. Eiropas Cilvēktiesību tiesa lietā *Steel and Morris* atzina, ka ar valsts juridisko palīdzību nav panākams tas, ka procesa dalībnieku iespējas pilnībā tiek vienādotas. Palīdzības mērķim ir jābūt tādām, lai nodrošinātu saprātīgu iespēju pārstāvēt savu, lai otrai pusei neradītu acīmredzamu pārkāpumu.¹⁴¹

Aplūkojot Administratīvā procesa likuma regulējumu secināms, ka *de jure* fiziskā persona ir atbrīvota sagatavot un iesniegt juridiski pamatotus dokumentus, kas nodrošina tiesību aizsardzību iestādē, tiesas pieejamību un taisnīgu tiesu procesu. To kompensē iestādes pienākums palīdzēt, savukārt tiesas procesā pati tiesa noskaidro objektīvo patiesību.

Tomēr Administratīvā procesa likumā ir (1) tiesību institūti un tiesību normas, kuras arī no privātpersonas pieprasa noteiktas kvalitātes dokumentu sastādīšanu, (2) procesa izprašanu un (3) iestādes un tiesas sastādīto dokumentu saprašānu.

Iepriekš jau tika norādīts, ka līdzīgi kā Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtā daļa, kas *expressis verbis* pieļauj, ka arī administratīvajā procesā lietas privātpersonai var būt sarežģītas, arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa atzinusi, ka valsts nodrošināto juridisko palīdzību jāgarantē, ja lieta ir **sarežģīta**.

Līdz ar to valstij var uzlikt par pienākumu taisnīgas tiesas intereses nodrošināt personai juridisko palīdzību, ja lieta ir uzskatāma par **sarežģītu**, bet personai nav nepieciešamā juridiskā sagatavotība, lai detalizēti pamatotu savu prasību.

Sarežģītās lietās ir nepieciešamas specifiskas zināšanas, tādēļ, izskatot lietu iestādē un nodrošinot pieeju tiesai, nebūtu pieļaujama juridiskās palīdzības nenovērtēšana, kas varot būtiski aizskart privātpersonai garantētās pamattiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un taisnīgu tiesu. Nevienš normatīvais akts neatklāj jēdziena „sarežģīta lieta”.

¹³⁹ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 6289/73 *Airey v. Ireland*.

¹⁴⁰ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 68416/01 *Steel and Morris v The United Kingdom*, para.23; Fleming D. Legal aid and human rights, p.9. Paper presented to the International Legal Aid Group Conference, Antwerp, 6-8 June 2007. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_and_Human_Rights.pdf [skatīts 11.11.2012].

¹⁴¹ Skat. Fleming D. Legal aid and human rights, p.9.-15. Paper presented to the International Legal Aid Group Conference, Antwerp, 6-8 June 2007. Pieejams: http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_and_Human_Rights.pdf [skatīts 11.11.2012].

Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturajā daļā nav vienīgā tiesību norma, kas ietver nenoteikto tiesību jēdzienu „sarežģīta lieta”. Vēl Administratīvā procesa likuma:

109. panta pirmā daļa nosaka:

„Pirmās instances tiesā administratīvo lietu izskata tiesnesis vienpersoniski. Ja lieta ir sevišķi sarežģīta, pirmās instances tiesas priekšsēdētājs var noteikt lietas koleģiālu izskatīšanu. Šādā gadījumā lieta izskatāma triju pirmās instances tiesas tiesnešu sastāvā.”

121. panta ceturajā daļā nosaka:

*„Ja jautājums par pieteikuma vai lietas pakļautību atzīstams par **sevišķi sarežģītu**, tiesa vai tiesnesis vēršas ar iesniegumu pie Augstākās tiesas priekšsēdētāja pakļautības jautājuma izšķiršanai.”*

190. panta 11. daļa nosaka:

*„Tiesnesis vienu no šā panta pirmajā daļā minētajiem lēmumiem pieņem septiņu dienu laikā. Ja pieteikums ir **sarežģīts** vai pastāv iespēja piemērot šā likuma 191.1 un 191.2 pantu, tiesnesis ar rezolūciju var pagarināt pieteikuma izlemšanu uz vienu mēnesi.”*

243. panta otrā daļa nosaka:

*„Tiesa spriedumu sastāda ne vēlāk kā 21 dienas laikā. Ja tiesa sprieduma sastādīšanas laikā konstatē, ka **lietas sarežģītības** dēļ sprieduma sastādīšanai nepieciešams ilgāks termiņš, tā nosaka citu sprieduma sastādīšanas datumu tuvāko divu mēnešu laikā.”*

286. panta piektā daļā nosaka:

*„Ja izskatāma blakus sūdzība par tiesas (tiesneša) lēmumu atteikt pieteikuma pieņemšanu vai tiesvedības izbeigšanu, pamatojoties uz to, ka lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā vai pieteikumu iesniegusi persona, kurai nav šādu tiesību, un ja tiesa, kura izskata blakus sūdzību un kuras lēmums konkrētajā jautājumā ir galīgs, konstatē, ka šā jautājuma **sarežģītības** dēļ lēmuma sastādīšanai nepieciešams ilgāks termiņš, nekā paredzēts šā panta ceturtajā daļā, tā nosaka citu lēmuma sastādīšanas datumu tuvāko 14 dienu laikā.”*

346. panta pirmā daļā nosaka:

*„Pēc lietas izskatīšanas pabeigšanas tiesa nosaka laiku, kad spriedums būs sastādīts un pieejams tiesas kancelejā. Tiesa spriedumu sastāda 30 dienu laikā. Izņēmuma gadījumā, ja tiesa sprieduma sastādīšanas laikā konstatē, ka lietas **sarežģītības** dēļ sprieduma sastādīšanai nepieciešams ilgāks termiņš, tā nosaka citu sprieduma sastādīšanas datumu tuvāko divu mēnešu laikā.”*

Līdz ar to Administratīvā procesa likums lieto gan jēdzienu „sarežģīta”, gan jēdzienu „sevišķi sarežģīta”.

Senāts ir norādījis, ka lietas sarežģītības novērtēšana lielā mērā ir pašas tiesas prerogatīva, jo tieši tiesa, kuras kompetencē ir lietas izskatīšana pēc būtības, vislabāk redz, kādas pūles ir nepieciešamas pareizai lietas izskatīšanai, un var novērtēt, cik lietderīga tiesas procesā varētu būt bijusi juridiskās palīdzības sniegšana pieteicējam. Senāts arī nesaskatīja iespējas un lietderību daudz plašāk pamatot, kādēļ tieši tiesa lietu uzskata par sarežģītu, norādot, ka lieta ir sarežģīta, ja tajā ir bijis jāveic dziļāka tiesiskās situācijas analīze vai bijis nepieciešams plašāks darbs ar pierādījumiem. Tāpat Senāts

norādīja, ka lietas sarežģītība ir tieši saistīta ar to, ka juridiskās palīdzības sniegšana ir bijusi nepieciešama, neskatoties uz tiesas pienākumu ievērot objektīvās izmeklēšanas principu.¹⁴²

Vērā ņemami gan individuālie lietas apstākļi, gan paša adresāta zināšanas un spējas.¹⁴³

Turklāt atsevišķos gadījumos, piem., sabiedriskā pakalpojuma un pulcēšanās brīvības lietās pati Administratīvā rajona tiesa nolemj lietas skatīt nevis kā parasti viena tiesneša, bet trīs tiesnešu sastāva, ja lieta ir sarežģīta.

Latviešu valodas skaidrojošā vārdnīcā skaidrots, ka vārds „sarežģīts” nozīmē:

- 1) *tāds, kas sastāv no daudzām, dažādām, savstarpēji saistītām sastāvdaļām.*
- 2) *tāds, kam piemīt daudzveidīgas, arī pretrunīgas īpašības.*
- 3) *tāds, kura paveikšanai, atrisināšanai, izlemšanai nepieciešama samērā liela psihiska piepūle.*¹⁴⁴

Tiesībsargs norāda, ka „*tiesību aizsardzība sarežģītākos gadījumos nevarot aprobežoties tikai ar faktu izklāstu pieteikumā, bet nepieciešams arī juridisko apsvērumu izklāsts.*”¹⁴⁵

Administratīvā tiesa praksē centusies nevis definēt kritērijus, bet katrā konkrētā gadījumā atdzīst, vai lieta ir sarežģīta vai tāda nav. Piem., lietā Nr.A42575606 tiesas vērtējumā prasījums par būvatļaujas atcelšanu ir sarežģīts process, jo prasa zināšanas būvniecības jomā, kā arī papildus informācijas iegūšanu un apstrādi.¹⁴⁶

Lietā Administratīvā apgabaltiesa atzina, ka konkurences lietas parasti mēdz būt sarežģītas.¹⁴⁷

Administratīvā apgabaltiesa uzskata, ka lieta par pieteicēju meitas reģistrēšanu Iedzīvotāju reģistrā kā nepilsoni ir pietiekami sarežģīta, lai tiktu attaisnota nepieciešamība pieteicējiem vērsties pēc juridiskās palīdzības.¹⁴⁸

Turklāt atbilstoši vairākām APL tiesību normām privātpersonai jāmotivē savi lūgumi, piem., 185. pantam attiecībā uz pārsūdzēta administratīvā akta vai faktiskās rīcības darbības apturēšanu vai atjaunošanu privātpersonai **jāmotivē** lūgums; 292. pants apelācijas sūdzībā norāda, kā izpaužas sprieduma nepareizība; 328. pants kasācijas sūdzībā jānorāda kādu materiālo vai procesuālo tiesību normu tiesa pārkāpusi un kā izpaužas šis pārkāpums;

¹⁴² Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 6. maija sprieduma lietā Nr. SKA-155/2011 13.2. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/155-ska-2011.pdf> [skatīts 25.01.2013.].

¹⁴³ Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 27. jūnija lēmuma lietā Nr.AA43-2061-11/7 14. punkts. Nepublicēts.

¹⁴⁴ LU MII AILab vārdnīca. Pieejams: <http://www.tezaurs.lv/sv/?w=sare%C5%BE%C4%A3%C4%ABts> [skatīts 25.01.2013.].

¹⁴⁵ Satversmes tiesas 2010. gada 11. jūnija lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01 „Par Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtais daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam”. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/lem_izb_2010_11.htm [skatīts 12.02.2013.].

¹⁴⁶ Administratīvās apgabaltiesas 2010. gada 15. decembra lēmums lietā Nr.A42575606. Nepublicēts.

¹⁴⁷ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 3. oktobra sprieduma lietā Nr.C3031080316.punkts. Nepublicēts.

¹⁴⁸ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 6. maija spriedums lietā Nr. SKA-155/2011. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/155-ska-2011.pdf> [skatīts 25.01.2013.].

Arī intervijās administratīvās tiesas tiesneši norāda dažādu viedokļus, vai administratīvais process ir sarežģīts. Daļa tiesneši norāda, ka ir, daļa, ka nav. Tomēr kopumā vērtējot administratīvo procesu, secināms, ka normatīvo aktu skaits ir ievērojams un arī vispārējo tiesību principu piemērošana prasa no personas spēju orientēties normatīvo aktu sistēmā un tiesību sistēmā. Normatīvo aktu daudzums un sarežģītība prasa papildus spēju tajos orientēties.

Var secināt, ka valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības mērķis administratīvajā procesā ir taisnīga un tiesiska procesa nodrošināšana, fiziskai personai nodrošinot līdztiesīgas iespējas savu tiesību īstenošanā un aizsardzībā, neatkarīgi no dažādiem objektīviem šķēršļiem, piem., personas mantiskā stāvokļa. Līdz ar to priekšnoteikumi valsts juridiskās palīdzības sniegšanu administratīvajā procesā būtu tad, ja pastāv šķēršļi tiesību aizsardzībai, piem., speciālu juridisku zināšanu trūkums vai pastāv speciāls pierādīšanas pienākums.

Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība ir nepieciešama administratīvajā procesā iestādē un tiesā un to nosaka apstākļi, ka valsts pārvaldes un tiesas loma administratīvajā procesā tomēr ne visos gadījumos kompensē šādas palīdzības nepieciešamību. Šādi ir secinājusi arī Satversmes tiesa, tādējādi, vairs nav jautājums, vai nepieciešama, bet kādā veidā tā nodrošināma. Valsts juridiskā palīdzība nodrošināma lietās, kuras ir atdzīstamas par sarežģītām un tiesību efektīvai aizsardzībai privātpersonai nepieciešamas īpašas iemaņas (jurista kvalifikācija), jo personai dažādu iemeslu dēļ savas lietas vešana var būt apgrūtināta vai neiespējama.

Lietu klasifikācija – vienkāršas un sarežģītas - izriet arī no Administratīvā procesa likuma noteikumiem. Tādējādi, ja lieta atdzīstama par sarežģītu, tad privātpersonai ir nodrošināma valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība, ja tā pati nespēj noligt pārstāvi ar juridiskām zināšanām.

Turklāt par nepieciešamību intervijās norādīja daļa no tiesnešiem un tas secināms no socioloģiskajām aptaujām un datiem, kas liecina par cilvēku nespēju izprast juridisko valodu, kādā tiek sastādīti iestādes un tiesas lēmumi, zemā sabiedrības uzticība valsts pārvaldei, juridiskās palīdzības mazā pieejamība (piem., nav attīstīta pro bono sistēma), lielais normatīvo aktus skaits un sarežģītība, vispārējo tiesību principu lielā nozīme, speciālu zināšanu nepieciešamība to izpratnē un piemērošanā.

Tāpēc Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā jānosaka, ka valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība ir pieejama, tomēr katrā gadījumā vērtējama lietas sarežģītība, personas spējas, lietas nozīmība un personas ienākumi un mantiskais stāvoklis.

Turklāt valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamu nosaka apstākļi, kura mērķis nav cilvēktiesību nodrošināšana, bet efektīva un kvalitatīva administratīvā procesa nodrošināšana, jo starp valsts pārvaldes iestādi un privātpersonu notiktu līdzvērtīgāka un raitāka sadarbība.

[4] Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā atrunātā mehānisma *efektivitāti*

Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības neesamība pamatojoties uz Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumu kompensē Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā:

„Administratīvajās lietās, kas adresātam ir sarežģītas, pēc iestādes vai tiesas lēmuma, ievērojot fiziskās personas mantisko stāvokli, tās pārstāvim izmaksā atlīdzību no valsts budžeta. Atlīdzības apmēru un izmaksas kārtību nosaka Ministru kabinets.”

No APL 18.panta ceturtais daļas izriet četri obligāti priekšnoteikumi, kuriem jāizpildās, lai tiesa varētu pieņemt lēmumu par atlīdzības izmaksu pieteicēja pārstāvim:

- 1) ir jābūt ierosinātai administratīvajai lietai;
- 2) fiziskajai personai lieta ir sarežģīta;
- 3) fiziskās personas mantiskais stāvoklis ir tāds, ka pats nevar nodrošināt atlīdzību savam pārstāvim;
- 4) personai ir jābūt pārstāvim, kuram atlīdzība tiek izmaksāta.¹⁴⁹

Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā negarantē valsts nodrošināto juridisko palīdzību. Tiesību norma nosaka tikai to, ka sarežģītas lietas gadījumā privātpersonas pārstāvim kompensē izdevumus, kas saistīti ar pārstāvniecību gan administratīvā procesa iestādē, gan administratīvā procesa tiesā. Līdz ar to Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajai daļas mērķis ir regulēt juridisko palīdzību un ar to saistīto kompensāciju, bet ne valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības jautājumu. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 5. nodaļa, kas nosaka juridisko palīdzību administratīvajās lietās, neparedz, ka tā tiks sniegta, ja lieta atzīstama par sarežģīta.

Turklāt APL 18.panta ceturtajā daļā paredz, ka lietai jābūt sarežģītai pašai fiziskajai personai nevis iestādei vai tiesai. Līdz ar to noteicošais lēmums būtu fiziskajai personai, savukārt iestāde un tiesa var vērtēt tikai fiziskās personas viedokli. Iestādei un tiesai lieta var arī nelikties sarežģīta. Vērā ņemami gan adresāta zināšanas un spējas. Tādējādi 18. panta ceturtajā daļā sarežģītības vērtējums ir privātpersonas prerogatīva.

Satversmes tiesa atzinusi, ka objektīvās izmeklēšanas princips administratīvajā procesā **ne vienmēr** spēj nodrošināt privātpersonas tiesību pilnīgu aizsardzību, tāpēc Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā ir piemērojama tajos gadījumos, kad objektīvās izmeklēšanas princips nav pietiekams, lai persona administratīvajā procesā pati spētu aizstāvēt savas tiesības. Šādos gadījumos, pamatojoties uz apstrīdēto normu, personai esot sedzami izdevumi par juridiskajiem pakalpojumiem jau apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas procesa laikā un neatkarīgi no tā, kāds būs lietas iznākums.¹⁵⁰

Administratīvā procesa likuma 18.panta ceturtajā daļā, ievērojot fiziskās personas mantisko stāvokli, paredz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu sarežģītās lietās tikai fiziskajai personai, turklāt jau procesa laikā un neatkarīgi no tā, kāds būs lietas iznākums. Daļā gadījumā valsts (plašākā

¹⁴⁹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 26. augusta lēmuma lietā Nr. SKA-819/2011 10.punkts. Nepublicēts.

¹⁵⁰ Satversmes tiesas 2010. gada 11. jūnija lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2010-11-01 „Par Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtais daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam”. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/lem_izb_2010_11.htm [skatīts 12.02.2013.].

nozīmē) administratīvajā procesā ir nevis atbildētāja, bet gan, piešķirot pieteicēja pārstāvim atlīdzību no valsts budžeta, palīdzības sniedzēja.¹⁵¹ Iestādei un tiesai nav pienākums nodrošināt fizisko personu ar pārstāvi. Pašai fiziskai personai jāvienojas un jānolīgst pārstāvi par lietas vešanu. Ievērojot privātpersonas tiesību aizsardzības principu, pieļaujams gadījums, ka fiziskā persona vēl nav nolīgusi, bet ir panākusi konceptuālu vienošanos ar pārstāvi. Atbilstoši Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 20. pantam pārstāvis ir noteikts zvērināts advokāts. Savukārt APL 18. pants un tam pakārtotie MK noteikumi neskaidro jēdzienu „pārstāvis”. Līdz ar to tas var būt jebkura persona, tomēr ņemot vērā, ka sarežģītība ir juridiska rakstura, tad pārstāvim ir jābūt ar juridisku izglītību.

Administratīvā procesa likuma 18.panta ceturtās daļas mērķis ir nevis noteikt zaudējumu atlīdzību, bet gan pieteicēja (fiziskās personas) tiesības jau pamat lietas izskatīšanas gaitā lūgt no valsts budžeta līdzekļiem segt viņa izdevumus pārstāvim, proti, nodrošināt personas tiesības uz pieeju tiesai. Šajā gadījumā valsts (plašākā nozīmē) administratīvajā procesā ir nevis atbildētāja, bet gan, piešķirot pieteicēja pārstāvim atlīdzību no valsts budžeta, palīdzības sniedzēja. Vēršoties tiesā ar prasījumu par zaudējumu atlīdzību saistībā ar izmaksām par saņemto juridisko palīdzību, persona lūdz atlīdzināt no atbildētāja jau radušos zaudējumus, nevis valsts palīdzību.¹⁵²

Turklāt tiesībsargs norāda, ka „*nepamatoti būtu uzskatīt, ka Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtā daļa interpretējama tādējādi, ka atlīdzība pārstāvim jāmaksā tikai tad, ja persona ir atzīta par trūcīgu vai maznodrošinātu. Juridiskā palīdzība esot nepieciešama ne tikai tām personām, kuras nespēj apmaksāt sniegto juridisko pakalpojumu, bet varot būt nepieciešama arī tām fiziskajām un juridiskajām personām, kuras zināšanu vai iemaņu trūkuma dēļ nav gatavas pašas sevi aizstāvēt un pārstāvēt*”.¹⁵³ Līdz ar to tiesībsargs aicina atteikties no mantiskā stāvokļa kritērija un vērtēt katrā gadījumā personas spējas un zināšanas, proti, nepieciešamību, turklāt to attiecinot arī uz juridisku personu.

Papildus Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajai daļai Ministru kabinets, 2004. gada 24. augustā izdodot noteikumus Nr. 735 "Noteikumi par atlīdzības izmaksas kārtību un tās apmēru fiziskās personas pārstāvim administratīvajā lietā, kas adresātam ir sarežģīta", ir paredzējis, ka sarežģītās administratīvajās lietās iestādē vai tiesā fiziskās personas pārstāvim tiek izmaksāta noteikta atlīdzība. Ministru kabineta noteikumi vismaz sarežģītās administratīvajās lietās nodrošina bezmaksas juridiskās palīdzības sniegšanu fiziskajām personām.¹⁵⁴

Sākotnēji Senāts lietā Nr. SKA-338/2009¹⁵⁵ atzina, ka paralēli vispārīgam mantisko zaudējumu definējumam Zaudējumu atlīdzināšanas likuma 7.panta trešās daļas otrajā un trešajā teikumā, APL 18.panta ceturtā daļa sašaurina juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu, nosakot, ka juridiskās

¹⁵¹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 6. maija spriedums lietā Nr. SKA-155/2011. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/files/archive/department3/2011/155-ska-2011.pdf> [skatīts 25.01.2013.].

¹⁵² Turpat.

¹⁵³ Administratīvās apgabaltiesas 2010. gada 15. decembra lēmums lietā Nr.A42575606. Npublicēts.

¹⁵⁴ Par Administratīvā procesa likuma 124. panta pirmās daļas un otrās daļas par valsts nodevas samaksu administratīvo pārkāpumu lietās atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra spriedums lietā Nr. 2004-16-01. Latvijas Vēstnesis, 2005. gada 6.janvārī, Nr. 3. Secinājuma daļas 8.4. punkts.

¹⁵⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 5. jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-338/2009 13.1. punkts. Npublicēts.

palīdzības izmaksas atlīdzināmas vienīgi sarežģītā administratīvajā lietā un vienīgi fiziskajai personai, ņemot vērā tās mantisko stāvokli. Administratīvajā procesā fiziskā persona nav tiesīga saņemt juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu saskaņā ar Atlīdzināšanas likuma 7. panta trešo daļu. Proti, administratīvajā procesā juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzinājumu esot iespējams saņemt vienīgi atbilstoši Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtās daļai.

Tomēr Satversmes tiesa 2010.gada lēmumā lietā Nr.2010-11-01 norādīja, ka APL 18.panta ceturtā daļa un Zaudējumu atlīdzināšanas likuma 7.panta trešā daļa neattiecas uz vienu un to pašu subjektu loku un regulē atšķirīgu tiesisko situāciju. APL 18.panta ceturtā daļa, ievērojot fiziskās personas mantisko stāvokli, paredz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu sarežģītās lietās tikai fiziskajai personai, turklāt jau procesa laikā un neatkarīgi no tā, kāds būs lietas iznākums. Savukārt Zaudējumu atlīdzināšanas likuma 7.panta trešā daļa attiecas uz jebkuru privātpersonu un pamatā paredz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu pēc tam, kad tiesvedības procesā ir konstatēts administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības prettiesiskums. APL 18.panta ceturtās daļas piemērošana neizslēdz Zaudējumu atlīdzināšanas likuma 7.panta trešās daļas piemērošanu. Abas minētās tiesību normas ir spēkā un ļauj personai izvēlēties, kā īstenot savas tiesības.

Ņemot vērā minēto Satversmes tiesas 2010.gada lēmumu lietā Nr.2010-11-01, Augstākās tiesas Senāts mainīja savu praksi, lēmumā lietā Nr. SKA-16/2011¹⁵⁶ norādot, ka Administratīvā procesa likums paredz divus atšķirīgus tiesību institūtus – juridiskās palīdzības institūtu (Administratīvā procesa likuma 18.panta ceturtā daļa) un zaudējumu atlīdzinājuma institūtu (Satversmes 92.pants).

Zaudējumu atlīdzināšanas likuma 7.panta trešā daļa attiecas uz jebkuru privātpersonu un pamatā paredz juridiskās palīdzības izmaksu atlīdzināšanu pēc tam, kad tiesvedības procesā ir konstatēts administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības prettiesiskums. Šajā gadījumā, vērsoties tiesā ar prasījumu par zaudējumu atlīdzību saistībā ar izmaksām par saņemto juridisko palīdzību, persona lūdz atlīdzināt no atbildētāja jau radušos zaudējumus, nevis lūdz valsts palīdzību. Administratīvā procesa likuma 18.panta ceturtās daļas piemērošana neizslēdz Zaudējumu atlīdzināšanas likuma 7.panta trešās daļas piemērošanu.

Tiesiskai regulējums ir efektīvs, ja tas sasniedz likumdevēja mērķi. Tiesību normas un prakses analīze apstiprina, ka Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtā daļa nav efektīva.

Lai noskaidrotu Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtā daļas efektivitāti, tika pieprasīta informācija no Tiesu administrācijai, jo, lai saņemtu atlīdzību par pārstāvja pienākumu veikšanu administratīvajā lietā tiesā, pārstāvis mēneša laikā pēc minēto pienākumu veikšanas iesniedz Tiesu administrācijā iesniegumu par atlīdzības saņemšanu, tiesas lēmumu un uzziņu, un 31 valsts iestādēm, no kurām atbildēja 23 iestādes:

- 1) Daugavpils pilsētas dome;¹⁵⁷
- 2) Ekonomikas ministrija;¹⁵⁸
- 3) Finanšu ministrija;¹⁵⁹

¹⁵⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 22. februāra lēmums lietā Nr. SKA-16/2011. Nepublicēts.

¹⁵⁷ Daugavpils pilsētas domes 2013. gada 31. janvāra vēstule Nr. 02-01-08/252. Nepublicēta.

¹⁵⁸ Ekonomikas ministrijas 2013. gada 15. februāra vēstule Nr. 231.1-1-1540. Nepublicēta.

¹⁵⁹ Finanšu ministrijas 2013. gada 1. februāra vēstule Nr. 7-3-06/647. Nepublicēta.

- 4) Ieslodzījuma vietu pārvalde;¹⁶⁰
- 5) Jelgavas pilsētas pašvaldības administrācija;¹⁶¹
- 6) Liepājas pilsētas dome;¹⁶²
- 7) Nodarbinātības valsts aģentūra;¹⁶³
- 8) Patērētāju tiesību aizsardzības centrs;¹⁶⁴
- 9) Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde;¹⁶⁵
- 10) Rēzeknes pilsētas dome;¹⁶⁶
- 11) Rīgas bāriņtiesa;¹⁶⁷
- 12) Rīgas dome;¹⁶⁸
- 13) Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija;¹⁶⁹
- 14) Satiksmes ministrija;¹⁷⁰
- 15) Valmieras pilsētas pašvaldība;¹⁷¹
- 16) Valsts akciju sabiedrība „Privatizācijas aģentūra”;¹⁷²
- 17) Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcija;¹⁷³
- 18) Valsts ieņēmumu dienests;¹⁷⁴
- 19) Valsts meža dienests;¹⁷⁵
- 20) Valsts policija;¹⁷⁶
- 21) Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra;¹⁷⁷
- 22) Valsts zemes dienests;¹⁷⁸
- 23) Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija.¹⁷⁹

Tiesu administrācijai un valsts pārvaldes iestādēm tika jautāts, cik lietas ir atzītas par sarežģītām 2010., 2011. un 2012. gadā un kāda naudas summa iestādes budžetā ir atvēlēta un 2010., 2011. un 2012. gadā izmaksāta juridiskās palīdzības atlīdzībai privātpersonai atbilstoši Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajai daļai?

¹⁶⁰ Ieslodzījuma vietu pārvaldes 2013. gada 8. februāra vēstule Nr. 1/15.2-1343. Npublicēta.

¹⁶¹ Jelgavas pilsētas pašvaldības administrācijas 2013. gada 23. janvāra vēstule Nr. 2-22/493. Npublicēta.

¹⁶² Liepājas pilsētas domes 2013. gada 28. janvāra vēstule Nr. 279122/1-21/278759. Npublicēta.

¹⁶³ Nodarbinātības valsts aģentūras 2013. gada 18. februāra vēstule Nr. 3.1-06/649. Npublicēta.

¹⁶⁴ Patērētāju tiesību aizsardzības centra 2013. gada 30. janvāra vēstule Nr. 21-04/752-L-7. Npublicēta.

¹⁶⁵ Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes 2013. gada 31. janvāra vēstule Nr. 24/1-42/307. Npublicēta.

¹⁶⁶ Rēzeknes pilsētas domes 2013. gada 5. februāra vēstule Nr. 3.1.1.16/211. Npublicēta.

¹⁶⁷ Rīgas bāriņtiesas 2013. gada 24. janvāra vēstule Nr. BT-13-1036-nd. Npublicēta.

¹⁶⁸ Rīgas domes 2013. gada 6. februāra vēstule Nr. 2-31/RD-13-326nd un 2013. gada 21. februāra vēstule Nr. 2-31/RD-13-522nd. Npublicētas.

¹⁶⁹ Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas 2013. gada 31. janvāra vēstule Nr. 2-2.23/312. Npublicēta.

¹⁷⁰ Satiksmes ministrijas 2013. gada 31. janvāra vēstule Nr. 03-04/521. Npublicēta.

¹⁷¹ Valmieras pilsētas pašvaldības 2013. gada 12. februāra vēstule Nr. 1-3-13/13/292. Npublicēta.

¹⁷² Valsts akciju sabiedrības „Privatizācijas aģentūra” 2013. gada 25. februāra vēstule Nr. 1.17/2112. Npublicēta.

¹⁷³ Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcijas 2013. gada 29. janvāra vēstule Nr. 1-5/173. Npublicēta.

¹⁷⁴ Valsts ieņēmumu dienesta 2013. gada 8. februāra vēstule Nr. 22.3/11623. Npublicēta.

¹⁷⁵ Valsts meža dienesta 2013. gada 15. februāra vēstule Nr. VMD1-20/159. Npublicēta.

¹⁷⁶ Valsts policijas 2013. gada 2. februāra vēstule Nr. 20/-L-559. Npublicēta.

¹⁷⁷ Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2013. gada 1. februāra vēstule Nr. 18-7/1291. Npublicēta.

¹⁷⁸ Valsts zemes dienesta 2013. gada 7. februāra vēstule Nr. 2-07/803. Npublicēta.

¹⁷⁹ Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas 2013. gada 25. janvāra vēstule Nr. 18-1e/952. Npublicēta.

Tiesu administrācija norādīja, ka pamatojoties uz Ministru kabineta noteikumiem Nr.735 „Noteikumi par atlīdzības izmaksas kārtību un tās apmēru fiziskās personas pārstāvim administratīvajā lietā, kas adresātam ir sarežģīta” Tiesu administrācija 2010., 2011. un 2012. gadā **nav veikusi samaksu** iepriekš minēto noteikumu ietvaros.¹⁸⁰

Arī neviena valsts pārvaldes iestāde 2010., 2011. un 2012. gadā **nav vērtējusi un veikusi samaksu** Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtās daļas ietvaros, turklāt iestāžu budžetā nav paredzēti līdzekļi atlīdzības izmaksai fiziskās personas pārstāvim par tās pārstāvību administratīvajā procesā, lai gan iepriekš minēto Ministru kabineta noteikumu 7. punkts nosaka, ka atlīdzību aprēķina un izmaksā iestāde no tai attiecīgajam mērķim piešķirtajiem valsts budžeta līdzekļiem.

Papildus iepriekš minētajam Valsts akciju sabiedrība „Privatizācijas aģentūra” norāda, ka vienotas prakses nodrošināšanai jautājumus par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības sniegšanu būtu jāizskata Juridiskās palīdzības administrācijai.

Arī Patērētāju tiesību aizsardzības centrs norāda, ka administratīvajā procesā juridiskā palīdzība ir nepieciešama un katrā gadījumā tas ir vērtējams, pirms tam izstrādājot vienotus pamatprincipus, saskaņā ar kuriem vērtēt lietas sarežģītību. Līdzīgi arī Valsts ieņēmumu dienests uzskata, lai nodrošinātu Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtās daļas kārtības efektivitāti, nepieciešami grozījumi normatīvajos aktos, nosakot kritērijus pēc kuriem tiek vērtēts fiziskās personas mantiskais stāvoklis un administratīvās lietas sarežģītība vai nosakot lietu kategorijas, kurās būtu nepieciešama valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība.

Ministru kabineta 2004.gada 24.augusta noteikumi Nr.735 „Noteikumi par atlīdzības izmaksas kārtību un tās apmēru fiziskās personas pārstāvim administratīvajā lietā, kas adresātam ir sarežģīta” nosaka, ka lēmumu par atlīdzības izmaksāšanu pieņem iestāde vai tiesa, ievērojot fiziskās personas mantisko stāvokli. Atlīdzību pārstāvim izmaksā, pamatojoties uz šādiem dokumentiem: (1) iestādes vai tiesas lēmumu par atlīdzības izmaksāšanu; (2) uzziņu par pārstāvja piedalīšanos administratīvajā lietā. Lai saņemtu atlīdzību par pārstāvja pienākumu veikšanu administratīvajā lietā **iestādē**, pārstāvis mēneša laikā pēc minēto pienākumu veikšanas iesniedz iestādē iesniegumu par atlīdzības saņemšanu. Savukārt, lai saņemtu atlīdzību par pārstāvja pienākumu veikšanu administratīvajā lietā **tiesā**, pārstāvis mēneša laikā pēc minēto pienākumu veikšanas iesniedz Tiesu administrācijā iesniegumu par atlīdzības saņemšanu, tiesas lēmumu un uzziņu.

Ministru kabineta 2009. gada 22. decembra noteikumi Nr.1493 "Noteikumi par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības apjomu, samaksas apmēru, atlīdzināmajiem izdevumiem un to izmaksas kārtību" nosaka valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības veidus, apjomu, samaksas apmēru un ar juridiskās palīdzības sniegšanu saistītos atlīdzināmos izdevumus, to apmēru un izmaksas kārtību.

Salīdzinot Ministru kabineta noteikumus Nr. 735 un Nr. 1493, secināms, ka juridisko palīdzību pamatojoties uz APL 18. panta ceturtās daļas pamata ir finansiāli neizdevīgāk:

¹⁸⁰ Tiesu administrācijas Finanšu un administratīvā departamenta Finanšu nodaļas vadītājas Evijas Krauzes 2013. gada 1. februāra elektroniskā vēstule. Nepublicēta.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Nr.735	Nr.1493
<p>Par pienākumu veikšanu administratīvajā lietā iestādē pārstāvim izmaksā atlīdzību triju latu apmērā par vienu darba stundu, bet ne vairāk par 15 latiem par pilnu darba dienu.</p> <p>Par pienākumu veikšanu administratīvajā lietā tiesā pārstāvim izmaksā atlīdzību triju latu apmērā par vienu darba stundu, bet ne vairāk par 20 latiem par pilnu darba dienu.</p>	<p>Par sniegtu juridisko konsultāciju – 13,50 latu stundā;</p> <p>Par prasības pieteikuma, pieteikuma tiesvedības uzsākšanai, kreditora pieteikuma maksātnespējas procesā, pretprasības, blakus sūdzības vai izlīguma sastādīšanu – 22,50 latu;</p> <p>Par apelācijas sūdzības sastādīšanu – 27 latus;</p> <p>Par kasācijas sūdzības sastādīšanu – 32 latus;</p> <p>Par tāda dokumenta sastādīšanu, kas nepieciešams lietas izšķiršanai (viedoklis vai paskaidrojumi (izņemot dokumentu par informācijas pieprasīšanu un šo noteikumu 9.2., 9.3. un 9.4.apakšpunktā minētos dokumentus)) – 18 latu;</p> <p>Par noteikumu 9.2., 9.3. un 9.4.apakšpunktā minēto dokumentu papildinājuma sastādīšanu – 18 latu;</p> <p>Par pārstāvību tiesas sēdē – 20 latu stundā;</p> <p>Par iepazīšanos ar vienu civillietas, administratīvās vai pārrobežu strīda lietas materiālu sējumu tiesā vienas tiesas instances ietvaros – 13,50 latu.</p>

Līdz ar to šāda atšķirība atlīdzības apmērā arī ir būtisks faktors, kas mazina Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtās daļas kārtības efektivitāti. Ministru kabineta noteikumus Nr. 735 atlīdzības apmērs ir ievērojami zemāks nekā Ministru kabineta noteikumos Nr. 1493, atbilstoši kuriem valsts atlīdzina par juridisko palīdzību Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma ietvaros.

Ministru kabineta noteikumos Nr.735 atlīdzības apmērs nav mainīts kopš 2004.gada – pieņemšanas brīža. Iepretī Ministru kabineta noteikumi Nr. 1493 kopš spēkā stāšanās brīža 2010. gadā grozīti divas reizes.

Turklāt Ministru kabineta noteikumos Nr.735 nav noteikta atlīdzība par ārpus tiesas sēdes sniegtajiem juridiskajiem pakalpojumiem.¹⁸¹

Pie šāda atlīdzības apmēra fiziskai personai var rasties problēmas nolīgt pārstāvi.

Turklāt pusēm ir iespēja izmantot mediācijas pakalpojumu arī valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības ietvaros. Lielbritānijā valsts nodrošināto juridisko palīdzību regulējošais normatīvais akts (*Access to Justice Act 1999*) noteic, ka mediācijas pakalpojums tiek apmaksāts no valsts budžeta. Tāpat arī noteikts, ka ar tiesvedību saistītais juridiskās palīdzības pieprasījums var tikt noraidīts, ja konkrētajā gadījumā pastāvējusi iespēja izmantot alternatīvus domstarpību risināšanas veidus, tai

¹⁸¹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 30. augusta lēmums lietā Nr. SKA-346. Grām.: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2005. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 990.–995.lpp.

skaitā mediāciju.¹⁸² Šobrīd atbilstoši Valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzības likumam un Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajai daļai valsts nesniedz atmaksātu juridisko palīdzību un mediācijas pakalpojumus alternatīvo metožu izmantošanas gadījumā. Šāds izslēgums ir nepamatots, jo apdraud efektīvu tiesību aizsardzību.

Nemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka APL 18. panta ceturto daļu mērķis ir nodrošināt taisnīgu un efektīvu administratīvo procesu iestādē un tiesā, fiziskai personai spējot efektīvi aizsargāt savas tiesības. Tomēr prakse rāda, ka konkrētā tiesību norma ir „nedzīva”, tā praksē netiek izmantota. Tam ir vairāki iemesli, piem., personas neinformētība par šādām tiesībām, šādas kārtības negatīvās ietekme uz iestādes budžetu, atlīdzības apmēra nesamērīgums.

[5] Secinājumi

[5.1] Juridisko palīdzību administratīvajā procesā var iedalīt (1) privātajā un (2) publiskajā, kā arī (3) privāti-publiskajā.

- Pirmajā gadījumā tā ir pašas privātpersonas (fiziskas un juridiskas personas) autonoma izšķiršanās, ja uzskata par nepieciešamu nolīgt juridisko palīdzību. Privātpersona pati atlīdzina izdevumus saistībā ar to radītos izdevumus. Ja iestādes administratīvais akts vai faktiskā rīcība atzīst par prettiesisku, tad privātpersona var prasīt atlīdzību pamatojoties uz APL 92. panta pamata.
- Otrajā gadījumā garantēta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā noteiktajā kārtībā tikai attiecībā uz gadījumiem, kad juridiskās palīdzības sniegšanas administratīvajā lietā nepieciešamība izriet no Latvijas starptautiskajām saistībām. Valsts garantētās juridiskās palīdzības sniegšanas nodrošināšana Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā noteiktajās administratīvajās lietās ir Juridiskās palīdzības administrācijas kompetencē. Juridiskās palīdzības administrācija norīko juridiskās palīdzības sniedzēju konkrētā lietā.
- Trešajā gadījumā fiziska persona, izpildot APL 18. panta ceturto daļu noteikumus, pati nodrošina pārstāvi, tomēr tai ir tiesības pretendēt uz valsts kompensāciju MK noteikumus noteiktajā kārtībā un apmērā.

[5.2] Juridiskā palīdzība ir nepieciešama administratīvajā procesā iestādē un tiesā. Tā nelietderību nevar prezumēt, bet katrā gadījumā vērtējama tās nepieciešamība, ņemot vērā lietas sarežģītību un personas spējas pārstāvēt savas tiesības administratīvajā procesā.

[5.3] Ārvalstīs nešķiro, kādā procesā ir nepieciešama juridiskā palīdzība. Svarīgāk par to ir nepieciešamība, protams, ņemot vērā administratīvā procesa principus. Likumā valsts

¹⁸² 2009. gada 18. februāra koncepcija „Mediācijas ieviešana civiltiesisku strīdu risināšanā”. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2936> [skatīts 23.01.2013.].

nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieejamība *expresiss verbis* nav noteikta. Tas saskan ar Satversmes tiesas noteikto, ka objektīvās izmeklēšanas princips administratīvajā procesā ne vienmēr spēj nodrošināt privātpersonas tiesību pilnīgu aizsardzību. Arī socioloģiskas aptaujas dati un iestāžu viedokļi norāda uz šādu nepieciešamību.

[5.4] Tādējādi objektīvās izmeklēšanas princips tiesai un labas pārvaldības princips iestādei mazina valsts juridiskās palīdzības nepieciešamību, tomēr pilnībā neizslēdz. Katrā gadījumā atsevišķi jāvērtē lietas sarežģītība un nozīmīgums personas tiesību aizsardzībā

[5.5] Turklāt dažas ārvalstis izvēlas nodrošināt lielāku pieejamību valsts nodrošinātajai palīdzībai nekā to minimumu, kas izriet no cilvēktiesībām. Šāds lēmums pamatots ar vēlmi maksimāli nodrošināt personu vienlīdzību likuma priekšā, procesa kvalitāti un novērst tiesvedību.

[5.6] Šobrīd valsts nenodrošina nekādu efektīvu pieeju juridiskajai palīdzībai administratīvajā procesā. Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības neesamību kompensējošais mehānisms, kas noteikts Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā, ir neefektīvs un praksē netiek izmantots.

[6] Priekšlikumi

Pētījuma autori identificējuši sekojošus ieguvumus un riskus, ieviešot minētos priekšlikumus:

Ieguvumi

- 1) Tiktu nodrošināta privātpersonu, kuras pašas finansiālu iemeslu dēļ nespēj nolīgt juridisko palīdzību, tiesību maksimāla aizsardzība
- 2) Tiktu veicināts kvalitatīvāks administratīvais process
- 3) Tiktu izpildīts Satversmes tiesas spriedums, kurā atzīts, ka objektīvās izmeklēšanas princips ne visos gadījumos kompensē valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības nepieciešamību
- 4) Izslēdzot Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturto daļu un centralizējot juridisko palīdzību Juridiskās palīdzības administrācijā, veidotos saprotama un pārskatāma sistēma

Riski

- 1) Nepieciešami papildus valsts budžeta līdzekļi juridiskās palīdzības nodrošināšanai
- 2) Pārvērtējama Juridiskās palīdzības administrācijas kapacitāte

Uz iepriekš minēto faktu un secinājuma pamata ir izvirzāmi ieteikumi jautājumā par valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības saņemšanas iespējas nodrošināšanu administratīvajā procesā:

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Identificētā problēma:	Privātpersonām nav pieejama valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība, lai arī vairāki apstākļi norāda uz tās nepieciešamību un Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā paredzētais alternatīvais mehānisms praksē nedarbojas.
Mērķis:	Nodrošināt centralizētu un skaidru pieeju valsts nodrošinātajai juridiskajai palīdzībai gadījumos, kad privātpersonai tā ir nepieciešama un pati tā to nespēj nodrošināt.
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	<p>Atjaunot to Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma redakciju, kas bija spēkā pirms 12.06.2009. likuma grozījumiem.</p> <p>Valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība būtu jānodrošina ne tikai fiziskām personām, bet arī juridiskām personām, kuru pamatdarbība nav saistīta ar peļņas gūšanu (nevalstiskās organizācijas).</p> <p>Lemjot par juridiskās palīdzības piešķiršanu Juridiskās palīdzības administrācijai rūpīgi jānovērtē palīdzības nepieciešamība Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma 6. panta (juridiskās palīdzības atteikuma pamats) kontekstā – lietas sarežģītība un nozīmība, kā arī personas spējas nodrošināt savu tiesību un tiesisko interešu efektīvu aizsardzību.</p> <p>Dēļ Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtajā daļā paredzētā mehānisma neefektivitātes, pastāv vairāki risināšanas mehānismi: (1) izslēgt šo tiesību normu vai (2) saglabāt, bet papildus informējot sabiedrību par šī mehānisma izmantošanas iespējām, iestādēm šim mērķim nodrošinot valsts budžeta līdzekļus un palielinot Ministru kabineta noteikumos Nr.735 pārstāvja atlīdzības apmēru līdzvērtīgi Ministru kabineta noteikumos Nr. 1493 noteiktajam apmēram. Pirmajā gadījumā juridiskā palīdzība un valsts budžēt līdzekļu plūsma tiktu centralizēta un privātpersonām palīdzība būtu pieejama vienkāršākā un saprotamākā veidā. Tajā pašā laikā tas palielinātu Juridiskās palīdzības administrācijas noslodzi, tāpēc būtu palielināma šīs iestādes kapacitāte. Otrajā gadījumā juridiskā palīdzība būtu sadrumstalota, būtu jāpildinveido visu valsts pārvalžu iestāžu kapacitāte un nebūtu mehānisma vienādas prakses nodrošināšanai, tomēr alternatīvs mehānisms valsts nodrošinātai juridiskajai palīdzībai atvieglotu Juridiskās palīdzības administrācijas darbu.</p>
Rezultāts:	Tiktu nodrošināta privātpersonai efektīva tiesību aizsardzība un administratīvais process kļūtu kvalitatīvāks, kā arī izpildītu Satversmes tiesas norādīto, ka objektīvās izmeklēšanas princips

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
<p>Izstrādāt grozījumus Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā</p> <p>Izstrādāt grozījumus Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtās daļas grozījumu (pirmā varianta gadījumā)</p> <p>Izstrādāt grozījumus Ministru kabineta noteikumos Nr.735, paredzēt finanšu līdzekļus likumā „Par valsts budžetu 2014. gadam”, izstrādāt sabiedrību informēšanas plānu (otrā varianta gadījumā)</p>	Tieslietu ministrija	Tieslietu ministrija, Juridiskās palīdzības administrācija, Ministru kabinets, Saeima	Valsts budžets*

*Priekšlikuma, kas saistīts ar Administratīvā procesa likuma 18. panta ceturtās daļas izslēgšanu un Valsts juridiskās palīdzības likuma grozījumiem, saskaņā ar kuriem tiktu paplašināts potenciālais valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības saņēmēju loks, ieviešanas rezultātā valsts budžeta izmaksas palielinātos par aptuveni 2 552 LVL 2013. gadā, 2 254 LVL 2014. gadā un par aptuveni 2 063 LVL 2015. Gadā. Detalizēta aprēķina metodika sniegta 5. Pielikumā.

2.1.2. Administratīvie akti, kam piemīt gan publisko tiesību, gan privāto tiesību daba un gadījumi, kad savstarpēji cieši saistīti vai līdzīgi jautājumi tiek izskatīti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesā¹⁸³

Uzdevums. Analizēt lēmumus, kas patlaban tiek uzskatīti par administratīvajiem aktiem, bet kuriem ir gan publisko tiesību, gan privāto tiesību daba. Izstrādāt konkrētus, inovatīvus priekšlikumus par to, kādā procesuālā kārtībā minētie jautājumi būtu skatāmi.

Un

Uzdevums: Analizēt gadījumus, kad savstarpēji cieši saistīti vai līdzīgi jautājumi tiek izskatīti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesā (piemēram, sodu izpildes ietvaros pieņemto lēmumu pārsūdzēšana, bāriņtiesu pieņemto lēmumu pārsūdzēšana utt.).

[1] Vispārīgi jautājumi

Šī pētījuma ietvaros tiks analizēti šādi administratīvajā lietā pieņemti lēmumi, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības:

- 1) administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības;
- 2) administratīvi akti, kas uzliek pienākumu nodibināt, grozīt vai izbeigt privāttiesisku attiecību;
- 3) lēmumi, kas paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā;
- 4) administratīvi akti par privāttiesisku attiecību reģistrāciju.

[1.1] Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības

Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza, vai izbeidz privāttiesiskas attiecības, tās pārmaina paši par sevi, tas ir, neatkarīgi no privāttiesiskās attiecības dalībnieka gribas. Šādas administratīvā akta sekas iestājas tikai tad, ja tas tieši izriet no izriet no tiesību normas. Analizējot tiesu praksi, konstatējams, ka šobrīd procesuālas problēmas rada pašvaldības lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu un bāriņtiesas lēmums par aprūpes tiesību atņemšanu.

¹⁸³ 2013. gada 7. marta uzraudzības padomē tika akceptēta pētījuma autoru priekšlikums apvienot TS uzdevumu analizēt administratīvos aktus, kam piemīt gan publisko tiesību, gan privāto tiesību daba ar uzdevumu analizēt gadījumus, kad savstarpēji cieši saistīti vai līdzīgi jautājumi tiek izskatīti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesā.

Administratīvais akts, ar kuru pašvaldība izmanto likumā „Par pašvaldībām” 78. pantā paredzētās pirmpirkuma tiesības, rada privāttiesiskas sekas – pašvaldība jau noslēgtajā pirkuma līgumā kļūst par pircēju. Tomēr likumā „Par pašvaldībām” paredzēto pašvaldības pirmpirkuma tiesību izmantošana rada publiski tiesiskas attiecības, jo šīs tiesības likums saista ar valsts pārvaldes uzdevumu veikšanu. Taču pēc būtības, no radīto tiesisko seku viedokļa šīs tiesības neatšķiras no citos likumos paredzētajām pirmpirkuma tiesībām. Tā kā pirmpirkuma tiesību izmantošana vienmēr ietekmē privāttiesiskas attiecības, kas radušās starp pārdevēju un sākotnējo pircēju, tad pašvaldības pieņemtais lēmums ir prejudiciāls arī civillietā. Parasti civillietās ir konstatējami šādi faktiskie apstākļi: A un B noslēguši pirkuma līgumu, ar kuru A pārdod B nekustamo īpašumu. Pašvaldība pieņēmusi lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu (administratīvu aktu), bet atsavinātāji neievēro likumā noteikto kārtību un A atsakās slēgt līgumu ar pašvaldību. Šādā situācijā pašvaldība parasti iesniedz prasības pieteikumu vispārējās jurisdikcijas tiesā par īpašuma tiesību atzīšanu uz atsavināmo nekustamo īpašumu. Savukārt A un/vai B pārsūdz pašvaldības lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu administratīvajā tiesā, kas ir pamats, lai tiesa pieņemtu lēmumu apturēt tiesvedību civillietā, iekams nav izlemts jautājums par pašvaldības izdotā administratīvā akta tiesiskumu.¹⁸⁴

No tiesu prakses redzams, ka faktiski viens jautājums par to, vai pašvaldība savas pirmpirkuma tiesības izlietojusi tiesiski, tiek pārbaudīts divos tiesvedības procesos.

Līdzīgi kā pašvaldības lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu, arī bāriņtiesas lēmums par aprūpes tiesību atņemšanu vecākiem pats par sevi groza privāttiesiskās attiecības starp vecāku un bērnu. Šo lēmumu bāriņtiesa pieņem Civillikuma 203. pantā paredzētajos gadījumos. Šis administratīvais akts pats par sevi var ietekmēt arī citus prasījumus (par aizgādības tiesību atņemšanu, par uzturlīdzekļu piedziņu), tādēļ tiesas pamatoti pieņem lēmumus apturēt tiesvedību lietās par aizgādības tiesību atņemšanu un uzturlīdzekļu piedziņu, iekams administratīvā procesa kārtībā nav izlemts jautājums par bāriņtiesas lēmuma tiesiskumu.¹⁸⁵ Administratīvie tiesneši un valsts pārvaldes pārstāvji uzskata, ka lietas par bāriņtiesu lēmumiem pamatotāk būtu skatīt civilprocesa kārtībā.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu tiesu palātas 2008. gada 11. decembra lēmums atstāt negrozītu zemākas instances tiesas lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C060550007, nav publicēts; Zemgales apgabaltiesas 2008. gada 21. oktobra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C06039808-7, nav publicēts; Vidzemes apgabaltiesas 2005. gada 4. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C05056305, nav publicēts; Kurzemes apgabaltiesas 2009. gada 5. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C02037608, nav publicēts; Vidzemes apgabaltiesas 2006. gada 15. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C05053606, nav publicēts; Kurzemes apgabaltiesas 2011. gada 12. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C02033911, nav publicēts; Rīgas apgabaltiesas 2010. gada 20. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C04265609, nav publicēts; Zemgales apgabaltiesas 2005. gada 11. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C06055405, nav publicēts.

¹⁸⁵ Bauskas rajona tiesas 2007. gada 23. janvāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C100190/07, nav publicēts; Bauskas rajona tiesas 2010. gada 23. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C10068509/79/10, nav publicēts; Daugavpils tiesas 2012. gada 1. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C12278311, nav publicēts; Cēsu rajona tiesas 2006. gada 14. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C11066305, nav publicēts; Jelgavas tiesas 2012. gada 1. februāra lēmums

Abos minētajos gadījumos valsts pārvaldes pieņemtais lēmums rada privāttiesiskas sekas, tādēļ neizbēgami rodas procesuāli sarežģījumi: tiek ierosināti paralēli procesi, no kuriem civillieta parasti ir jāaptur, iekams netiks izlemts civilietā nozīmīgais jautājums par minēto lēmumu tiesiskumu.

Secinājums: Lai izvairītos no divu savstarpēji saistītu jautājumu skatīšanu divos tiesvedības procesos, ir ieteicams mainīt minēto lēmumu pārsūdzības kārtību, tos pārbaudot civilprocesa kārtībā vispārējās jurisdikcijas tiesā. Šajos gadījumos lietā pēc būtības ir strīds par privāttiesiskām attiecībām un to adekvātu noregulējumu, nevis iestādes pieņemtā lēmuma formālajiem trūkumiem. Turklāt vispārējās jurisdikcijas tiesai piešķiramas tiesības arī izlemt strīdu par iestādes lēmumu pēc būtības.

[1.2] Administratīvi akti, kas uzliek pienākumu nodibināt, grozīt vai izbeigt privāttiesisku attiecību

Valsts īsteno uzraudzību pār privāttiesiskām attiecībām vairākās jomās, it īpaši patērētāju tiesību aizsardzības jomā, darba tiesību jomā un konkurences jomā. Šī valsts uzdevuma īstenošanas galvenais juridiskais instruments ir administratīvs akts, kas uzliek publiski tiesisku pienākumu kādam privāttiesisko attiecību dalībniekam kaut ko darīt vai nedarīt privāttiesisku attiecību ietvaros. Valstiskā uzraudzība pār privāttiesiskām attiecībām patērētāju tiesību aizsardzības un konkurences tiesību jomā ir pamatojama ne tikai ar Latvijas tiesību normām, bet arī Eiropas Savienības direktīvām. Piemēram, Eiropas Savienības Padomes direktīvas 93/13/EEK par negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos 7. pantā noteikts, ka dalībvalstis nodrošina adekvātus un efektīvus tiesiskās aizsardzības līdzekļus, kas ietver arī kompetento iestāžu tiesības piemērot atbilstošus un efektīvus līdzekļus negodīgo līguma noteikumu ilgstošas izmantošanas novēršanai. Produktu drošības jomā Eiropas Savienības direktīva 2001/95/EK par produktu vispārējo drošību nosaka, ka „dalībvalstis izveido un izvēlas iestādes, kuru kompetencē ietilpst pārraudzīt produktu atbilstību vispārējās drošības prasībām, kā arī piešķir šīm iestādēm vajadzīgās pilnvaras, lai tās veiktu attiecīgus pasākumus saskaņā ar šo direktīvu”.

Valstiskā uzraudzība pār privāttiesiskām attiecībām patērētāju tiesību aizsardzības jomā tiek īstenota vairākās Eiropas Savienības dalībvalstīs. Nīderlandē patērētāju tiesību aizsardzības iestāde ir tiesīga gan uzlikt sankcijas, gan dot rīkojumus konkrētu darbību veikšanai, par kuru neizpildi arī var piemērot sankcijas.¹⁸⁷ Igaunijas Patērētāju

par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C15276810, nav publicēts; Alūksnes rajona tiesas 2010. gada 16. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C08031610, nav publicēts.

¹⁸⁶ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 22.novembris, Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris, Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2012.gada 30.novembris, Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, 2012.gada 22., 29.novembris, intervija ar tieslietu ministra padomnieku A.Dravnīku, 2012.gada 21.decembris.

¹⁸⁷ Netherlands Consumer Authority: Instruments. <http://www.consumerauthority.nl/about/instruments>
[skatīts 28.01.2013]

aizsardzības likuma 40. pants nosaka patērētāju uzraudzības iestādes tiesības pieņemt lēmumus, kuros tiek uzdots pārtraukt konkrētu pārkāpumu vai likumā paredzētajos gadījumos apturēt preču tirdzniecību vai pakalpojumu sniegšanu. Līdzīgus rīkojumus var izdot arī, ja tiek veiktas patērētāju kolektīvajām interesēm kaitīgas darbības (likuma 41. pants).¹⁸⁸ Čehijas likuma par patērētāju aizsardzību 23.a pants paredz patērētāju aizsardzības iestādes tiesības izdot saistošus norādījumus par likuma normu pārkāpumiem.¹⁸⁹ Bulgārijas Patērētāju aizsardzības likums diferencē patērētāju aizsardzības iestādes tiesības izdot administratīvus aktus atkarībā no pārkāpuma: patērētāju aizsardzības iestāde var izdot administratīvu aktu, aizliedzot negodīgu komercpraksi (68.k pants), kā arī pieņemt dažādus lēmumus produktu drošības neievērošanas gadījumā (84.-89. pants). Savukārt, ja ir konstatēti negodīgi līguma noteikumi, tad patērētāju aizsardzības iestāde var iesniegt pieteikumu tiesā par šādu noteikumu atcelšanu, ja tie skar daudzus patērētājus (148. panta 4. punkts).¹⁹⁰ No Lietuvas likuma par patērētāju aizsardzību neizriet patērētāju tiesību aizsardzības iestādes tiesības izdot administratīvus aktus, ar kuriem uzlikts pienākums grozīt vai izbeigt konkrētas privāttiesiskas attiecības. Likuma 32. pants nosaka, ka patērētāju tiesību aizsardzības iestāde sabiedrības interešu vārdā var iesniegt pieteikumu tiesā par konkrētu privāttiesisku attiecību grozīšanu, izbeigšanu vai atzīšanu par spēkā neesošiem.¹⁹¹ No informācijas, kas par Vāciju pieejama Eiropas Komisijas mājaslapā¹⁹² redzams, ka Vācijā valsts neiejaucas konkrētās tiesiskās attiecībās starp patērētāju un pārdevēju, ražotāju vai pakalpojumu sniedzēju. Patērētāji attiecīgas prasības var iesniegt tiesā.

Apkopojot iepriekš minēto praksi, secināms, ka Eiropas Savienības dalībvalstīs ir atšķirīga pieeja valstiskās uzraudzības īstenošanā pār privāttiesiskām attiecībām patērētāju tiesību aizsardzības jomā: ir valstis, kurās valsts iejaucas konkrētās tiesiskās attiecībās starp patērētāju un pārdevēju, ražotāju vai pakalpojumu sniedzēju, un ir valstis, kurās valsts (attiecīga iestāde) var vienīgi celt prasību vispārējās jurisdikcijas tiesā patērētāju interesēs par līgumisko attiecību pārkāpumu.

Latvija pieskaitāma pie valstīm, kur valsts iejaukšanās konkrētās privāttiesiskās attiecībās paredzēta vairākās jomās. Patērētāju tiesību aizsardzības centrs ar administratīvu aktu var uzdod grozīt vai turpmāk nepiemērot kādu ar patērētāju noslēgtajā līgumā ietvertu

¹⁸⁸ Consumer Protection Act. Pieejams:

<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X70046K3&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyvp=X&query=tarbijakaiteseadus> skatīts [28.01.2013]

¹⁸⁹ 634/1992 Coll. Act of 16 December 1992 on Consumer Protection. Pieejams:

<http://www.evropskypotrebitel.cz/eng/legislation/act-on-consumer-protection-in-the-czech-republic> [skatīts 28.01.2013]

¹⁹⁰ Consumer Protection Act. Pieejams:

<http://www.mi.government.bg/library/index/download/lang/en/fileId/1> [skatīts 28.01.2013]

¹⁹¹ Republic of Lithuania, Law on Consumer Protection. Pieejams:

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=306060 [skatīts 28.01.2013]

¹⁹² Germany. Pieejams:

http://ec.europa.eu/consumers/overview/country_profile/DE_web_country_profile_en.pdf [skatīts 28.01.2013]

punktu, vai arī uzdod grozīt turpmāk slēdzamos tipveida līgumus,¹⁹³ Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas var pieņemt lēmumu, ar kuru elektronisko sakaru pakalpojumu sniedzējam uzliek pienākumu grozīt līgumus ar klientiem.¹⁹⁴ Arī Konkurences likums paredz plašas tiesības Konkurences padomei novērst likuma pārkāpumus, tostarp, uzliekot konkrētus pienākumus privāttiesisko attiecību dalībniekiem. Par šo administratīvo aktu neizpildi var piemērot administratīvo sodu.¹⁹⁵ Administratīvo aktu adresāts ir persona, kas privāttiesiskās attiecībās neievēro likumu; šāds administratīvais akts pats par sevi neietekmē privāttiesiskas attiecības saturu. Arī pienākums grozīt vai izbeigt privāttiesiskas attiecības pēc būtības ir izpildāms tikai brīvprātīgas vienošanās ceļā, un šī pienākuma izpilde vienmēr ir atkarīga no otras līgumslēdzējas puses.¹⁹⁶ Jāpatur vērā, ka subjektīvo privāto tiesību aizsardzība visupirms ir panākama prasības tiesvedības kārtībā pēc aizskartās personas iniciatīvas. Tādēļ iespējams izvirzīt tēzi, ka valstij nav lietderīgi iejaukties tad, ja strīds jau tiek risināts Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā. Valstiskā iejaukšanās principā nepieciešama tikai tad, kad kāds pārkāpums var skart ievērojamu sabiedrības daļu.

Šobrīd administratīvie akti, ar kuriem tiek uzdots nodibināt, grozīt vai izbeigt konkrētas privāttiesiskas attiecības rada vairākas problēmas (turpmāk ilustrācijai izmantoti piemēri no patērētāju tiesību aizsardzības jomas).

Pirmkārt, šobrīd spēkā esošais normatīvais regulējums gadījumos, kad valsts īsteno uzraudzību par privāttiesiskām attiecībām, pēc būtības paredz, ka **valsts pārvalde ir tiesīga izskatīt arī privāttiesiskus strīdus,**¹⁹⁷ tādējādi pārkāpjot varas dalīšanas principu. Šāda situācija nav pieļaujama tādēļ, ka uzraugošo iestāžu lēmumiem, ar kuriem privātpersonai uzlikts pienākums kaut ko darīt privāttiesisku attiecību ietvaros, tiek piemērota APL noteiktā administratīvo aktu izpildes kārtība, tādēļ faktiski padarot šos

¹⁹³ Saskaņā ar Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25. panta trešās daļas 6. punktu PTAC funkcija ir patērētāju tiesību ievērošanas uzraudzība līgumu projektos un līgumos, ko patērētāji slēdz ar ražotājiem, pārdevējiem vai pakalpojumu sniedzējiem, arī normatīvajos aktos paredzēto darbību veikšana, lai ražotājs, pārdevējs vai pakalpojuma sniedzējs grozītu līguma projektu vai pārtrauktu pildīt līguma noteikumus, ja līguma projektā vai noslēgtajā līgumā konstatēti netaisnīgi vai neskaidri noteikumi. Savukārt Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25. panta septīto daļu PTAC amatpersonu izvirzītās prasības un dotie norādījumi likumos un citos normatīvajos aktos noteiktās kompetences ietvaros katrā konkrētajā gadījumā ir saistoši ražotājam, pārdevējam un pakalpojuma sniedzējam.

¹⁹⁴ Elektronisko sakaru likuma (*Latvijas Vēstnesis*, 2004. 17. novembris, nr. 183(3131)) 9. panta pirmās daļas 4.punkts paredz Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas tiesības pieprasīt attiecīgu grozījumu izdarīšanu jau noslēgtajos piekļuves, starpsavienojumu vai iekārtu kopīgas izmantošanas, nomāto līniju, piekļuves datu plūsmas vai atsaistītas piekļuves abonentlīnijām līgumos, ja tas nepieciešams, lai nodrošinātu elektronisko sakaru tīklu vai elektronisko sakaru pakalpojumu savstarpēju savietojamību

¹⁹⁵ LAPK 158.³ pants paredz administratīvo atbildību par Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas likumīgo lēmumu nepildīšanu, bet LAPK 175.⁹ pants paredz administratīvo atbildību par patērētāju tiesību uzraudzības iestādes likumīgo lēmumu nepildīšanu.

¹⁹⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 2. marta spriedums lietā Nr. SKA-6/2009, 18. punkts, http://www.tiesas.lv/files/AL/2009/03_2009/02_03_2009/AL_0203_AT_SKA-0006_09.pdf [aplūkots 01.03.2011.].

¹⁹⁷ Sīkāk skatīt, piemēram, Patērētāju strīdu risināšanas un sūdzību izskatīšanas kārtības uzlabošanas koncepcijas projektu. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/EMkonc_060411_pat_sudz_Inf.938.doc [aplūkots 03.04.2012.].

lēmumus par tādiem, kas aizstāj tiesas spriedumu civillietā. Piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības centrs pieņēmis izpildrīkojumu, kas vērsts pret pārdevēju, un ar kuru pārdevējam uzlikts pienākums atmaksāt pircējam summu par piegādātajiem apaviem.¹⁹⁸ Šādu izpildrīkojumu izdošana apliecināta arī Ekonomikas ministrijas koncepcijas projektā, kurā norādīts, ka Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmumu piespiedu izpilde parasti ir ilgstoša.¹⁹⁹ Taču APL piemērošana šādiem administratīvajiem aktiem nav paredzēta, tas ir, neviens no administratīvā procesa mērķiem (APL 2. pants) neparedz valsts pārvaldes iespējas saistoši izšķirt privāttiesiskus strīdus; tas nozīmē, ka arī APL nodaļa par administratīvo aktu izpildi nav piemērojama tādiem administratīviem aktiem, kas uzliek vienai privātpersonai par pienākumu izdarīt kaut ko citas privātpersonas labā privāttiesisko attiecību ietvaros. Tādējādi administratīvie akti, ar kuriem vienai privātpersonai uzlikts pienākums kaut ko darīt attiecībā pret citu privātpersonu privāttiesisko attiecību ietvaros (Patērētāju tiesību aizsardzības centra, Valsts darba inspekcijas u.c. iestāžu lēmumi), nebūtu izpildāmi APL noteiktajā kārtībā. Šo nepareizo, bet vispārpieņemto praksi iespējams mainīt, tikai izdarot grozījumus attiecīgajos nozares likumos, un nosakot iestāžu tiesības piemērot administratīvos piespiedu līdzekļus (naudas sodus u.tml.) par pārkāpumiem privāttiesiskās attiecībās, taču liedzot saistoši izlemt pašu civiltiesisko strīdu.

Otrkārt, viens un tas pats strīds starp privāttiesisko attiecību dalībniekiem var tikt skatīts gan tiesā civillietas ietvaros, gan administratīvās lietas ietvaros. Šie paralēlie procesi, kaut arī izskatāmi neatkarīgi viens no otra, tiesu praksē rada dažādus pārpratumus. Ja iestādei saskaņā ar tiesību normu jākontrolē privāttiesiskas attiecības regulējošo normu ievērošana (patērētāju aizsardzības tiesības, darba tiesības, konkurences tiesības), tad iestāde privāttiesisko attiecību saturu noskaidro kā persona „no malas” – līdzīgi kā tiesa, tikai ar to atšķirību, ka iestāde nav tiesa, tādēļ tās konstatējums par privāttiesisko attiecību saturu vai pat lēmums, kas uzliek pienākumu grozīt privāttiesiskas attiecības, pats par sevi privāttiesiskas attiecības juridiski neietekmē. Šajos gadījumos iestāde novērtē ne tikai to informāciju, ko iestādei sniedz privāttiesiskās attiecības dalībnieki, bet arī citu informāciju, ko iestāde iegūst pēc savas iniciatīvas (piemēram, paskaidrojumi no trešajām personām, kontu pārskati u.c.). Iestādes lēmums nevar būt atkarīgs tikai no privāttiesisko attiecību dalībnieku viedokļa vai tiesas nolēmuma civillietā. Tas tādēļ, ka šajos gadījumos iestāde nodrošina valstisko uzraudzību pār privāttiesiskajām attiecībām. Iestāde pārbauda, vai privāttiesisko attiecību dalībnieki ir ievērojuši imperatīvas privāttiesiskās attiecības regulējošās tiesību normas. Tā kā šīs normas privāttiesisko attiecību dalībnieki nevar grozīt, tad privāttiesisko attiecību dalībnieku viedoklim par šo normu ievērošanu nevar būt izšķirošas nozīmes. Izņēmums ir gadījumi, kad iestādei jānoskaidro līguma noteikumu saturs, taču arī šo uzdevumu iestāde veic pēc savas iniciatīvas objektīvās izmeklēšanas principa ietvaros. Iepriekš minētais attiecas arī uz administratīvo tiesu, kas izskata lietu par administratīvā akta tiesiskumu.

¹⁹⁸ Patērētāju tiesību aizsardzības centra 2010. gada 22. septembra izpildrīkojums Nr.92-ir, nav publicēts.

¹⁹⁹ Patērētāju strīdu risināšanas un sūdzību izskatīšanas kārtības uzlabošanas koncepcijas projekts. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/EMkonc_060411_pat_sudz_Inf.938.doc [aplūkots 03.04.2012.].

Administratīvās tiesas dažkārt nepamatoti uzskata, ka civillietai ir nozīme administratīvajā lietā. Piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības centrs pieņēmis lēmumu, ar kuru atzinis patērētāja tiesību aizsardzības pārkāpumu būvnieka darbībās (sniegts līgumam neatbilstošs pakalpojums) un uzlicis pienākumu būvniekam novērst neatbilstības. Būvnieks šo lēmumu pārsūdzēja administratīvajā tiesā. Taču pēc tam patērētāja iesniedza prasības pieteikumu, prasot no būvnieka piedzīt zaudējumus, kas radušies sakarā ar būvniecības neatbilstību līguma noteikumiem. Administratīvā tiesa nolēma apturēt tiesvedību, līdz tiks izskatīta civillietā. Administratīvā tiesa lēmumā par tiesvedības apturēšanu norādīja, ka gan administratīvajā lietā, gan civillietā noskaidrojamie fakti (vai pakalpojums atbilst līguma noteikumiem) ir vieni un tie paši. Tas var novest pie situācijas, kad par vieniem un tiem pašiem lietā noskaidrojamiem faktiem katrā no tiesvedībām sniegts atšķirīgs novērtējums, taču šāda situācija, ņemot vērā tiesas sprieduma vispārsaistošo spēku, nav pieļaujama.²⁰⁰ Šie tiesas apsvērumi nav pamatoti. Nav pamatota norāde, ka tiesas spriedumam civillietā ir „vispārsaistošs spēks”. Tiesas spriedums civillietā saista tikai lietas dalībniekus (Civillietas likuma 203. panta trešā daļa). Spriedumi civillietā un administratīvajā lietā nevar nonākt pretrunā jau tāpēc vien, ka tiesas kompetenci un līdz ar to sprieduma juridiskās sekas nosaka sprieduma rezolutīvā daļa (nevis motīvi, bet rezultāts), kas katrā no šīm lietām ir atšķirīga (civillietā rezolutīvā daļa regulē privāttiesiskas attiecības, bet administratīvajā lietā – publiski tiesiskas attiecības).

Tiesas nolēmumu civillietā lielā mērā nosaka privāttiesisko attiecību dalībnieku griba. Civillietas likuma 96. panta piektā daļa nosaka, ka nav jāpierāda fakti, kurus otra puse neapstrīd. Šis noteikums paver diezgan plašas iespējas manipulācijām, ja lietas dalībnieki civillietu izmanto, lai izvairītos no publiski tiesiskām sekām. Piemēram, lai darba devējs izvairītos no soda, ko Valsts darba inspekcija piemērotu par minimālās algas nenodrošināšanu, darba devējs var vienoties ar darbinieku, ka darba devējs iesniegs prasību tiesā pret darbinieku par it kā pārmaksātās darba algas piedziņu, un darbinieks šo prasību atzīs, tādējādi atzīstot, ka darbinieks ir saņēmis pat vairāk, nekā līgumā noteikto atalgojumu. Valsts uzraudzību pār privāttiesisko attiecību dalībnieku gribu nevar padarīt atkarīgu no šādiem faktoriem, tādēļ valsts pārvaldes iestādes traktējums par privāttiesisko attiecību saturu var atšķirties no tiesas vērtējuma civillietā, un tam ir objektīvs pamatojums. Teorētiski iespējams, ka privāttiesisko attiecību dalībnieki civillietu cenšas izmantot, lai novērstu publiski tiesiskās sekas, piemēram, Konkurences likuma pārkāpēji var celt prasību tiesā, kurā sākotnēji viens prasa atzīt līgumu par spēkā neesošu, jo, piemēram, pastāvējis kāds gribas trūkums vai cits darījuma spēkā neesamības pamats. Ja otra puse prasību atzīst, tad tiesai neatliek nekas cits, kā prasību apmierināt. Taču ir acīmredzams, ka šāda civillietā tiek organizēta vienīgi tādēļ, lai mēģinātu izvairīties no publiski tiesiskajām sekām, kādas varētu piemērot Konkurences padome. Ja pieņemtu, ka pēdējā ir saistīta ar tiesas secinājumiem civillietā, tad Konkurences padomei vajadzētu konstatēt, ka līgums nav bijis spēkā jau no paša sākuma, un tādēļ juridiski nav radījis nekādas sekas. Taču arī šim apsvērumam nav nozīmes, jo Konkurences likuma 11. panta

²⁰⁰ Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 30. augusta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr.A420511010, nav publicēts.

pirmā daļa aizliedz konkurenci kavējošas darbības kā tādas (konkurenci kavējošas sekas), neatkarīgi no tā, kāda ir šo darbību juridiskā kvalifikācija.

Arī civillietās dažkārt administratīvā lieta par patērētāja tiesību aizsardzību tiek izmantota kā arguments, lai pamatotu nepieciešamību apturēt lietas izskatīšanu. To apliecina turpmāk minētie piemēri no tiesu prakses.

Nama apsaimniekotājs cēlis prasību tiesā pret īrniekiem, jo pēdējie nav maksājuši par komunālajiem pakalpojumiem. Pirmās instances tiesa prasību daļēji apmierinājusi. Atbildētāji iesniedza apelācijas sūdzību, kā arī lūgumu apturēt tiesvedību, jo atbildētāji ir vērsušies Patērētāju tiesību aizsardzības centrā par apsaimniekotāja prettiesisko rīcību – parādā par komunālajiem pakalpojumiem iekļauta arī maksa par pašvaldības kredītiem, kas ņemti bez dzīvokļu īpašnieku piekrišanas. Tiesa atzina, ka „ņemot vērā, ka [...] lietā pastāv strīds arī par dzīvokļa īrnieku un īpašnieku pienākumu atmaksāt pašvaldības ņemto kredītu, kurš ir iekļauts apsaimniekošanas izdevumos, un par ko pastāv strīds administratīvajā tiesā” tiesa uzskatīja par neiespējamu izskatīt civillietu, iekams nav izskatīta administratīvā lieta.²⁰¹ Citstarp jāņem vērā, ka vairāk kā divus gadus pēc tiesas lēmuma apturēt tiesvedību civillietā, Augstākās tiesas Senāts pieņēma lēmumu izbeigt attiecīgo administratīvo lietu, jo pieteicēju prasījums pārsniedza Patērētāju tiesību aizsardzības centra kompetences robežas.²⁰² Šajā lietā tiesa civillietā atteicās vērtēt tās kompetencē ietilpstošu juridisku jautājumu - vai prasītāja prasītais maksas apjoms ir pamatots, respektīvi, vai apsaimniekotājs varēja prasīt no īrniekiem maksu par pašvaldības aizņēmumu siltummezgla iegādei.

Citā lietā prasītājs cēlis prasību pret atbildētāju par līgumsoda piedziņu. Prasītājs noslēdzis līgumu ar atbildētāju, ar kuru prasītājs apņēmis atbildētājam sniegt juridiskos un starpniecības pakalpojumus, lai pārdotu atbildētājam piederošo nekustamo īpašumu. Taču atbildētājs īpašumu pārdevis pats. Atbildētājs, kurš šajā gadījumā ir arī patērētājs, iesniedza iesniegumu Patērētāju tiesību aizsardzības centrā un lūdza atzīt par spēkā neesošu līguma noteikumu par līgumsodu. Patērētāju tiesību aizsardzības centrs atbildētāja lūgumu noraidīja, bet Ekonomikas ministrija, izskatot sūdzību par šo lēmumu, pieņēma lēmumu, ar kuru uzlika par pienākumu prasītājam par pienākumu mēneša laikā pārtraukt pildīt netaisnīgo līguma noteikumu. Šo lēmumu prasītājs pārsūdzēja administratīvajā tiesā, bet civillietā izteica lūgumu apturēt tiesvedību, iekams tiks pieņemts galīgs lēmums administratīvajā lietā. Tiesa šo lūgumu apmierināja.²⁰³ Arī šajā gadījumā tiesai civillietā *ex officio* bija jāvērtē, vai līguma punkts, ar kuru prasība pamatota, ir spēkā esošs, taču tiesa to nav darījusi, maldīgi uzskatot, ka jāgaida tiesas lēmums administratīvajā lietā. Līdzīgi lēmumi pieņemti arī citās lietās, kurās prasītājs

²⁰¹ Kurzemes apgabaltiesas 2009. gada 24. septembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20113208, nav publicēts.

²⁰² Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 16. jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-23/2011, 16. punkts. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/06_2011/16_06_2011/AL_1606_AT_SKA-0023-2011.pdf [aplūkots 03.03.3012.].

²⁰³ Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesas 2006. gada 30. novembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C31317805, nav publicēts.

prasījis līgumsodu vai citu no līguma izrietošu maksājumu, un patērētājs par to sūdzējies Patērētāju tiesību aizsardzības centrā.²⁰⁴ Izņēmums ir lieta, kurā kredītiestāde cēla prasību pret fiziskām personām par aizdevuma un procentu atmaksu. Atbildētāji - patērētāji iesniedza pieteikumu Patērētāju tiesību aizsardzības centrā, lūdzot atzīt līgumā noteikto mainīgo procentu likmi par neatbilstošu likumam. Tiesa pamatoti noraidīja atbildētāju līgumu apturēt tiesvedību, norādot, ka attiecīgajā administratīvajā lietā tiks vērtēts administratīvā akta tiesiskums – vai Patērētāju tiesību aizsardzības centra atteikums izdot pieteicējam labvēlīgu administratīvu aktu ir bijis tiesisks. Tam nav nozīmes civillietā.²⁰⁵

Tiesas uzskats, ka administratīvā aktā ietverts juridisks vērtējums tiesai ir saistošs, atrodams arī lietā, kurā konstatēti turpmāk norādītie apstākļi. Patērētājs cēlis prasību tiesā par avansa piedziņu no kādas SIA, kura apņēmusies patērētājam uzcelt māju. Prasības pieteikumā prasītājs (patērētājs) norādīja, ka līgumā ietvertā šķīrējtiesas klauzula nav spēkā, jo prasītājs iesniedzis iesniegumu Patērētāju tiesību aizsardzības centrā, lūdzot atzīt līgumā ietverto šķīrējtiesas klauzulu par spēkā neesošu. Patērētāju tiesību aizsardzības centrs pieņēma lēmumu uzdot atbildētājam pārtraukt pildīt līguma punktu par strīda izskatīšanu šķīrējtiesā. Tiesas sēdē atbildētāja pārstāvis lūdza apturēt tiesvedību, jo atbildētājs ir pārsūdzējis tiesā minēto Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmumu. Tiesa šo lūgumu apmierināja, kļūdaini norādot, ka ar Patērētāju tiesību aizsardzības centra lēmumu šķīrējtiesas klauzula atcelta; administratīvā akta atcelšanas rezultātā varot mainīties civiltiesiskā strīda pakļautība. Tiesa atzina, ka „līdz galīgā nolēmuma pieņemšanai administratīvā procesa kārtībā nav iespējams izskatīt [...]prasību], jo būtiska nozīme ir apstāklim par lietas pakļautību, ko var izlemt administratīvā procesa ietvaros.”²⁰⁶ Tiesa pieļāvusi rupju kļūdu, uzskatot, ka administratīvs akts var ietekmēt civiltiesiska strīda pakļautību, un tādēļ atteikusies pēc būtības izlemt jautājumu par tiesas kompetenci skatīt iesniegto prasības pieteikumu.

Visos iepriekšminētos gadījumos Patērētāju tiesību aizsardzības centra administratīvajā aktā sniegtais privāttiesisko attiecību juridiskais vērtējums tiesai nav saistošs. Ja tiesa šādā gadījumā sevi saistītu ar administratīvā aktā iekļautu faktu juridisko vērtējumu, kaut arī tas attiektos uz to pašu privāttiesisko attiecību, kas jāvērtē civillietā, tad tas būtu Satversmes 83. pantā noteiktā tiesu neatkarības principa pārkāpums, ko tiesas arī pārkāpušas iepriekš minētajās lietās.²⁰⁷

²⁰⁴ Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2009. gada 7. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30299509, nav publicēts; Preiļu rajona tiesas 2010. gada 4. marta lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C25059009, nav publicēts.

²⁰⁵ Daugavpils tiesas 2011. gada 5. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C12229411, nav publicēts.

²⁰⁶ Liepājas tiesas 2008. gada 10. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C20197808, nav publicēts.

²⁰⁷ Satversmes 83. pantā nostiprinātais tiesu neatkarības princips nosaka, ka „tiesnesi, kurš izskata lietu, nedrīkst pakļaut nekādai ietekmei. Tādēļ pienākums neiejaukties spriedumu taisīšanā attiecas ne tikai uz likumdevēju un izpildvaru, bet arī uz pašu tiesu un ar tiesu varas realizāciju saistītām amatpersonām.” Par likuma "Par tiesu varu" 49. panta otrās daļas atbilstību Satversmes 1. un 83. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003. gada 4. februāra spriedums lietā Nr. 2002-06-01, 2.4. punkts. Latvijas Vēstnesis, 2003. 5. februāris, nr. 19 (2784).

Uz problēmām, kas rodas no paralēliem tiesvedības procesiem, norāda arī patērētāju tiesību aizsardzības organizācijas.²⁰⁸ Tiek norādīts, ka galvenā problēma ir tā, ka administratīvā procesa ietvaros pēc būtības tiek risināts civiltiesisks strīds, bet tas nav efektīvi. Ir jāatsakās, no idejas, ka valsts iestādes spēs efektīvi risināt individuālos patērētāju strīdus. Vienlaikus tiek atzīts, ka kolektīvo patērētāju interešu aizsardzības sfērā administratīvais process var būt noderīgs instruments. Arī patērētāju strīdu risināšana tikai tiesā civilprocesa kārtībā nav efektīvs risinājums, jo process noris pārāk ilgi, dārgi un sarežģīti. To pierādot arī daudzu Eiropas valstu prakse, kurās kā efektīvākais risinājums izrādījušies tā saucamie alternatīvie strīdu risināšanas mehānismi (*Alternative Dispute Resolution* jeb ADR). Intervētie administratīvie tiesneši arī vērs uzmanību uz to, ka divi alternatīvi procesi nav nepieciešami.²⁰⁹

Kā secina pētījuma autori, patērētāju tiesību aizsardzības procesa sakārtošanā Latvijā ir bijuši mēģinājumi rast risinājumu. Piemēram, Ekonomikas ministrija 2011.gadā izstrādāja Patērētāju strīdu risināšanas un sūdzību izskatīšanas kārtības uzlabošanas koncepcijas projektu.²¹⁰ Tomēr koncepcija netika pieņemta. Kā norāda Ekonomikas ministrijas pārstāve,²¹¹ Koncepcijas projekta izskatīšana Ministru kabinetā tika atlikta, ņemot vērā, ka Eiropas Savienības līmenī tika uzsākts darbs pie direktīvas projekta par patērētāju ADR un regulas projektu par patērētāju Tiesšaites strīdu izšķiršanas kārtību (*Online Dispute Resolution* jeb ODR) (minētos Eiropas Savienības tiesību aktu projektus ir plānots apstiprināt Eiropas Parlamentā 2013.gada vidū).²¹² Ar šiem normatīvajiem aktiem top nozīmīgas pārmaiņas patērētāju strīdu izskatīšanas sfērā, kā risinājums jau iepriekš apzinātām problēmām patērētāju strīdu izskatīšanā. Ekonomikas ministrijas pārstāve norāda, ka lai ieviestu ADR direktīvas un ODR regulas prasības, kā arī lai risinātu esošās problēmas, kas saistītas ar patērētāju sūdzību izskatīšanu un strīdu risināšanu (problēmas lielā mērā tika aprakstītas koncepcijas projektā), jau šī gada laikā Ekonomikas ministrija izstrādās normatīvā akta projektu.

Ievērojot minēto, secināms, ka patērētāju strīdu izskatīšanu visās Eiropas Savienības dalībvalstīs, tostarp Latvijā tuvākajos gados ietekmēs jaunākie Eiropas Savienības normatīvie akti, atbilstoši kuriem patērētāju strīdu izskatīšana visdrīzāk tiks nodota atsevišķā procesā, proti, alternatīvā strīdu izskatīšanā. Tādējādi autoru ieskatā arī tiks atrisinātas gadiem apzinātās problēmas patērētāju strīdu izskatīšanā paralēlos procesos.

Cita joma, kurā iespējami paralēli procesi, ir konkurences tiesības. Konkurences likums Konkurences padomei piešķir tiesības konstatēt, ka tirgus dalībnieki ir noslēguši aizliegtu vienošanos (Konkurences likuma 11. pants). Dažos gadījumos Konkurences padome pat

²⁰⁸ Piem., telefonintervija ar biedrības „Latvijas Patērētāju interešu aizstāvības asociācija” pārstāvi A.Vanagu, 2013.gada 1. un 26.februāris.

²⁰⁹ Piem., intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2012.gada 30.novembris.

²¹⁰ Patērētāju strīdu risināšanas un sūdzību izskatīšanas kārtības uzlabošanas koncepcijas projekts. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/EMkonc_060411_pat_sudz_Inf.938.doc [aplūkots 03.04.2012.].

²¹¹ Telefonintervija ar Ekonomikas ministrijas Iekšējā tirgus departamenta Konkurences, tirdzniecības un patērētāju tiesību nodaļas vadītāja vietnieci Lienu Zemīti, 2013.gada 7.februāris.

²¹² Eiropas Komisijas informācija par alternatīviem strīdu izskatīšanas procesiem patērētāju tiesību jomā. http://ec.europa.eu/consumers/redress_cons/adr_policy_work_en.htm [aplūkots 19.02.2013.].

pieņem lēmumu, ar kuru uzliek pienākumu tirgus dalībniekiem izslēgt konkurenci ierobežojošus noteikumus no jau noslēgtajiem telpu nomas līgumiem²¹³ vai uzliek pienākumu darba līgumos iekļaut atsevišķus noteikumus.²¹⁴ Konkurences padomes lēmumos ietvertais konstatējums, ka kāds līguma noteikums ir uzskatāms par aizliegtu vienošanos un tādēļ nav spēkā, var būt nozīmīgs arī civillietā, kurā jāizskata, piemēram, kāda tirgus dalībnieka prasība par attiecīga līguma noteikuma atzīšanu par spēkā neesošu, vai gluži otrādi – prasība par līgumsoda piedziņu sakarā ar līguma neizpildi.

Piemēram, prasītājs cēlis tiesā prasību pret atbildētāju par sadarbības līguma (tajā noteiktas ekskluzīvas prasītāja tiesības izplatīt, tirgot un reklamēt preces atbildētājam piederošajā ūdens atrakciju parkā) atcelšanu un līgumsoda piedziņu. Atbildētājs tiesu lūdza apturēt tiesvedību, jo administratīvā apgabaltiesa pēc atbildētāja pieteikuma ierosinājusi lietu par Konkurences padomes lēmuma, ar kuru atteikts ierosināt lietu par pārkāpumu, atcelšanu un pienākumu Konkurences padomei konstatēt Konkurences likuma pārkāpumu. Tiesa šo lūgumu apmierināja, norādot, ka prasības par sadarbības līguma atcelšanu un līgumsoda piedziņu izskatīšana nav iespējama, iekams nav izlemts jautājums par sadarbības līguma atsevišķu punktu atbilstību Konkurences likuma 11. panta pirmajai daļai. Tiesa uzskatīja, ka Konkurences likuma pārkāpumu tā varētu konstatēt tikai tad, ja saņemta attiecīga prasība vai pretprasība.²¹⁵

Šis tiesas lēmums nav pareizs, jo atbildētāja atsaukšanās uz līguma punktu prettiesiskumu ir iebildums, kas tiesai ir jāņem vērā pēc pašas iniciatīvas jeb *ex officio*.²¹⁶ Šādos gadījumos tiesai, izskatot attiecīgu civillietu, nav pienākums sevi saistīt ar Konkurences padomes iepriekš konstatēto, ka aizliegta vienošanās pastāv vai nepastāv. Konkurences likuma 20.panta pirmā daļa īpaši uzsver, ka šā likuma pārkāpumu līdztekus Konkurences padomei var konstatēt arī tiesa. Savukārt Konkurences likuma 20.panta otrajā daļā noteikts, ka tiesa, kura izskata civiltiesiskas prasības sakarā ar Konkurences likuma pārkāpumiem, par to informē Konkurences padomi. Šādu civiltiesisku prasību iespējamību tieši paredz Konkurences likuma 21.pants. Piemēram, tirgus dalībnieki, kas cita tirgus dalībnieka dēļ cietuši zaudējumus, var prasīt no pārkāpēja zaudējumu atlīdzību, kuru apmēru var noteikt tiesa arī pēc sava ieskata. Tirgus dalībnieki šādu prasību var celt arī pēc tam, kad Konkurences padome lēmumā konstatējusi Konkurences likuma pārkāpumu. Taču nevienā no minētajiem gadījumiem tiesai nav saistošs Konkurences padomes lēmumā ietvertais fakto juridiskais vērtējums.

Treškārt, šobrīd kontrolējošo iestāžu lēmumi administratīvajās lietās tiek pieņemti un apstrīdēti saskaņā ar dažādām procesuālajām normām. Iestādes lēmums, kurā uzlikts pienākums novērst preces trūkumus vai apmainīt preci, tiek pieņemts saskaņā ar

²¹³ Konkurences padomes 2011.gada 8.aprīļa lēmums lietā Nr.E02-20. Pieejams: http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/2011/VE02-20_0804.pdf [aplūkots 21.02.2012.].

²¹⁴ Konkurences padomes 2011.gada 21.oktobra lēmums lietā Nr.E02-66. Pieejams: http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/2011/VE02-66_2110.pdf [aplūkots 21.02.2012.].

²¹⁵ Jūrmalas pilsētas tiesas 2009. gada 10. februāra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C17082008, nav publicēts.

²¹⁶ Balodis K. Ievads civiltiesībās. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007, 134.lpp.

Administratīvā procesa likumu. Turpretim lēmums par administratīvā soda uzlikšanu par to pašu darbību – saskaņā ar Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksu.

Secinājums: No iepriekš minētās analīzes redzams, ka administratīvi akti, kuros uzlikts pienākums nodibināt, izbeigt vai grozīt privāttiesiskas attiecības, rada juridiskas problēmas, ja tiek izmantoti individuālu strīdu risināšanai. Šo aktu īpašais raksturs prasa arī īpašus noteikumus par to izpildi un ietekmi privāttiesiskās attiecībās.

[1.3] Lēmumi, kas paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā

Latvijā administratīvā atbildība par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā ir plaši izplatīta. Vairāku Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā iekļauto administratīvo pārkāpumu sastāvos paredzēta atbildība par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā. Piemēram, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 41. panta pirmajā daļā administratīvā atbildība noteikta par darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu pārkāpšanu, 41. panta trešajā daļā paredzēta administratīvā atbildība par valsts noteiktās minimālās mēneša darba algas nenodrošināšanu, ja persona nodarbināta normālo darba laiku, 155.⁸ pants paredz administratīvo atbildību par autortiesību un blakustiesību pārkāpšanu, bet 166.⁹ panta pirmā daļa – par normatīvajos aktos noteiktajām kvalitātes prasībām neatbilstošu preču vai pakalpojumu piedāvāšanu vai pārdošanu. Tāpat Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā paredzēta administratīvā atbildība par Patērētāju tiesību aizsardzības centra, Valsts darba inspekcijas un citu iestāžu likumīgo prasību neizpildi. Šīs prasības bieži uzliek pienākumu veikt noteiktu rīcību jau pastāvošu privāttiesisku attiecību ietvaros. Ar administratīvās atbildības piedraudējumu valsts īpaši uzsver attiecīgas privāttiesiskas attiecības nozīmību, un tādējādi sekmē personas tiesību aizsardzību. Šajos gadījumos civiltiesisks strīds nav administratīvās atbildības priekšnoteikums; pietiek konstatēt, ka privātpersona ir izdarījusi pārkāpumu, kas izriet no līgumiskas attiecības vai delikta

Arī ārvalstīs ir paredzēta sodīšana par prettiesisku rīcību patērētāju tiesību un darba tiesību jomā. Patērētāju tiesību jomā sodīšana par pārkāpumiem paredzēta Nīderlandē,²¹⁷ Lietuvā,²¹⁸ Igaunijā,²¹⁹ Bulgārijā,²²⁰ Čehijā²²¹ un Somijā.²²² Darba tiesību jomā sodi par

²¹⁷ Netherlands Consumer Authority: Instruments. <http://www.consumerauthority.nl/about/instruments> [skatīts 28.01.2013]

²¹⁸ Administracinių teisės pažeidimų kodeksas. 189.14 pants. Pieejams: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=437321 [skatīts 28.01.2013]

²¹⁹ Consumer Protection Act. 41., 45.-47. pants. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X70046K3&keel=en&pg=1&ptypp=RT&tyvp=X&query=tarbijakaitseadus> [skatīts 28.01.2013]

²²⁰ Consumer Protection Act. 11. nodaļa. Pieejams: <http://www.mi.government.bg/library/index/download/lang/en/fileId/1> skatīts 28.01.2013]

²²¹ 634/1992 Coll. Act of 16 December 1992 on Consumer Protection. 24. un 24.a pants. Pieejams: <http://www.evropskyspotrebitel.cz/eng/legislation/act-on-consumer-protection-in-the-czech-republic> [skatīts 28.01.2013]

²²² Consumer Protection Act. 11. nodaļa. Pieejams: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1978/en19780038.pdf> [skatīts 11.04.2013]

darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu pārkāpšanu paredzēti Bulgārijā,²²³ Čehijā,²²⁴ Igaunijā,²²⁵ Lietuvā,²²⁶ Nīderlandē²²⁷ un Zviedrijā (atbildība paredzēta tikai par darba drošības noteikumu pārkāpumiem).²²⁸ Somijā (atbildība paredzēta tikai par atsevišķiem pārkāpumiem darba tiesību jomā, piemēram, diskriminācijas aizlieguma pārkāpšanu, un tiek noteikta saskaņā ar Sodlu likumu).²²⁹ Ievērojot, ka Vācija un Austrija ir federatīvas valstis, šajās valstīs nepastāv federācijas līmeņa regulējums par administratīvo atbildību privāto tiesību jomā; administratīvo pārkāpumu sastāvu noteikšana ir zemju kompetence.

Ja likums paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā, tad iestādei, kas izskata administratīvo pārkāpumu lietu, jānoskaidro attiecīgo privāttiesisko attiecību saturs. Tā, piemēram, lai konstatētu, ka darba devējs nav izmaksājis līgumā paredzēto darba samaksu, Valsts darba inspekcijai jānoskaidro līguma saturs (nepieciešamības gadījumā veicot līguma iztulkošanu) un faktiski veikto maksājumu apmērs. Tomēr Valsts darba inspekcijas veiktais privāttiesisko attiecību vērtējums pats par sevi nav saistošs ne darba devējam, ne darbiniekam. Lēmums par administratīvā soda uzlikšanu rada vienīgi publiski tiesisku pienākumu darba devējam izciest uzlikto sodu. Šajos lēmumos sniegtais tiesisko attiecību juridiskais vērtējums nav saistošs tiesai, izskatot civillietu.

Piemēram, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 41. panta otrajā daļā ir paredzēts administratīvā pārkāpuma sastāvs – darba līguma nenoslēgšana rakstveida formā. Valsts darba inspekcija sodījusi darba devēju par darba līguma nenoslēgšanu rakstveida formā; darba devējs šo lēmumu pārsūdzējis administratīvajā tiesā. Darbinieks cēla tiesā prasību pret darba devēju par darba līguma noslēgšanu rakstveidā. Atbildētājs (darba devējs) lūdza apturēt tiesvedību, jo administratīvā procesa ietvaros nav izlemts jautājums par Valsts darba inspekcijas lēmuma tiesiskumu. Tiesa lūgumu apturēt tiesvedību apmierināja, to pamatojot šādi: Valsts darba inspekcijas lēmumā vērtēti pierādījumi, ko prasītājs iesniedzis arī tiesai, kas izskata civillietu. Lēmumā atzīts par pierādītu fakts, ka darbinieks ir nodarbināts pie darba devēja bez rakstveidā noslēgta darba līguma. Tiesa

²²³ Administratīvā atbildība par pārkāpumiem darba tiesību jomā noteikta Darba kodeksa 19. nodaļā. КОДЕКС на труда. Pieejams: http://www.gli.government.bg/upload/docs/2012-08/1_KODEKS_na_truda.pdf [skatīts 28.01.2013]

²²⁴ Basic information for foreigners on employment regulations applicable in the Czech Republic, 8.lpp. Pieejams: www.vubp.cz/index.php/component/docman/doc_download/268-zakladni-informace-pro-cizince-o-pracovnich-pedpisech-v-eske-republice--basic-information-f [skatīts 28.01.2013]

²²⁵ Employment Contracts Act, skat. 117. un turpm.pantus. Pieejams: http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Toovaldkond/TLS_eng.pdf [skatīts 28.01.2013]

²²⁶ Administracinių teisės pažeidimų kodeksas. Skat. 41. un turpm.pantus. Pieejams: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=437321 [skatīts 28.01.2013]

²²⁷ Inspectie SZW: Home: English: Enforcement and Penalties. Pieejams: http://www.inspectieszw.nl/english/enforcement_and_penalties/ [skatīts 28.01.2013]

²²⁸ Swedish Work Environment Authority. Law and Provisions: The Swedish Work Environment Act: Penalties. Pieejams: <http://www.av.se/inenglish/lawandjustice/workact/chapter08.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1> [skatīts 28.01.2013]

²²⁹ Employment Contracts Act. 13. nodaļas 11. pants. Pieejams: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2001/en20010055.pdf> [skatīts 11.04.2013.]

uzskatīja, ka šie apstākļi liedz tiesai iespēju vērtēt minētos pierādījumus,²³⁰ respektīvi, tiesa uzskatījusi par neiespējamu vērtēt pierādījumus un izdarīt no tiem secinājumu par juridisku faktu, jo šie pierādījumi tiek vērtēti administratīvajā lietā.

Visos iepriekš minētajos gadījumos galvenais iemesls, kādēļ tiesa atteikusies vērtēt privāttiesiskās attiecībās nozīmīgus juridiskus faktus ir paralēla administratīvā lieta, kurā jāvērtē tie paši juridiskie fakti. Šāda rīcība varētu likties racionāla, jo šķiet nepieņemami, ka divos paralēlos procesos viens un tas pats juridiskais fakts (privāttiesiskā attiecība) tiek vērtēts atšķirīgi. Piemēram, vai pieļaujams, ka pēdējā piemērā minētajā lietā tiesa civillietā izdarītu secinājumu, ka darba tiesiskās attiecības starp pusēm nav pastāvējušas vai arī, ka darba līgums tomēr bijis noslēgts rakstveidā? Šāda situācija ir iespējama vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, atšķiras civillietas un administratīvās lietas būtība – civillietā tiek skatīts civiltiesisks strīds; šīs lietas ietvaros notiek sacīkste starp abiem procesa dalībniekiem, kurā uzvar tas, kas var pierādīt savu prasījumu, iebildumus vai ierunas. Administratīvajā lietā notiek strīds starp valsts varas nesēju, kurš izvirza pretenziju pret personu, kura, iespējams, ir pārkāpusi tiesību normas, kas regulē privāttiesiskās attiecības. No minētā izriet arī lietas dalībnieku motivācija un aktivitāte katrā lietā. Administratīvajā lietā iestāde pieņem lēmumu par personas sodīšanu, kolīdz tā ir savākusi pietiekami daudz pierādījumu, kas apliecina pārkāpumu. Savukārt civillietā tiesa apmierina prasījumu, ja prasītājs ir pierādījis savu prasījumu, un atbildētājs to nav varējis atspēkot. Tādēļ ir iespējams, ka civillietā parādās jauni pierādījumi, kas apliecina, piemēram, faktu, ka darba tiesiskās attiecības nekad nav pastāvējušas vai arī, ka darba devējam beidzot izdevies atrast sen noslēgto darba līgumu. Otrkārt, civillietā un administratīvajā lietā var atšķirties lietas dalībnieki, jo ne vienmēr lietā tiek iesaistīts cietušais. Treškārt, administratīvajā lietā pieņemtajā lēmumā atspoguļojas valsts pārvaldes viedoklis par vēlamo privāttiesisko attiecību saturu (it īpaši, tulkojot tādas ģenerālklausulas kā „netaisnīgi līguma noteikumi” u.c.), kurš pats par sevi neietekmē privāttiesisko attiecību saturu un tādēļ nav saistošs arī tiesai, kas izskata civillietu. Pieņemot pretējo, būtu jāatzīst, ka valsts pārvaldes kompetencē ir privāttiesisku strīdu izšķiršana, un tiesas iespējas izskatīt lietu civillietā būtu aprobežotas tikai ar atsevišķu, administratīvajā lietā neizlemtu jautājumu atrisināšanu.

Secinājums: Kā apliecina iepriekš minētie piemēri no tiesu prakses, ja administratīvā atbildība tiek piemērota par pārkāpumu jau esošu privāttiesisku attiecību ietvaros, tad administratīvais sods faktiski tiek piemērots tikai par atsevišķu privāttiesisku incidentu, kurš būtu jārisina pašiem privāttiesisko attiecību dalībniekiem ar likumā paredzētajiem līdzekļiem. Šādos gadījumos rodas arī procesuālas problēmas, jo vispārējās jurisdikcijas tiesas nepamatoti piešķir nozīmi ierosinātajai administratīvo pārkāpumu lietai. Turklāt ir apšaubāma tādas administratīvās lietas lietderība, par kurā konstatējamajiem faktiem ir ierosināta arī civillietā.

Tāpat jāšaubās, vai saglabājama administratīvā atbildība par uzraugošo iestāžu likumīgo prasību neizpildi. Iestādes lēmuma (administratīva akta) izpilde ir panākama

²³⁰ Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesas 2007. gada 20. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. C30317106, nav publicēts.

ar procesuālajiem piespiedu līdzekļiem administratīvā procesa ietvaros, nevis konstruējama kā atsevišķs administratīvā pārkāpuma sastāvs, kas turklāt tiek skatīts citā tiesā un citā procesuālā kārtībā.

[1.4] Administratīvi akti par privāttiesisku attiecību reģistrāciju

Administratīvi akti par privāttiesisku attiecību reģistrāciju ir īpaša administratīvo aktu grupa, kurā ietverami lēmumi, ko pieņem Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs un Patentu valde. Abos gadījumos valsts pārvalde reģistrē privāttiesiskus faktus, tomēr atšķiras minēto iestāžu lēmumu juridiskā nozīme.

Administratīvajās lietās par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra amatpersonu lēmumiem administratīvajai tiesai nereti nākas iedziļināties komerciesību institūtos, tādēļ „svarīgākās atziņas par komerciesību kā privāttiesību normu piemērošanu ir rodamas tieši administratīvo tiesu, nevis vispārējās jurisdikcijas tiesu spriedumos”.²³¹

Lai izdarītu ierakstu kādā no reģistriem vai pievienotu dokumentus reģistrācijas lietai, Uzņēmumu reģistra valsts notāram saskaņā ar minētā likuma 14. panta pirmās daļas 3. punktu ir jāpārlicinās, vai reģistrējamo ziņu vai pievienojamo dokumentu apjoms un saturs atbilst normatīvajiem aktiem un citiem reģistrācijas lietā esošajiem dokumentiem. Tātad iestāde secinājumu par to, vai valdes loceklis ir ievēlēts amatā, vai jaunais kapitāla daļu turētājs savas tiesības ieguvis tiesīgi utt., izdara, tikai pamatojoties uz likumā noteiktajiem un iestādei iesniegtajiem dokumentiem. Iestāde nedrīkst ievākt papildus ziņas par to, vai reģistrējamais privāttiesiskais fakts tik tiešām ir noticis tiesīgi, jo to tieši liedz likuma 14. panta otrā daļa, kurā noteikts, ka „Uzņēmumu reģistra kompetencē neietilpst komersanta lēmuma pieņemšanas faktisko apstākļu pārbaude”. No minētā izriet, ka Uzņēmumu reģistra valsts notārs var atlikt vai atteikt reģistrāciju vai dokumentu pievienošanu lietai tad, ja no iesniegtajiem dokumentiem izriet, ka reģistrējamais juridiskais fakts un to pamatojošais dokuments pats par sevi rada acīmredzamas šaubas par juridiskā fakta tiesiskumu vai dokumentā norādīto ziņu atbilstību īstenībai.²³² Kaut arī komercreģistrā ierakstītajām ziņām ir publiska ticamība (Komerclikuma 12. pants), Uzņēmumu reģistra lēmums pats par sevi nelegalizē privāttiesiskās attiecības. Pat, ja Uzņēmumu reģistrā reģistrētās ziņas vai reģistrācijas lietai pievienotie dokumenti neatspoguļo patiesos privāttiesiskos faktus, tas nevar ietekmēt Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu. Ja vēlāk vispārējās jurisdikcijas tiesa konstatē citādu privāttiesisko situāciju, nekā to, kas konstatēta Uzņēmumu reģistra lēmumā, tad ieinteresētās personas iesniedz jaunu pieteikumu Uzņēmumu reģistrā. Ņemot vērā iepriekš minēto,

²³¹ Lošmanis A. Vai ir jāmaina Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības piekritība un pakļautība. *Jurista Vārds*, 2010. 27. aprīlis, nr. 17/18 (612/613), 25.lpp.; sk. arī Karelis S. LR Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības kārtības maiņa. Grām.: Aktuālas tiesību realizācijas problēmas: Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 277.-282.lpp; Litvins G. Lietu pakļautība administratīvajām tiesām. *Jurista Vārds*, 2007. 4. septembris, nr. 36 (489), 20.-27.lpp.

²³² Danovskis E. Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra lēmumi un to tiesiskuma kontrole. Grām.: *Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs: Vēsture. Prakse. Komentāri*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, 338.lpp.

administratīvajā lietā par Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu nav nozīmes faktiem, kas vēlāk konstatēti civillietā. Jautājums par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības kārtību jau iepriekš plaši apspriests,²³³ taču vienprātīgs risinājums nav sasniegts. Tādēļ šobrīd nav pārliecinošu apsvērumu, lai mainītu Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības kārtību (tiesu un procesu).

Administratīvo tiesu praksē atrodami vairāki nolēmumi, kuros administratīvā tiesa kļūdaini uzskatījusi, ka tiesas nolēmumam civillietā var būt izšķiroša nozīme administratīvajā lietā. Piemēram, Uzņēmumu reģistrā iesniegts pieteikums pievienot reģistrācijas lietai SIA dalībnieku reģistru. Uzņēmumu reģistrs pieņēma lēmumu pievienot jauno dalībnieku reģistru reģistrācijas lietai. Pēc tam Uzņēmumu reģistra lēmums tika apstrīdēts un pārsūdzēts tiesā. Paralēli administratīvajai tiesvedībai par Uzņēmumu reģistra lēmumu atcelšanu, ierosināta arī civillietā, kurā apstrīdēts kapitāla daļu atsavināšanas līgums. Administratīvā tiesa nolēma apturēt tiesvedību, norādot, ka „administratīvajā lietā nozīmīgi būs civillietā konstatētie fakti un tiesas nolēmums, jo pieteicēja vēlme ir panākt, ka tiek laboti vai dzēsti ar pārsūdzētajiem lēmumiem veiktie ieraksti komercreģistrā”.²³⁴ Kapitāla daļu atsavināšanas līguma tiesiskums nav jautājums, kas apsverams, vērtējot Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu. Tādēļ arī nepastāv tieša saistība starp administratīvo lietu un civillietu. Citā lietā administratīvā tiesa lēmusi apturēt tiesvedību, jo civillietā apstrīdēts SIA dalībnieku sapulces lēmums, uz kura pamata Uzņēmumu reģistrs pieņēmis lēmumu izdarīt attiecīgu ierakstu komercreģistrā. Administratīvā tiesa norādīja, ka „nolēmums civillietā [...] par dalībnieku sapulču lēmumu atzīšanu par spēkā neesošiem [...] tiešā veidā skar administratīvo lietu, kas ierosināta [...] par Uzņēmumu reģistra galvenā valsts notāra lēmuma atcelšanu”.²³⁵ Arī šajā lietā tiesa nepareizi saistījusi dalībnieku sapulces lēmuma tiesiskumu ar Uzņēmumu reģistra lēmumu tiesiskumu; Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskums nav atkarīgs no dalībnieku sapulces lēmuma tiesiskuma.

Dažkārt administratīvajai tiesai, kas izskata lietu par Uzņēmumu reģistra lēmuma tiesiskumu, var nākties vērtēt tos pašus juridiskos (nevis faktiskos) jautājumus, kuri vērtējami arī vispārējās jurisdikcijas tiesā civillietā. Šādos gadījumos šķietami var sadurties tiesas kompetence. Piemēram, trešā persona var apstrīdēt Uzņēmumu reģistra lēmumu reģistrēt izmaiņas valdes sastāvā, jo no dalībnieku sapulces protokola redzams, ka valdes locekļu ievēlēšanai nav saņemts statūtos noteiktais balsu skaits. Šādā gadījumā Uzņēmumu reģistra lēmums var būt prettiesisks tādēļ, ka nav pārbaudīta reģistrējamo ziņu atbilstība statūtiem. Gan Uzņēmumu reģistra amatpersonai, gan administratīvajai tiesai neizbēgami jāiztulko gan attiecīgais statūtu punkts, gan jāvērtē to atbilstība likumam (ja valsts notārs uzskatījis, ka statūti neatbilst likumam). Taču vienlaikus arī vispārējās jurisdikcijas tiesā var nākties vērtēt šos pašus juridiskos jautājumus, ja tiesā apstrīdēts dalībnieku sapulces lēmuma tiesiskums. Teorētiski pastāv iespēja, ka

²³³ Vai ir jāmaina Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības piekritība un pakļautība. *Jurista Vārds*, 2010. 27. aprīlis, nr. 17/18 (612/613)

²³⁴ Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 14. aprīļa lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42436206, nav publicēts.

²³⁵ Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 16. decembra lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42445107, nav publicēts.

administratīvās tiesas un vispārējās jurisdikcijas tiesas juridiskais vērtējums var atšķirties. Tieši tādēļ administratīvās tiesas mēdz apturēt tiesvedību administratīvajā lietā. Taču administratīvā apgabaltiesa kādā lietā pareizi atzinusi, ka arī šajos gadījumos tiesvedības apturēšanai nav pamata, respektīvi, civillietai nav nozīmes administratīvās lietas izskatīšanā. Administratīvā apgabaltiesa atzina, ka APL 273. panta 3. punkta izpratnē ar citas lietas nozīmīgumu saprot tādu šīs citas lietas iznākumu, kas varētu ietekmēt konkrētās ierosinātās lietas rezultātu. Administratīvā apgabaltiesa atzina, ka pamats tiesvedības apturēšanai būtu vienīgi tad, ja Uzņēmumu reģistram iesniegto lēmumu atbilstību likuma prasībām būtu tiesīga izvērtēt vienīgi vispārējās jurisdikcijas tiesa. Tā kā valsts notāram nav piešķirtas tiesības atteikties lemt par akcionāru sapulces lēmumu likumību, atliekot lēmuma pieņemšanu līdz laikam, kamēr akcionāra prasība par attiecīgo akcionāru pilnsapulces lēmumu atzīšanu par spēkā neesošiem tiks izskatīta vispārējās jurisdikcijas tiesā, tad civillietā neietekmē tos tiesiskos un faktiskos apstākļus, kas minēti pārsūdzētā administratīvā akta pamatojumā.²³⁶ Administratīvā apgabaltiesa šajā lēmumā pareizi norādīja, ka, ja tiks apmierināta prasība civillietā, tad administratīvo procesu iestādē iespējams uzsākt no jauna sakarā ar tiesisko vai faktisko apstākļu maiņu atbilstoši APL 87. pantam.²³⁷

Vienlaikus administratīvie tiesneši atzīst, ka, tā kā administratīvās tiesas kompetence Uzņēmumu reģistra lēmumu vērtēšanā ir pārāk formāla, šīs lietas kopumā būtu jāskata civilprocesā.²³⁸

Likumdevējam, izstrādājot normatīvos aktus, pēc iespējas jānovērš iespēja vienu un to pašu jautājumu skatīt divos procesos. Uzskatāmi nelietderīgs regulējums iekļauts likumā „Par preču zīmēm un ģeogrāfiskās izcelsmes norādēm”.²³⁹ Šis likums nosaka divējādas iespējas risināt strīdu par preču zīmes reģistrāciju: iebildumu procedūrā Patentu valdes Apelācijas padomē (administratīvais process) un vispārējās jurisdikcijas tiesā (likuma 18. un 19. pants). Likuma 19. panta deviņtajā daļā noteikts, ka „*neatkarīgi no pieteikuma iesniegšanas par Apelācijas padomes lēmumu ieinteresētā persona var noteiktā kārtībā tiesā apstrīdēt reģistrēto preču zīmi[...]. Ja prasība iesniegta, pirms izskatīta administratīvā lieta par Apelācijas padomes lēmumu, administratīvo tiesvedību aptur līdz prasības izspriešanai.*” Šādi lēmumi tiesai jāpieņem salīdzinoši bieži, jo pēc tam, kad administratīvajā tiesā iesniegts pieteikums par Patentu valdes Apelācijas padomes lēmuma atcelšanu, kāds no lietas dalībniekiem iesniedz prasību par preču zīmes atzīšanu par spēkā neesošu vispārējās jurisdikcijas tiesā.²⁴⁰ Tādēļ pamatoti ir juridiskajā literatūrā

²³⁶ Administratīvās apgabaltiesas 2007. gada 26. jūnija lēmums, ar kuru atcelts pirmās instances tiesas lēmums par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42295506, nav publicēts.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju un tiesnešiem, 2012.gada 29. un 30.novembris, 12.decembris, Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris.

²³⁹ Par preču zīmēm un ģeogrāfiskās izcelsmes norādēm: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999. 1. jūlijs, nr. 216 (1676).

²⁴⁰ Skat., piemēram, administratīvās rajona tiesas 2011. gada 4. janvāra lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42700509, nav publicēts; administratīvās rajona tiesas 2009. gada 25. novembra lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A42549307, nav publicēts; administratīvās rajona tiesas 2011. gada 23. maija lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā Nr. A420616310, nav publicēts.

izteiktie apsvērumi par to, ka šajā gadījumā nepieciešams noteikt, ka strīdi skatāmi tikai vienā procesā – civilprocesā.²⁴¹

Secinājums: Iestādes lēmumi par privāttiesisku attiecību reģistrāciju ir pārbaudāmi administratīvā procesa kārtībā administratīvajā tiesā. Piekritības maiņa uz vispārējās jurisdikcijas tiesām ir lietderīga tikai tad, ja tiek paredzēti īpaši procesuāli noteikumi šo lēmumu pārbaudei tiesā.

[2] Citi gadījumi, kad savstarpēji cieši saistīti vai līdzīgi jautājumi tiek izskatīti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesā.

Interviju ietvaros ir norādīts arī uz tādiem jautājumiem, kad savstarpēji cieši vai līdzīgi jautājumi tiek izskatīti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesā. Tas būtībā sasaucas ar jau iepriekš analizēto par procesiem, kas savstarpēji pārklājas un tādējādi rada atsevišķus problemātiskus aspektus tiesu praksē. Līdz ar to šī jautājuma ietvaros nepieciešams analizēt arī šos gadījumus.

[2.1] Atlīdzinājuma prasījumi administratīvo pārkāpumu lietās

Viens no gadījumiem, kad līdzīgi jautājumi tiek skatīti vienlaikus administratīvajā tiesā un vispārējās jurisdikcijas tiesā ir administratīvo pārkāpumu lietas. No 2012.gada 1.jūlija administratīvo pārkāpumu lietas no administratīvo tiesu pakļautības ir nodotas vispārējās jurisdikcijas tiesu pakļautībā. Līdz ar to administratīvo pārkāpumu jomā notikušas ievērojamas izmaiņas. Lai arī spēkā esošais normatīvais regulējums paredz, ka ar 2012.gada 1.jūliju administratīvo pārkāpumu lietas nodotas vispārējās jurisdikcijas tiesām, Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu likums²⁴² ar grozījumiem, kas stājās spēkā 2013.gada 1.janvārī, paredz, ka lietas par zaudējumu atlīdzinājumu administratīvo pārkāpumu lietās ir administratīvās tiesas pakļautībā. Minētā likuma 2.¹ pants noteic, ka iesniegumu par to zaudējumu atlīdzinājumu, kuri privātpersonai nodarīti ar iestādes prettiesisku lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā, izskata, piemērojot Administratīvā procesa likuma un šā likuma noteikumus. Iesniegumu par to zaudējumu atlīdzinājumu, kuri privātpersonai nodarīti ar iestādes prettiesisku lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā, privātpersona var iesniegt pēc tam, kad stājies spēkā galīgais nolēmums administratīvā pārkāpuma lietā. Iestādes lēmums par to zaudējumu atlīdzinājumu, kuri privātpersonai nodarīti ar iestādes prettiesisku lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā, ir pārsūdzams administratīvajā tiesā saskaņā ar Administratīvā procesa likumu.

²⁴¹ Skat. Litvins G. Lietu pakļautība administratīvajām tiesām. Jurista Vārds, 2007. 4. septembris, nr. 36(489) 20.-27.lpp; Mantrovs V. Rūpnieciskā īpašuma lietu izskatīšana Latvijā: aktuālie problēmjaudājumi un plānotās reformas. Grām.: Aktuālas tiesību realizācijas problēmas: Latvijas Universitātes 69. konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2011, 46.-47.lpp.

²⁴² Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2005. 17.jūnijs, nr.96(3254).

Likumprojekta anotācijā²⁴³ norādīts, ka stabilitātes nodrošināšanai ir lietderīgi vismaz šobrīd nemainīt pastāvošo kārtību nodarīto zaudējumu atlīdzināšanā, kas līdz šim darbojusies visumā veiksmīgi un nodrošinās iespēju iestādēm rūpīgi izvērtēt pieļautās kļūdas. Šis likumprojekts cita starpā paredz mehānismu, kas nodrošina iestādei atgriezenisko saiti ar tās prettiesiskās rīcības sekām, proti, iesniegumi par zaudējumu atlīdzināšanu tiek iesniegti iestādē, kura pieņēmusi prettiesisko lēmumu administratīvā pārkāpuma lietā, tādējādi iestādei ir iespēja izvērtēt savu praksi un izvēlēties tādas darbības metodes, kas iespējami samazina nodarīto un atlīdzināmo zaudējumu apmēru. Iesniegums izskatīšanai ir jāpārsūta augstākai iestādei un tas dod papildus iespēju uzraudzīt padotās iestādes darbību, kas ir sevišķi svarīgi šobrīd, kad saistībā ar administratīvo pārkāpumu lietu pakļautības maiņu, var notikt izmaiņas līdzšinējā iestāžu un tiesu praksē. Savukārt privātpersonai, kas lūdz zaudējumu atlīdzinājumu Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 7.panta trešajā daļā ietvertās tiesības lūgt zaudējumu atlīdzinājumu, arī par juridisko palīdzību faktiski ir vienīgā iespēja saņemt no valsts atbalstu juridiskās palīdzības jautājumu risināšanā. Izmaiņas līdzšinējā zaudējumu atlīdzināšanas kārtībā ir izdarāmas, ja nākamo divu, trīs gadu laikā tālākā administratīvo pārkāpumu jomā teorijas un prakses attīstība uzrādīs nepieciešamību pēc citāda zaudējumu atlīdzības modeļa.

Arī administratīvie tiesneši norāda, ka administratīvais process var būt piemērotāks šo atlīdzinājumu lietām no tā viedokļa, ka liek iestādēm izvērtēt savu rīcību.²⁴⁴ Tomēr tiek pausts arī pretējs viedoklis, ka nav loģiska pamatojuma, kāpēc atlīdzinājuma prasījumi šajās lietās ir jāskata administratīvai tiesai, ja reiz pašas administratīvo pārkāpumu lietas ir nodotas vispārējās jurisdikcijas tiesām.²⁴⁵

Ievērojot minēto, likumdevējs apzināti arī turpmāk vēlas attiecināt Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu likuma normas uz zaudējumu atlīdzināšanu administratīvo pārkāpumu lietās un zaudējumu izskatīšanu šajās lietās atstāt administratīvo tiesu kompetencē. Likumdevēja apsvērumi nemainīt līdzšinējo kārtību ir saistīti ar pietiekami kvalitatīvu tiesību normu piemērošanu zaudējumu atlīdzināšanas lietās, ko īsteno administratīvās tiesas. Vienlaikus likumdevējs jau tagad pieļauj iespēju, ka prakse un teorija var uzrādīt nepieciešamību šādu modeli mainīt.

Kaut arī likumdevējs izvēlējies pagaidām paturēt šādu modeli, no procesuālo tiesību viedokļa šāda izvēle nav pamatota. Latvijā, piem., atšķirībā no Vācijas (kur atlīdzinājuma prasījumi, ar retiem izņēmumiem, gan administratīvajās lietās, gan civillietās tiek skatīti civilprocesuālā kārtībā),²⁴⁶ atlīdzinājuma prasījumi parasti ir saistīti ar pamatlietu. Tas ir,

²⁴³ Grozījumi Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā. <http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/37B89C237031272CC2257A840049EA99?OpenDocument#b>. [aplūkots: 25.01.2013.].

²⁴⁴ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnesi, 2012.gada 12.decembris.

²⁴⁵ Piem., intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 22.novembris, Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris, Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, 2012.gada 22., 29., 30.novembris.

²⁴⁶ Administratīvās tiesas likuma (*Verwaltungsgerichtsordnung* (<http://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/>)) [aplūkots: 25.02.2013.] 40.panta otrā daļa noteica, ka īpašuma prasības, kuru pamatā ir brīvprātīgas

lietas pēc iespējas būtu jāskata vienotā procesā. Tādējādi, ja atlīdzinājums saistīts ar civiltiesiskām attiecībām, tad to skata vispārējās jurisdikcijas tiesa, ja savukārt atlīdzinājums saistīts ar administratīvo aktu vai faktisko rīcību, tad – administratīvā tiesa.²⁴⁷ Līdz ar to, ja likumdevējs ir izvēlējis administratīvo pārkāpumu lietas nodot vispārējās jurisdikcijas tiesām, tad arī zaudējumu atlīdzinājumi būtu jāskata vispārējās jurisdikcijas tiesās un esošais modelis varētu tikt uzskatīts par pārejas posmu. Šādu viedokli pauž arī tiesu sistēmas pārstāvji.²⁴⁸

Praksē problēmas saistībā ar to, ka minētās lietas tiek skatītas divos tiesvedības atzaros, parasti ir tajās lietās, kur zaudējumu prasījums ir pieteikts vienlaikus ar paša lēmuma par soda piemērošanu pārsūdzēšanu administratīvajā tiesā. Tā kā atbilstoši Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa pārejas noteikumiem administratīvās tiesas pabeidz skatīt tās administratīvo pārkāpumu lietas, kas ienākušas līdz 2012.gada 1.jūlijam, tad administratīvā tiesa skata gan pamatlietas, gan arī atlīdzinājumu prasījumus. Administratīvās rajona tiesas nolēmums par lēmumu par soda piemērošanu ir pārsūdzams vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesā, savukārt tiesas nolēmums daļā par atlīdzinājumu ir pārsūdzams Administratīvajā apgabaltiesā. Līdz ar to, ja par Administratīvās rajona tiesas spriedumu procesa dalībnieks iesniedz apelācijas sūdzību pilnā apjomā, tad lieta faktiski ir jāsadala un jānodod tālākai skatīšanai divām dažādām apgabaltiesām. Tā kā faktiski vienu lietu sadalīt nav iespējams un likums arī neparedz kārtību, ka vispirms viena tiesa izskata pamatlietu un tad otra – atlīdzinājuma prasījumu, tad rodas problēma, kurai tiesai ir jānodod izskatīt lietu. Līdz šim praksē problēma ir risināta tādējādi, ka visa lieta ir tikusi nodota vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesai. Šāds problēmas risinājums atbilst arī Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma pārejas noteikumu 3.punktam, kas paredz, ka līdz 2013.gada 1.janvārim izskatīšanā pieņemtās lietas par zaudējumu atlīdzinājumu, kuri privātpersonai radīti ar prettiesisku administratīvā pārkāpuma lietā pieņemtu lēmumu, turpina izskatīt iestāde vai tiesa, kas lietu pieņēmusi izskatīšanai (neatkarīgi vai iesniegums par zaudējuma atlīdzinājumu iesniegts vienlaikus ar lēmuma administratīvā pārkāpuma lietā apstrīdēšanu vai pēc galīgā nolēmuma spēkā stāšanās dienas), ievērojot Administratīvā procesa likuma un Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma noteikumus. Minētais nosacījums tulkojams arī tādējādi, ka gadījumā, ja laikposmā no 2012.gada 1.jūlija līdz attiecīgā regulējuma spēkā stāšanās dienai lietu ir pieņēmusi izskatīt vispārējās jurisdikcijas tiesa, tā to turpina izskatīt, piemērojot Administratīvā procesa likuma un Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma nosacījumus. Tiek norādīts, ka atbilstoši procesuālās ekonomijas principam prasījums par atlīdzinājumu pamatā būtu skatāms vienlaicīgi ar pamatlietu. Tāpat tiek norādīts, ka nākotnē varētu rasties problēmas nodrošināt vienotu tiesu praksi, ņemot vērā, ka augstākā instance ir piecas vispārējās jurisdikcijas

ciešanas sabiedrības interesēs, un kas izriet no iestādei nodotā publiski tiesiskā glabājuma, kā arī atlīdzības jautājumi par publiski tiesisko pienākumu pārkāpšanu, ja tā pamatā nav publisko tiesību līgums, skata vispārējās jurisdikcijas tiesa. Administratīvā tiesa skata ierēdņu un īpašuma tiesībām nodarīto kaitējuma atlīdzības lietas, ja tas tiek izdarīts ar prettiesiska administratīvā akta atcelšanu.

²⁴⁷ Administratīvā procesa likuma 92.pants.

²⁴⁸ Piem., intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris.

apgabaltiesas, jo nav mehānisma, kā vienoties par strīdīgiem, tiesu praksē atšķirīgi vērtētiem jautājumiem.²⁴⁹

Secinājums: Atlīdzinājums par iestādes prettiesisku rīcību administratīvo pārkāpumu lietvedības ietvaros šobrīd prasāms tikai administratīvā procesa ietvaros. Ievērojot, ka atlīdzinājuma prasījums ir pakārtots prasījumam par rīcības prettiesiskumu, nākotnē nepieciešams apsvērt iespēju atlīdzinājuma prasījumus izskatīt tādā pašā kārtībā, kā pamatprasījumu par administratīvo pārkāpumu lietā pieņemtā lēmuma atcelšanu.

[2.2] Atlīdzinājuma prasījumi saskaņā ar likumu „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu”

Interviju ietvaros tika norādīts arī uz likuma „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu” nekonsekvento regulējumu, kad cieši saistītu jautājumu izskatīšana notiek dažādos procesos.²⁵⁰

Proti, minētā likuma 5.pants nosaka, ka morālo kaitējumu par izziņas iestāžu un prokuratūras rīcību var piedzīt civilprocesuālā kārtībā. Savukārt 8.pants paredz, ka Tieslietu ministrijas valsts sekretāra vai ģenerālprokurora, vai viņu pilnvarotas personas lēmumu par atteikumu atlīdzināt zaudējumus personai var pārsūdzēt administratīvā procesa kārtībā. Atbilstoši minētā likuma 8.panta trešajai daļai persona šajā gadījumā atbrīvojama no valsts nodevas un citiem tiesas izdevumiem.

Šeit konstatējamas divas problēmas. Pirmkārt, morālais un personiskais kaitējums tiek izskatīts civiltiesā, savukārt zaudējumi – administratīvajā tiesā, tādējādi izveidojas situācija, kad savstarpēji saistīti jautājumi tiek izskatīti divos tiesas procesos. Vienlaikus intervijās tiek norādīts, ka problēmas šajās lietās nav saskatāmas: administratīvajā tiesā persona var saņemt minimālu atlīdzinājuma summu, savukārt vispārējās jurisdikcijas tiesā var prasīt lielāku summu.²⁵¹

Otrkārt, administratīvajā tiesā persona ir atbrīvota no valsts nodevas, savukārt, ja persona sniedz prasību civiltiesā par morālā un personiskā kaitējuma atlīdzināšanu, tad valsts nodevas tiek aprēķinātas pēc vispārējiem noteikumiem, proti, procentuāli no prasījuma summas. Tādējādi, ja personas prasīs lielu morālo un personisko kaitējumu, tad attiecīgi valsts nodeva arī būs liela. Tas savukārt rada nevienlīdzīgu situāciju, jo atbilstoši likuma „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu” 8.panta trešajai daļai, vēršoties

²⁴⁹ Telefonintervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 26.februāris.

²⁵⁰ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Civildepartamenta senatoru, 2012.gada 26.novembris.

²⁵¹ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2012.gada 30.novembris.

administratīvajā tiesā ar pieteikumu, pieteicējs ir atbrīvojams no valsts nodevas un citiem izdevumiem.

Kā jau minēts iepriekš, tad lietas pēc iespējas jāskata vienotā procesā. Tādējādi, tā kā no likuma „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu” 7.panta trešās daļas un 8.panta pirmās daļas izriet, ka likumdevējs ir izvēlējis lietas par zaudējumu atlīdzināšanu, kas nodarīti ar tiesas, prokuratūras vai izziņas iestādes prettiesisku rīcību, nodot administratīvajām tiesām, tad līdz ar to arī nemantiskā kaitējuma atlīdzinājums būtu jāskata administratīvajām tiesām.

Secinājums: Kā jau minēts iepriekš, tad lietas pēc iespējas jāskata vienotā procesā. Tādējādi, tā kā no likuma „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu” 7.panta trešās daļas un 8.panta pirmās daļas izriet, ka likumdevējs ir izvēlējis lietas par zaudējumu atlīdzināšanu, kas nodarīti ar tiesas, prokuratūras vai izziņas iestādes prettiesisku rīcību, nodot administratīvajām tiesām, tad līdz ar to arī nemantiskā kaitējuma atlīdzinājums būtu jāskata administratīvajām tiesām.

[2.3] Privatizācijas jautājumu izskatīšana

Tiesību eksperti interviju ietvaros norādīja uz privatizācijas procesa tiesiskuma kontroli, kas šobrīd tiek veikta divos procesos – administratīvajā un civilprocesā.²⁵² Arī šī procesa tiesiskuma kontrolē mēdz būt gadījumi, kad vienu un to pašu jautājumu izvērtē gan vispārējās jurisdikcijas tiesa, gan administratīvā tiesa, nonākot pie atšķirīgiem lietas risinājumiem. Tādējādi, lai arī valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas process tagad ir nobeiguma posmā, tomēr tiesās ierosināto un neizskatīto šāda veida lietu skaits ir liels, kas liek tomēr pievērsties arī šim problēmjautājumam.

Privatizācijas procesa būtiskākais problēmaspekts ir apstākļi, kas šīs kategorijas lietās privāttiesiska rakstura darījumi mijas ar administratīvajiem aktiem un iestādes darbību publisko tiesību jomā. Tādējādi tiesu praksē ir bijis aktuāls jautājums ne tikai par šādā procesā pieņemtā administratīvā akta un uz tā pamata noslēgtā privāttiesiskā līguma mijiedarbību, bet arī par administratīvā akta un pušu noslēgto darījumu, kam ir civiltiesisks raksturs, mijiedarbību.

Šāda problēma radās kādā lietā, kurā pieteicēja bija vērsusies pašvaldībā ar privatizācijas pieteikumu par dzīvokļa nodošanu īpašumā. Pašvaldība atteica nodot īpašumā minēto

²⁵² Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 15.novembris, Civillietu departamenta senatoru, 2012.gada 26.novembris, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 22.novembris, Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris, Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, 2012.gada 22. un 29.novembris.

dzīvokli. Pieteicēja vērsās administratīvajā tiesā ar pieteikumu par pašvaldības lēmuma atcelšanu un labvēlīga administratīvā akta izdošanu. Administratīvā rajona tiesa, kurai pievienojās arī Administratīvā apgabaltiesa, pieteikumu apmierināja. Tiesa, izvērtējot starp pašvaldību un pieteicēju noslēgtā līguma dabu, secināja, ka šis līgums ir īres līgums, tādējādi atzina, ka uz dzīvokli ir attiecināms likuma „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” normas un pieteicējai ir tiesības privatizēt attiecīgās dzīvojamās telpas. Ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009.gada 7.maija rīcības sēdes lēmumu minētajā lietā atteikts ierosināt kasācijas sūdzību. Senāts atzina Administratīvās apgabaltiesas spriedumā norādīto par pamatotu un tiesisku.²⁵³

Neskatoties uz minētajā lietā konstatēto, Augstākās tiesas Senāta Civillietu departaments 2012.gada 7.martā, izskatot pašvaldības celto prasību pret iepriekš minēto pieteicēju par pieteicējas izlikšanu no strīdus telpām, savā spriedumā nonāca pie secinājuma, ka starp pašvaldību un pieteicēju noslēgtais līgums nav atzīstams par īres līgumu, bet starp pusēm ir noslēgts nomas līgums. Līdz ar to Senāts atzina, ka lietā konstatētie apstākļi izslēdz likumā „Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” paredzēto dzīvokļa privatizācijas tiesību atzīšanu pieteicējai.²⁵⁴

Tādējādi izveidojās situācija, kad viens un tas pats strīds tika izskatīts divos tiesvedības procesos. Turklāt vispārējās jurisdikcijas tiesa, izvērtējot tās pašas tiesiskās attiecības, ko jau bija izvērtējusi administratīvā tiesa, nonāca pie pilnīgi cita lietas atrisinājuma.

Iepriekš minētās problēmas pamatā ir apstākļi, ka privatizācijas lietās privāttiesiski institūti mijas ar administratīvajiem aktiem, kuru tiesiskuma un pamatotības pārbaude pakļauta administratīvajām tiesām. Turklāt atbilstoši Civilprocesa likuma 96.pantam, kas paredz pamatu atbrīvošanai no pierādīšanas, civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti krimināllietā un civillietā, bet nav regulējuma par administratīvajām lietām. Tādējādi civiltiesai pēc būtības nav jāņem vērā administratīvās tiesas taisītie nolēmumi kā pierādīts fakts, kas savukārt rada iepriekš minētās problēmas.

Turklāt privatizācijas procesa tiesiskuma pārbaudes procesā problemātisks aspekts ir arī jautājums par administratīvā akta un uz tā pamata noslēgtā līguma mijiedarbību.

Administratīvās tiesas ir atzinušas, ka administratīvo tiesu kontrolei ir pakļauts valsts un pašvaldības īpašuma privatizācijas process, jo ekonomiskās reformas ietvaros paredzētā valsts un pašvaldību īpašuma privatizācija, kas nodrošina ekonomikas pāreju uz tirgus attiecību principiem, ir valsts politikas jautājums, tātad publisko tiesību, nevis privāto tiesību jautājums.²⁵⁵

²⁵³ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009.gada 7.maija senāta rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-280/2009, nav publicēts.

²⁵⁴ Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2012.gada 7.marta spriedums lietā Nr.SKC-20/2012, nav publicēts.

²⁵⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 25.augusta lēmums lietā Nr.SKA-574/2008. Pieejams: www.at.gov.lv.

Privatizācijas procesā pašvaldība sākotnēji pieņem lēmumu publisko tiesību jomā, izlemjot, kuram konkrētais nekustamais īpašums tiks privatizēts, tas ir, tiek pieņemts administratīvais akts, kas ir pārbaudāms administratīvā procesa kārtībā. Šis lēmums noslēdz privatizācijas procesu, tādēļ tas ir gala lēmums konkrētā nekustamā īpašuma privatizācijā. Šā lēmuma tiesiskumu izvērtē administratīvā tiesa. Uz šāda lēmuma pamata pašvaldība slēdza pirkuma līgumu. Šis līgums ir civiltiesisks līgums. Civiltiesiski līgumi netiek pārbaudīti administratīvā procesa kārtībā, jo tie nav pieņemti publisko tiesību jomā.²⁵⁶

Tādējādi nekustamā īpašuma iegūšana privatizācijas procesā ir divpakāpju process, kura pirmajā stadijā tiek pieņemts publiski tiesisks lēmums, savukārt otrajā stadijā uz šā publiski tiesiskā lēmuma pamata tiek slēgts privāttiesisks līgums. Citiem vārdiem, publisko tiesību attiecības tālāk pārvēršas par privāto tiesību attiecībām, kuru tiesiskums nav pakļauts administratīvo tiesu kontrolei.²⁵⁷

Šāda divu savstarpēji saistītu jautājumu, kad tiesiskās attiecības, kas izcēlušās no publiski tiesiska lēmuma, tālāk pāriet (turpinās) civiltiesiskās attiecībās, izskatīšana divos procesos rada arī atsevišķas problēmas tiesu praksē. It sevišķi tad, kad vispārējās jurisdikcijas tiesā tiek celta prasība par tādu darījumu atzīšanu par spēkā neesošiem, kuri noslēgti, pamatojoties uz administratīvajiem aktiem.

Tā, piem., vispārējās jurisdikcijas tiesa izskatīja lietu, kurā prokuratūra bija cēlusi prasību pašvaldības un trešās personas interesēs pret pašvaldības domi un vairākām fiziskām personām par lēmumu un darījumu atzīšanu par spēkā neesošiem, īres tiesisko attiecību, privatizācijas tiesību un īpašuma tiesību atzīšanu. Šajā lietā pašvaldības dome bija piešķīrusi personai dzīvokļa īres tiesības un vēlāk arī privatizācijas tiesības uz īrēto dzīvokli. Augstākās tiesas Senāta Civillietu departaments, izvērtējot minēto prasījumu, nonāca pie secinājuma, ka, lai arī pašvaldības lēmumi par strīdus objekta nodošanu privatizācijai ir administratīvie akti, jo tie izdoti publisko tiesību jomā, pašvaldībai pildot savu publisko funkciju, tomēr uz šo lēmumu pamata ir slēgti līgumi privāto tiesību jomā. Tādējādi Senāts secināja, ka apstrīdētie administratīvie akti ir izpildīti. Līdz ar to pašvaldības lēmums nebija pārsūdzams administratīvajā tiesā, jo ar administratīvo aktu piešķirtās tiesības bija jau realizētas, proti, ir noslēgti civiltiesiski darījumi. Tādējādi gadījumā, kad tiek apstrīdētas privāttiesisko darījumu rezultātā iegūtās sekas, lieta ir izskatāma vispārējās jurisdikcijas tiesā. Šādā prasībā tiesai ir jāvērtē jau izpildīto un spēku zaudējušo administratīvo aktu tiesiskums. Lai arī Senāts atzina, ka zemākas instances tiesa ir nospriedusi domes lēmumu (administratīvo aktu) atzīt par spēkā neesošu, par ko būtu tiesīga lemt administratīvā tiesa, pēc būtības tiesa ir izvērtējusi jau spēku zaudējušo administratīvo aktu tiesiskumu, kas ir tā nepieciešamā sastāvdaļa civilprocesā, bez kuras nav iespējams izlemt tikai vispārējās jurisdikcijas tiesai pakļautu jautājumu par privāttiesisku darījumu spēkā esamību vai neesamību.²⁵⁸

²⁵⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 3.marta lēmums lietā Nr.SKA-328/2010, nav publicēts.

²⁵⁷ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 6.janvāra lēmums lietā Nr.SKA-183/2010, nav publicēts; sk. arī Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 102.lpp.

²⁵⁸ Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2008.gada 4.jūnija spriedums lietā Nr.SKC-176/2008. Pieejams: www.at.gov.lv.

Lai arī konkrētajā lietā šāds risinājums būtu pieņemams, jo lieta bija jau izskatīta pēc būtības divās instancēs (tādējādi personai tika nodrošinātas tiesības uz taisnīgu tiesu) un nodot to atkārtotai skatīšanai administratīvajai tiesai, turklāt tikai atsevišķa jautājuma par administratīvā akta tiesiskumu izvērtēšanai, nebūtu saprātīgi un atbilstoši procesuālās ekonomijas principam. Taču kopumā šādas situācijas nav pieļaujamas, jo šādā veidā tiek pārkāptas lietu pakļautības prasības. Šajā sakarā būtiski norādīt, ka tiesības uz taisnīgu tiesu, ietver arī tiesības uz lietas izskatīšanu kompetentā tiesā. Proti, ikvienai personai ir tiesības uz strīda izšķiršanu likumā noteiktajā procesuālajā kārtībā.

Turklāt, tā kā privatizācijas lietās savstarpēji saistīti jautājumi tiek risināti gan vispārējās jurisdikcijas tiesās, gan administratīvajā tiesā, tad var rasties problēmas ar to, kāda ietekme ir administratīvās tiesas secinājumam par privatizācijas procesa tiesiskumu (administratīvo aktu) ietekme uz noslēgtā līguma tiesiskumu.

Tādējādi stingri nošķirami privatizācijas procesa ietvaros pieņemtie publiski tiesiskie lēmumi no privāttiesiskajiem. Turklāt jāņem vērā, ka privatizācijas gadījumā administratīvais akts ir nepieciešams, lai izvērtētu, vai konkrētai personai ir tiesības no valsts saņemt noteiktus labumus. Šajos gadījumos primārs ir administratīvais akts; uz administratīvā akta pamata noslēgts privāttiesisks līgums ir uzskatāms vienīgi par administratīvā akta izpildes formu.²⁵⁹

Secinājumi: privatizācijas un tiem līdzīgajās lietās piemērotā divpakāpju teorija praksē rada ievērojamus procesuālus sarežģījumus. Nepieciešams apsvērt visu ar privatizāciju saistīto jautājumu izlemšanu vienotā procesuālā kārtībā.

[2.5] Kriminālsodu izpildes ietvaros pieņemto lēmumu pārsūdzēšana

Interviju ietvaros iezīmējās vēl viena lietu kategorija, kurā līdzīgi jautājumi tiek izskatīti gan vispārējās jurisdikcijas tiesā, gan administratīvajā tiesā.

Tiesu praksē bija attīstījusies atziņa, ka gadījumā, ja ieslodzītais tiek nodarbināts piespiedu kārtā, proti, brīvības atņemšanas iestādes priekšniekam pieņemot lēmumu (pretēji darba devēja un darbinieka gribai nepieļaujot civiltiesiskas saistības nodibināšanu vai arī izbeidzot jau nodibinātu saistību, pamatojoties uz publiskiem (no soda izpildes režīma izrietošiem) apsvērumiem), kad starp brīvības atņemšanas iestādi un nodarbināto notiesāto personu pastāv pakļautības attiecības, šo attiecību kontrole piekrīt administratīvajai tiesai. Savukārt gadījumā, ja ieslodzītais slēdz darba līgumu pēc vispārējiem Darba likuma principiem, tad no šādām attiecībām izrietošie strīdi risināmi vispārējās jurisdikcijas tiesā. Turklāt šādā gadījumā pieņemtais brīvības atņemšanas

²⁵⁹ Danovskis E. Iestādes lēmuma un civiltiesiska līguma mijiedarbība. *Jurista Vārds*, nr.30 (573), 2009.gada 28.jūlijs.

iestādes priekšnieka lēmums tikai akceptē darba devēja un darbinieka nodibināto civiltiesisku saistību vai šādas saistības izbeigšanu.²⁶⁰

Šāda tiesu prakses secinājuma pamatā bija apstākļi, ka attiecības, kas rodas starp notiesāto personu un darba devēju, notiesātajai personai uzsākot darbu, būtībā ir darba tiesiskās attiecības, kuru tiesiskais regulējums modificēts, ievērojot notiesāto personu īpašo statusu (īpaši pakļautas personas). Notiesātie, kas tiek nodarbināti par samaksu, ir uzskatāmi par īpašu nodarbinātu personu kategoriju, kurai noteikts atsevišķs normatīvais regulējums, kas iekļauts kriminālsodu izpildi regulējošajos normatīvajos aktos, saglabājot nepieciešamo saistību ar Darba likumā noteiktajiem vispārējiem nosacījumiem (darba laika ilgumu utt.).²⁶¹

2011.gada 7.jūlijā Latvijas Sodū izpildes kodeksā stājās spēkā grozījumi, ar kuriem tika precizēts jau esošais regulējums, kas nosaka strīdu starp notiesāto un komersantu vai notiesāto un brīvības atņemšanas iestādi izskatīšanas kārtību. Proti, saskaņā ar minētā kodeksa 56.¹²pantu strīdus par tiesiskajām attiecībām, kas nodibinātas uz vienošanās pamata, izskata Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā, bet strīdus, kas izriet no tiesiskajām attiecībām, kas nodibinātas uz darba līguma pamata, ja savstarpējā vienošanās netiek panākta – Darba strīdu likumā noteiktajā kārtībā. Savukārt strīdus, kas izriet no notiesātā nodarbināšanas bez atlīdzības, izskata brīvības atņemšanas iestādes priekšnieks, kura lēmumu var apstrīdēt Ieslodzījuma vietu pārvaldē. Ieslodzījuma vietu pārvaldes lēmums nav pārsūdzams.

Tādējādi šobrīd likumdevējs ir skaidri noteicis tiesu kompetenci šīs kategorijas lietās. Vispārīgi šāda pieeja ir atzīstama par pamatotu, taču jāņem vērā un uz ko norādījuši arī tiesību eksperti²⁶² – ieslodzītais, lai arī tas tiek nodarbināts ar darba līgumu, ir īpaši pakļauta persona un tās brīvā griba (kas ir tipisks civiltiesību princips pie civiltiesisku līgumu slēgšanas) ir ierobežota. Turklāt administratīvais process nodrošina lielāku personas tiesību ievērošanu, tā kā tajā pastāv objektīvās izmeklēšanas princips. Tādējādi šeit rodas jautājums, pēc kādiem principiem šādas lietas tomēr ir jāskata. Lai arī darba strīdos civiltiesā atbilstoši tam, ka darbinieks ir vājākā puse iepretim darba devējam, vairāk atbalsta darbinieku pierādījumu vākšanā, tomēr to nevar atzīt par objektīvās izmeklēšanas principa atsvēršanu. Turklāt šobrīd arī ir ieviesta tiesiskā situācija, ka ieslodzītais nevar pārsūdzēt tiesā augstākas iestādes (Ieslodzījuma vietu pārvaldes) lēmumu par piespiedu nodarbināšanu.

²⁶⁰ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 22.marta lēmums lietā Nr.SKA-278/2010. Pieejams: www.at.gov.lv.

²⁶¹ Grozījumu Latvijas Sodū izpildes kodeksā anotācija <http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/0/293E81FD32D72C57C2257856004DF3D0?OpenDocument>. [skatīts 28.01.2013]

²⁶² Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta senatoru, 2012.gada 26.novembris.

Saistībā ar ieslodzītajām personām jau kādu laiku ir aktualizējies jautājums par disciplinārsodu un administratīvo komisiju lēmumu pārsūdzēšanas efektivitāti. Uz šī jautājuma aktualitāti norādījis arī Tiesībsargs.²⁶³

Latvijas Soduzpildes kodeksa 50.¹⁰ pants citstarp paredz, ka brīvības atņemšanas iestādes administratīvā komisija šajā kodeksā noteiktajā kārtībā pieņem lēmumus par soda izpildes režīma mīkstināšanu vai pastiprināšanu notiesātajiem viena konkrēta veida cietumā vai viņu pārvietošanu uz cita veida brīvības atņemšanas iestādi un iesniedz tiesai priekšlikumus par notiesāto nosacītu atbrīvošanu pirms termiņa.

2009.gada 31.marta Ministru kabineta noteikumu Nr.282 „Noteikumi par administratīvās komisijas darbības kārtību un lēmumu pieņemšanas kritērijiem” 24.punkts paredz, ka lemjot par notiesātajiem noteiktā soda izciešanas režīma pastiprināšanu, komisija ņem vērā izdarītā soda izciešanas režīma prasību pārkāpuma raksturu. Proti, administratīvajai komisijai ir jāvērtē kādos apstākļos režīma pārkāpums ir izdarīts, pārkāpuma recidīvs, izdarīšanas veids u.tml. Pamatojoties uz noteikumu 25.punktu, izlemjot jautājumu par soda izpildes režīma mīkstināšanu, izvērtē notiesātā uzvedību atbilstoši vairākiem kritērijiem – piedalīšanās nodarbinātības, izglītības, audzināšanas, sporta un brīvā laika pavadīšanas pasākumos brīvības atņemšanas iestādē, sasniegtie rezultāti; notiesātā izdarītie soda izciešanas režīma prasību pārkāpumi, par kuriem piemēroti disciplinārsodi, to raksturs, kā arī cita informācija, kas raksturo notiesātā uzvedību brīvības atņemšanas iestādē.

Tiesībsargs ir norādījis, ka Administratīvās komisijas praksē, pieņemot notiesātajam labvēlīgu vai nelabvēlīgu lēmumu, kā svarīgāko notiesāto raksturojošo kritēriju vērtē soda izciešanas režīma pārkāpumus. Praksē bieži administratīvās komisijas pieņem notiesātajam nelabvēlīgu lēmumu, pamatojoties uz to, ka ir izdarīts režīma pārkāpums.²⁶⁴

Vienlaikus Latvijas Soduzpildes kodeksa 71.panta piektā daļa paredz, ka disciplinārsodu notiesātais var apstrīdēt Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšniekam Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Arī Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšnieka lēmums ir pārsūdzams Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā, tātad administratīvajā tiesā. Praksē ir gadījumi, kad kaut arī sods par režīma pārkāpumu ir pārsūdzēts likumā noteiktajā kārtībā, administratīvā komisija to ņem vērā, pieņemot lēmumu. Sekas tam ir notiesātajam nelabvēlīgs lēmums, lai gan iespējams, ka augstāka iestāde (Ieslodzījuma vietu pārvalde) vai tiesa atzīs, ka sods par režīma pārkāpumu ir piemērots prettiesiski. Līdz ar to rodas jautājums, cik efektīvs ir disciplinārsodu pārsūdzēšanas mehānisms un kādam mērķim tas kalpo. Disciplinārsodu notiesātais izcieš nekavējoties, pārsūdzība ir ilgs process, savukārt administratīvā komisija to tāpat ņem vērā, lemjot par režīma maiņu.²⁶⁵

²⁶³ Tiesībsarga 2011.gada 29.aprīļa atzinums Nr.6-8/253 par lēmumu pārsūdzēšanas efektivitāti (turpmāk – Tiesībsarga 2011.gada 29.aprīļa atzinums). Pieejams: <http://www.tiesibsargs.lv/lv/atzinumi-modulis> [aplūkots 25.02.2013.].

²⁶⁴ Tiesībsarga 2011.gada 29.aprīļa atzinums.

²⁶⁵ Tiesībsarga 2011.gada 29.aprīļa atzinums.

Pamatojoties uz Latvijas Sodū izpildes kodeksa 50.¹¹panta sesto daļu, administratīvās komisijas lēmums stājas spēkā un arī tiek izpildīts nekavējoties. Arī šis lēmums ir pārsūdzams. Sūdzības vai protestus izskata tā rajona (pilsētas) tiesa, kuras darbības teritorijā atrodas brīvības atņemšanas iestāde Kriminālprocesa likumā noteiktajā kārtībā.

Tādējādi ir iespējama situācija, ka ieslodzītajam nelabvēlīgais administratīvās komisijas lēmums ir izpildīts, lai arī administratīvā tiesa vēl skata jautājumu par disciplinārsoda pamatotību, kas ir bijis viens no priekšnoteikumiem nelabvēlīgā administratīvās komisijas lēmuma pieņemšanai. Šāda situācija nav pieļaujama kaut vai tā iemesla dēļ, ka administratīvajai komisijai jāpieņem lēmums, pamatojoties uz personas soda izpildes gaitas izvērtējumu, nevis, pamatojoties uz spēkā nestājušos disciplinārsodu, kura piemērošanas tiesiskuma izvērtējums nav noslēdzies.

Šādā situācijā rodas jautājums, uz ko norādīja arī tiesību eksperti intervijās,²⁶⁶ kā arī Tiesībsargs savā atzinumā, vai šādu savstarpēji cieši saistītu jautājumu izvērtējumu nebūtu lietderīgāk skatīt viena procesa ietvaros kā vienotus soda izpildes jautājumus, kuri papildina viens otru un viens otru neizslēdz.

Iespējams, ka situācijas risinājumam par piemēru var kalpot ārvalstu regulējums. Piem., Zviedrijā Cietuma un probācijas dienesta lēmumu par disciplinārsoda piemērošanu var pārsūdzēt administratīvajā tiesā.²⁶⁷ Savukārt jautājumu par pirmstermiņa atbrīvošanu no ieslodzījuma vai šāda lūguma noraidīšanu izlemj Nacionālā cietumu un probācijas administrācija, kuras lēmumu iespējamas pārsūdzēt administratīvajā tiesā.²⁶⁸

Līdzīgi Igaunijā vispārējās jurisdikcijas tiesa (krimināltiesā) izvērtē lūgumu par nosacīto pirmstermiņa atbrīvošanu, ņemot vērā citstarp disciplināro uzvedību.²⁶⁹ Savukārt disciplinārsodu pamatotību un tiesiskumu vērtē administratīvā tiesa. Turklāt ieslodzījuma vietas amatpersonas lēmums par disciplinārsoda piemērošanu tiek uzskatīts par administratīvo aktu.²⁷⁰

Savukārt Vācijā ieslodzīto personu sodu izpildes kārtību, ieslodzīto tiesības (korespondence, darba tiesības, disciplinārbildība utt.) līdzīgi kā Latvijā regulē Sodū izpildes kodekss.²⁷¹ Ja ieslodzītā persona uzskata, ka ar ieslodzījuma vietas lēmumu/rīcību ir aizskartas tās tiesības tā ar sūdzību var vērsties pie ieslodzījuma vietas priekšnieka un/vai iestādes padomes (komisijas). Lēmumu par disciplinārsoda

²⁶⁶ Intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris.

²⁶⁷ Sweden Prison Treatment Act, section 49, section 68 un section 74. Pieejams: <http://legislationline.org/search/runSearch/1/key/prison+treatment+act/rows/10> [skatīts 28.01.2013]

²⁶⁸ Penal Code, chapter 26, section 6 -7; 14. Pieejams: <http://www.government.se/content/1/c6/02/77/77/cb79a8a3.pdf> [skatīts 28.01.2013]

²⁶⁹ Penal Code, § 76. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022> [skatīts 28.01.2013]

²⁷⁰ Imprisonment Act, divison 7. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022> [skatīts 28.01.2013]

²⁷¹ Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung Art.105,106, 108-110, 116-120. <http://www.gesetze-im-internet.de/stvollzg/index.html> [skatīts 28.02.2013.]

piemērošanu pieņem ieslodzījuma vietas priekšnieks. Par ieslodzījuma vietas priekšnieka lēmumu ieslodzītā persona var vērsties uzraugošā iestādē. Uzraudzības iestādes lēmumus ieslodzītā persona var pārsūdzēt tiesā: sodu izpildes kamerā pie vispārējās jurisdikcijas rajonu tiesām. To nolēmumi ir pārsūdzami vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesā krimināltiesību kamerā, kuras nolēmumi nav pārsūdzami.

Savukārt Austrijā Soduzpildes likumā²⁷² noteikts, ka par ieslodzījuma vietas priekšnieka lēmumu/rīcību saistībā ar ieslodzītās personas tiesībām (tostarp disciplinārlietā pieņemtu lēmumu) ieslodzītā persona var pārsūdzēt Soduzpildes kamerā pie vispārējās jurisdikcijas apgabaltiesas. Soduzpildes kameras sastāvā ir daļa valsts pārvaldes pārstāvju un viens tiesnesis. Vienlaikus likums paredz, ka par atsevišķiem soduzpildes jautājumiem ieslodzījuma vietas priekšniekam lēmuma pieņemšanai jāsaņem augstākās soduzpildes iestādes (Izpildes direkcijas, kas atrodas Tieslietu ministrijas pakļautībā) piekrišana. Ja konkrētās ieslodzījuma vietas priekšnieka lēmuma pieņemšanai atbilstoši likumam ir bijusi nepieciešama Izpildes direkcijas piekrišana, tad Soduzpildes kamera šo jautājumu nodod izskatīšanai Izpildes direkcijai. Soduzpildes kameru nolēmumi nav pārbaudāmi pārvaldes ietvaros, bet par tiem var iesniegt pieteikumus administratīvajai tiesai.

Ievērojot minēto, Austrijas soduzpildes procesā pieņemto lēmumu/rīcības pārbaudes mehānisms ir atšķirīgs no Vācijas sistēmas. Tāpat, ņemot vērā, ka Austrijas administratīvo tiesu uzbūve ir ievērojami atšķirīga no Latvijas sistēmas, Austrijas soduzpildes procesā pieņemto lēmumu modelis nebūtu piemērots Latvijas sistēmai. Turpretim Vācijas modelis būtu vairāk piemērots Latvijas situācijai.

[2.6] Problēmas saistībā ar juridisko faktu konstatēšanu

Interviju ietvaros tiesību eksperti norādīja arī uz juridisko faktu konstatēšanas pieteikumu civilprocesā (Civilprocesa likuma 37.nodaļa) un konstatēšanas pieteikuma administratīvajā procesā (Administratīvā procesa likuma 184.panta pirmās daļas 3.punktu) savstarpējo saistību un problēmām, kas radušās jautājumā par šādu lietu pakļautības noteikšanu.²⁷³

Administratīvā procesa likuma 184.panta pirmās daļas 3.punkts noteic, ka privātpersona var iesniegt administratīvajā tiesā pieteikumu par ārējā normatīvā akta tieši izrietošu konkrētu publiski tiesisko attiecību pastāvēšanu, nepastāvēšanu vai to saturu (konstatēšanas pieteikums), ja ar pieteikumu par administratīvā akta izdošanu, atcelšanu, spēkā esamību vai atzīšanu par prettiesisku vai ar pieteikumu par iestādes faktisko rīcību. Vienlaikus Civilprocesa likums paredz, ka tiesa izskata lietas par tādu faktu konstatēšanu,

²⁷² Strafvollzugsgesetz Art.11-13, 116, 120, 121.

http://www.jusline.at/Strafvollzugsgesetz_%28StVG%29_Langversion.html [skatīts 28.02.2013.]

²⁷³ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Civildepartamenta priekšsēdētāju un senatoru, 2012.gada 15. un 26.novembris; par juridisko faktu konstatēšanas pieteikumu un tā problemātiku skatīt arī Civilprocesa likuma komentāri. II daļa (29.-60.1 nodaļa). Autoru kolektīvs. Prof. K.Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2012, 306.-311.lpp.

no kuriem atkarīga fizisko vai juridisko personu mantisko un nemantisko tiesību rašanās, grozīšanās un izbeigšanās (Civilprocesa likuma 288.pants).

No minētā izriet, ka būtībā konstatēšanas pieteikums administratīvajā procesā ir līdzīgs pieteikumam par juridiska fakta konstatēšanu civilprocesā.

Senāta Administratīvo lietu departaments ir atzinis, ka konstatēšanas pieteikums ir pieļaujams ne tikai tad, ja ir jākonstatē noteiktu publiski tiesisku attiecību pastāvēšana kopumā vai pastāvēšana ar citu saturu, nekā uzskata kāds no administratīvā procesa dalībniekiem, bet izņēmuma kārtā var tikt konstatēta arī kāda tiesisko attiecību elementa pastāvēšana, piemēram, no tiesiskajām attiecībām izrietoša noteikta tiesība vai pienākums, ja administratīvā procesa dalībnieku starpā par to pastāv strīds.²⁷⁴

Tādējādi, ja juridiskie fakti izriet no publiski tiesiskajām attiecībām, tad šajās lietās konstatējamās tiesiskās attiecības ir administratīvās, nevis vispārējās jurisdikcijas tiesas kompetencē.

Neraugoties uz minēto, joprojām ir tādas lietas, kas izriet no publiski tiesiskajām attiecībām, bet tiek skatītas vispārējās jurisdikcijas tiesā. Piemēram, minēto problēmu uzskatāmi raksturo politiskās represijas fakta konstatēšana, kam var būt dažādas sekas – materiāli tiesiskas un sociālpolitiskas. Senāta Administratīvo lietu departaments ir atzinis, ka administratīvajai tiesai jāvērtē, ir vai nav pieteicējs atzīstams par politiski represēto. Arī Senāta Civillietu departaments vairākkārt vērtējis šo jautājumu atzīstot, ka juridiskā fakta, kas nepieciešams politiski represētās personas statusa noteikšanai, konstatēšanai ir vispārējās jurisdikcijas tiesas kompetencē. Vēlāk gan šis viedoklis tika mainīts un atzīts, ka juridiskā fakta, kas attiecas uz publisko tiesību jomu, konstatācija risināma administratīvajā, nevis vispārējās jurisdikcijas tiesā.²⁷⁵

Pakļautības jautājumu šīs kategorijas lietās tiesām ir nācies risināt vairākkārt.²⁷⁶ Tā Senāta Civillietu departaments atzina, ka pieteikumi par juridisko faktu konstatēšanu, ciktāl konstatējamie fakti attiecas uz publiski tiesisko attiecību sfēru un kalpo kā instruments administratīvo aktu pieņemšanai, nav pakļauti vispārējās jurisdikcijas tiesai. Pamatojoties uz minēto secinājumu, Senāta Civillietu departaments izbeidza tiesvedību lietā, kurā vispārējās jurisdikcijas tiesa bija konstatējusi juridisko faktu, kas saistīts ar

²⁷⁴ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 15.marta spriedums lietā Nr.SKA-172/2007, nav publicēts.

²⁷⁵ Sk. Civilprocesa likuma komentāri. II daļa (29.-60.1 nodaļa). Autoru kolektīvs. Prof. K.Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2012, 307., 308.lpp.; sk. arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 15.marta spriedumu lietā Nr.SKA-172/2007 (nav publicēts) un 2008.gada 10.aprīļa spriedumu lietā Nr.SKA-100/2008 (nav publicēts), Senāta Civillietu departamenta 2011.gada 2.februāra spriedumu lietā Nr.SPC-4/2011 un 2012.gada 22.februāra spriedums lietā Nr.SKC-88/2010. Pieejami: www.at.gov.lv.

²⁷⁶ Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2012.gada 21.marta spriedums lietā Nr.SKC-411/2012; sk. līdzīgi Senāta Civillietu departamenta 2012.gada 1.februāra spriedumu lietā Nr.SKC-5/2012, nav publicēti.

darba stāžu, jo atzina, ka pensionēšanās tiesiskajām attiecībām ir publiski tiesisks raksturs, tādējādi juridiskā fakta konstatācija risināma administratīvajā tiesā.²⁷⁷

Minētā tiesu prakses uzskatāmi parāda to, ka nepieciešams risināt jautājumu par to, kādā kārtībā risināmi jautājumi par pieteikumu pakļautību.

Interviju ietvaros tika norādīts, ka gadījumos, kad tiesām rodas jautājums par konkrētās kategorijas lietu pakļautību administratīvajām vai vispārējās jurisdikcijas tiesām, iespējams, būtu ieviest mehānismu, kas pieļauj lietas nodošanu piekritīgās tiesas tās instances tiesai, kurā lietas pakļautības kļūda ir konstatēta.²⁷⁸ Šāds risinājums būtu pat nepieciešams un šāda mehānisma ieviešana būtu noteikti atbalstāma.

[3] Secinājumi

[3.1] Administratīvajā lietā pieņemti lēmumi var ietekmēt privāttiesiskas attiecības, taču svarīgi nodrošināt efektīvu šo lēmumu tiesiskuma kontroli.

[3.2] Administratīvi akti, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības (piemēram, lēmums, ar kuru pašvaldība izmanto likumā „Par pašvaldībām” paredzētās pirkuma tiesības, bāriņtiesas lēmums par aprūpes tiesību atņemšanu) rada privāttiesiskas sekas. Šo lēmumu izskatīšana administratīvajā procesā, atrauti no civiltiesiska strīda civillietā, nav attaisnojama.

[3.3] Administratīvi akti, kas uzliek pienākumu nodibināt, grozīt vai izbeigt privāttiesiskas attiecības (Patērētāju tiesību aizsardzības centra, Valsts darba inspekcijas u.c. iestāžu lēmumi) ir izplatīti ne tikai Latvijā, bet arī citās Eiropas valstīs. Tomēr šādus lēmumus lietderīgi pieņemt tikai tad, ja tie skar plašu personu loku, nevis lai risinātu individuālu civiltiesisku strīdu. Administratīvais process nav paredzēts, lai risinātu individuālus civiltiesiskus strīdus.

[3.4] Lēmumi, kas paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā ir plaši izplatīti gan Latvijā, gan citās Eiropas valstīs. Tomēr jāapsver iespējas atteikties no administratīvās atbildības par iestādes lēmuma neizpildīšanu. Iestādes izdota administratīvā akta izpilde panākama piespiedu izpildes procesā administratīvajā procesa ietvaros.

[3.5] Administratīvi akti par privāttiesisku attiecību reģistrāciju šobrīd veido divas atsevišķas grupas: Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra lēmumi un Patentu valdes lēmumi. Nepieciešams mainīt šobrīd likumā paredzētos paralēlos procesus lietās par dizainparaugu reģistrāciju.

²⁷⁷ Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2012.gada 21.marta spriedums lietā Nr.SK-411/2012; sk. līdzīgi Senāta Civillietu departamenta 2012.gada 1.februāra spriedumu lietā Nr.SK-5/2012, nav publicēti.

²⁷⁸ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 22.novembris.

[3.6] Latvijas tiesību sistēmā dažādas juridiskas problēmas rada administratīvi akti, uz kuru pamata tiek noslēgti civiltiesiski līgumi (privatizācijas lietas, Eiropas Savienības struktūrfondu lietas u.c.). Nepieciešams nodrošināt, lai cieši saistītas tiesiskās attiecības tiek skatītas viena procesa ietvaros vienā jurisdikcijā.

[3.7] Atlīdzinājums par iestādes prettiesisku lēmumu (rīcību) administratīvo pārkāpumu lietvedības ietvaros šobrīd prasāms administratīvā procesa ietvaros. Ievērojot, ka atlīdzinājuma prasījums ir pakārtots prasījumam par lēmuma (rīcības) prettiesiskumu, nākotnē nepieciešams apsvērt iespēju atlīdzinājuma prasījumus izskatīt tādā pašā kārtībā kā pamatprasījumu par administratīvo pārkāpumu lietā pieņemtā lēmuma atcelšanu.

[3.8] Kriminālsodu izpildes ietvaros brīvības atņemšanas iestādes administratīvās komisijas lēmums par soda izpildes režīma mīkstināšanu vai pastiprināšanu notiesātajam (pārsūdzams vispārējās jurisdikcijas tiesā atbilstoši Kriminālprocesa likumam) ir cieši saistīts ar lēmumu par disciplinārsoda piemērošanu notiesātajam (lēmums apstrīdams Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšniekam, tā lēmums pārsūdzams administratīvajā tiesā saskaņā ar Administratīvā procesa likumu), jo administratīvā komisija ņem vērā notiesātajam piemēroto disciplinārsodu. Tādējādi administratīvās komisijas lēmums var būt atkarīgs no piemērotā disciplinārsoda. Abu lietu skatīšana dažādos tiesvedības atzaros praksē rada virkni procesuālu sarežģījumu, tādējādi būtu apsverama vienotas kārtības ieviešana šo lietu izskatīšanā.

[3.9] Savukārt citā ieslodzīto personu soda izciešanas jomā – nodarbinātība – iepriekš noteiktie un praksē arī piemērotie paralēlie procesi daļu lietu skatīt vispārējās jurisdikcijas tiesā (darba attiecības, kas nodibinātas uz vienošanās pamata), bet daļu lietu skatīt administratīvajā tiesā (nodarbināšana bez atlīdzības, tas ir, piespiedu darba attiecības) ir atrisināti ar neseniem grozījumiem normatīvajos aktos, paredzot vairs tikai vienu tiesvedības atzaru tām darba attiecību lietām, kas nodibinātas uz vienošanās pamata. Pārējām darba attiecībām pārsūdzība tiesā vispār vairs nav paredzēta.

[3.10] Citās lietās, kas izriet no ieslodzītās personas attiecībām ar ieslodzījuma vietu (visplašākā cilvēktiesību piemērošanas dimensijā: korespondences brīvība, tiesības uz privāto, ģimenes dzīvi utt.), pētījuma autori uzskata, ka ir pamatoti saglabāt esošo tiesisko kārtību lietas izskatīt administratīvajā tiesā, jo šie jautājumi atšķirībā no disciplinārlietām tieši neietekmē ieslodzītās personas soda izciešanas režīmu (tā maiņu).

[3.11] Lietas pēc iespējas jāskata vienotā procesā, tādējādi, tā kā no likuma „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu” 7.panta trešās daļas un 8.panta pirmās daļas izriet, ka likumdevējs ir izvēlējis lietas par zaudējumu atlīdzināšanu, kas nodarīti ar tiesas, prokuratūras vai izziņas iestādes prettiesisku rīcību, nodot administratīvajām tiesām, tad līdz ar to arī nemantiskā kaitējuma atlīdzinājums būtu jāskata administratīvajām tiesām.

[3.12] Privatizācijas un tiem līdzīgajās lietās piemērotā divpakāpju teorija praksē rada ievērojamus procesuālus sarežģījumus. Nepieciešams apsvērt visu ar privatizāciju saistīto jautājumu izlemšanu vienotā procesuālā kārtībā.

[3.13] Konstatēšanas pieteikums administratīvajā procesā ir līdzīgs pieteikumam par juridiskā fakta konstatēšanu civilprocesā. Vispārīgi, ja juridiskie fakti izriet no publiski tiesiskajām attiecībām, tad šajās lietās konstatējamās tiesiskās attiecības ir administratīvās, nevis vispārējās jurisdikcijas tiesas kompetencē. Taču, neskatoties uz minēto, joprojām ir tādas lietas, kas izriet no publiski tiesiskajām attiecībām, bet tiek skatītas vispārējās jurisdikcijas tiesā.

[4] Priekšlikumi

[4.1] Priekšlikumi par administratīviem aktiem, kas saskaņā ar tiesību normu nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības (piemēram, bāriņtiesas lēmums par aprūpes tiesību atņemšanu, pašvaldības lēmums par pirkuma tiesību izmantošanu).

Šobrīd procesuālas problēmas rodas tieši tādēļ, ka privāttiesiskas attiecības tiek ietekmētas ar iestādes lēmumu. Taču no šādiem lēmumiem, kas ietekmē privāttiesiskas attiecības, ir iespējams atteikties, nosakot, ka tā vietā, lai iestāde pieņemtu lēmumu:

- 1) iestāde iesniedz savu prasījumu vispārējās jurisdikcijas tiesā (piemēram, pašvaldība iesniedz pieteikumu, par pirkuma tiesību izmantošanu). Šajā pieteikumā iestādei būtu jānorāda tas pats saturs, ko šobrīd pašvaldība būtu norādījusi lēmumā par pirkuma tiesību īstenošanu;
- 2) lietā tiek pieaicināts atbildētājs – attiecīgā privātpersona, iespējama arī trešo personu pieaicināšana (piemēram, pircējs);
- 3) tiesa izlemj, vai iestādes prasījums ir pamatots;
- 4) šo civillietu ir iespējams apvienot ar citu civillietu.

Papildus tam nepieciešams izlemt jautājumu par valsts nodevas apmēru, tiesas tiesībām iegūt papildus pierādījumus (taču izvairoties no kategoriska uzstājuma lietas izskatīt sacīkstes principa vai objektīvās izmeklēšanas principa ietvaros), tiesas sprieduma pārsūdzības iespējām u.c. sekundārus jautājumus. Minētā lietu izskatīšanas procedūra nosakāma Civilprocesa likumā.

Riski:

- 1) paredzams vispārējās jurisdikcijas tiesu noslodzes pieaugums.

Ieguvumi:

- 1) strīds par attiecīgo privāttiesisko attiecību radīšanu, grozīšanu un izbeigšanu tiek izlemts pēc būtības;
- 2) nepastāv procesuāli sarežģījumi, jo visi jautājumi tiek izlemti vienas jurisdikcijas tiesu ietvaros vienkāršā procedūrā, kuru iespējams apvienot ar citu civillietu (tiek veicināta procesuālā efektivitāte)
- 3) samazinās administratīvo tiesu noslodze.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Identificētā problēma:	Administratīvi akti, kas nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības, rada procesuālus sarežģījumus.		
Mērķis:	Atteikties no administratīviem aktiem, kas nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Aizstāt administratīvos aktus, kas nodibina, groza vai izbeidz privāttiesiskas attiecības, ar iestāžu pieteikumiem vispārējās jurisdikcijas tiesai.		
Rezultāts:	Visi ar privāttiesiskām attiecībām saistītie jautājumi tiek skatīti vispārējās jurisdikcijas tiesās vienotā procesuālā kārtībā.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Bāriņtiesu likumā, kuri nosaka, ka bāriņtiesa nolūkā atņemt/piešķirt aprūpes tiesības, iesniedz attiecīgu pieteikumu tiesā.	Tieslietu ministrija	Bāriņtiesas, tiesas	Valsts budžets
Grozījumi likumā „Par pašvaldībām”, kuri nosaka, ka pašvaldība var izmantot pirkuma tiesības, iesniedzot attiecīgu pieteikumu tiesā.	Tieslietu ministrija	Pašvaldības, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija	Valsts budžets
Grozījumi Civilprocesa likumā, ar kuriem paredz iestādes pieteikuma izskatīšanas kārtību	Tieslietu ministrija	n/a	Valsts budžets

[4.2] Priekšlikumi par administratīviem aktiem, kas uzliek pienākumu nodibināt, grozīt vai izbeigt privāttiesisku attiecību

Administratīvi akti, kuros uzlikts pienākums nodibināt, izbeigt vai grozīt privāttiesiskas attiecības, rada juridiskas problēmas, ja tiek izmantoti individuālu strīdu risināšanai. Lai novērstu iespēju, ka administratīvais process tiek izmantots, lai risinātu privāttiesiskus strīdus, iespējami šādi pasākumi:

- 1) paredzēt attiecīgo nozari (patērētāju tiesības, darba tiesības u.c.) regulējošajā normatīvajā aktā, ka iestāde var uzlikt pienākumu veikt noteiktas darbības privāto tiesību jomā tikai tad, ja skartas daudzu personu tiesības;
- 2) izslēgt iespēju privātpersonām panākt administratīvā akta izpildi, ja administratīvais akts vērsts uz konkrētas privāttiesiskas attiecības nodibināšanu, grozīšanu vai izbeigšanu. Piemēram, šobrīd Patērētāju tiesību aizsardzības centrs var uzlikt pienākumu pārdevējam atmaksāt saņemto maksu par precī. Šie administratīvie akti tiek nodoti piespiedu izpildei tiesu izpildītājam, tādējādi panākot tieši tādu pašu risinājumu, kā civillietā. Patērētāju tiesību aizsardzības likumā un citos līdzīgos neregulējumos nepieciešams noteikt, ka vienīgais piespiedu izpildes veids ir piespiedu nauda;

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

3) *expressis verbis* noteikt, ka šīs kategorijas administratīvajās lietās pieņemtajos iestāžu lēmumos un tiesu spriedumos konstatētajiem faktiem nav prejudiciālas nozīmes civillietās.

Riski:

- 1) Samazināsies valsts iespējas aizsargāt t.s. vājākos privāttiesisko attiecību dalībniekus.

Ieguvumi:

- 1) Samazināsies iestāžu noslodze, izskatot individuālus strīdus, un pieaugs kapacitāte izskatīt plašu personu loku ietekmējošus tiesību normu pārkāpumus;
- 2) Samazināsies administratīvo tiesu noslodze.

Identificētā problēma:	Administratīvais process, kura rezultātā tiek īstenota valstiskā uzraudzība pār privāttiesiskām attiecībām, nav piemērots individuālu privāttiesisku strīdu risināšanai.		
Mērķis:	Mazināt valsts iejaukšanos ar administratīviem aktiem privāttiesiskās attiecībās.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Ar grozījumiem normatīvajos aktos novērst iespēju izmantot administratīvo procesu individuālu privāttiesisku strīdu risināšanai.		
Rezultāts:	Administratīvais process netiek izmantots individuālu privāttiesisku strīdu risināšanai.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrētā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Patērētāju tiesību aizsardzības likumā, Valsts darba inspekcijas likumā u.c.	Ekonomikas ministrija, Labklājības ministrija	Patērētāju tiesību aizsardzības centrs, Valsts darba inspekcija	Valsts budžets
Grozījumi Administratīvā procesa likumā	Tieslietu ministrija		Valsts budžets

[4.3] Priekšlikumi par lēmumiem, kas paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā

Administratīvā vai tai pielīdzināma atbildība par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā ir izplatīta daudzās Eiropas valstīs. Taču tās piemērošanu Latvijā ir iespējams sašaurināt tikai uz gadījumiem, kad pārkāpēja rīcība skar daudzu personu tiesības vai ir sevišķi kaitīga konkrētai privātpersonai (piemēram, darba devējs sistemātiski neizmaksā darbiniekam darba algu).

Nepieciešams atteikties no administratīvās atbildības piemērošanas par dažādu iestāžu likumīgo prasību neizpildi (jo sevišķi, ja šīs prasības attiecas uz privāttiesiskām attiecībām). Tā vietā izmantojams tikai Administratīvā procesa likumā paredzētais

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

piespiedu naudas institūts, ko iespējams piemērot vairākkārt. Turpretim šobrīd administratīvo atbildību par kāda administratīvā akta neizpildi iespējams piemērot tikai vienreiz (sodot divreiz par vienu un tā paša lēmuma neizpildi tiek pārkāpts dubultās sodīšanas aizlieguma princips).

Riski:

- 1) Samazināsies valsts iespējas ietekmēt t.s. vājākos privāttiesisko attiecību dalībniekus.

Ieguvumi:

- 1) Efektīvāka administratīvā akta izpilde.

Identificētā problēma:	Administratīvās atbildības piemērošana par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā rada procesuālus sarežģījumus.		
Mērķis:	Samazināt administratīvās atbildības piemērošanu par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Grozījumi normatīvajos aktos, kas paredz samazināt/precizēt administratīvo pārkāpumu sastāvus, kas paredz administratīvo atbildību par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā.		
Rezultāts:	Administratīvās atbildības piemērošana par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā ir efektīva, administratīvo pārkāpumu lietvedība netiek izmantota privāttiesisku strīdu risināšanai.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrtā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Latvijas administratīvo pārkāpumu kodeksā, ar kuriem precizēti administratīvo pārkāpumu sastāvi par prettiesisku rīcību privāto tiesību jomā, un izslēgti sastāvi, kas paredz atbildību par iestādes likumīgo prasību neizpildi.	Tieslietu ministrija, Labklājības ministrija, Ekonomikas ministrija	Patērētāju tiesību aizsardzības centrs, Valsts darba inspekcija	Valsts budžets
Grozījumi Administratīvā procesa likumā, ar kuriem palielināta piespiedu nauda	Tieslietu ministrija	n/a	Valsts budžets

[4.4] Priekšlikumi par administratīviem aktiem par privāttiesisku attiecību reģistrāciju

Iestādes lēmumi par privāttiesisku attiecību reģistrāciju ir pārbaudāmi administratīvā procesa kārtībā administratīvajā tiesā. Piekritības maiņa uz vispārējās jurisdikcijas tiesām ir lietderīga tikai tad, ja tiek paredzēti īpaši procesuāli noteikumi šo lēmumu pārbaudei tiesā. Problēmas, ko rada administratīvi akti par privāttiesisku attiecību reģistrāciju, iespējams risināt divējādi:

- A. Mainot jurisdikciju no administratīvajām tiesām uz vispārējās jurisdikcijas tiesu, un paredzot īpašu procedūru, kādā šīs lietas skatāmas.

Šī priekšlikuma būtība ir šāda: visus pieteikumus par administratīviem aktiem, kas skar privāttiesisku attiecību reģistrāciju, izskata vispārējās jurisdikcijas tiesa. Taču atkarībā no pieteikuma satura, lietas izskatīšanas process ir atšķirīgs:

- 1) Ja pieteikums iesniegts par iestādes lēmuma prettiesiskumu, tad lieta tiek izskatīta saskaņā ar Administratīvā procesa likumu;
- 2) Ja pieteikums iesniegts par to, ka lēmums neatspoguļo īstenību (ieteikums par reģistrējamo tiesisko attiecību pastāvēšanu pēc būtības), lieta tiek izskatīta kā attiecīgs prasības pieteikums. Šādā procesā kā atbildētājs tiek pieaicināta attiecīgā privātpersona, pret kuru vērsts prasījums. Nepieciešams noteikt iestādes, kas izdevusi administratīvo aktu, līdzdalību šādā procesā.
- 3) Nepieciešams paredzēt, ka tiesai ir iespējas mainīt procesu no administratīvā procesa uz procesu lietas izskatīšanai pēc būtības.

Riski:

- 1) Vispārējās jurisdikcijas tiesu tiesnešiem sākotnēji var būt problēmas piemērot administratīvā procesa likuma normas un apgūt līdzšinējo administratīvo tiesu praksi attiecīgajā nozarē;
- 2) Šī risinājuma ieviešanai nepieciešami diezgan sarežģīti grozījumi Civilprocesa likumā un attiecīgo nozari regulējošajā likumā.

Ieguvumi:

- 1) Lietu izskatīšana vienas jurisdikcijas tiesā, kas nodrošina diezgan vienveidīgu tiesību normu piemērošanu;
- 2) Procesuālā efektivitāte, jo vienu strīdu ir iespējams izskatīt vienas lietas ietvaros.

B. Precizēt reģistrācijas iestāžu kompetenci, to reducējot vienīgi uz formālu dokumentu pārbaudi.

Attiecībā uz Uzņēmumu reģistra kompetenci šis risinājums izpaužas šādi: „Problēmas cēlonis ir likuma "Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru" 14. panta pirmās daļas 3. punktā noteiktais, ka, izskatot iesniegtos dokumentus, Uzņēmumu reģistra valsts notārs pārbauda, vai dokumentiem, kurus reģistrē (pievieno lietai) vai uz kuru pamata izdara ierakstu komercreģistrā (izņemot gada pārskatus), ir juridisks spēks un vai citas formas prasības atbilst normatīvajiem aktiem, kā arī vai ziņu un noteikumu apjoms un saturs atbilst normatīvajiem aktiem un citiem reģistrācijas lietā esošajiem dokumentiem. Jākonkretizē likumā minētās juridiskā spēka un likumības pārbaudes saturs, reducējot Uzņēmumu reģistra amatpersonu realizēto dokumentu pārbaudi uz vienkārši pārbaudāmiem jautājumiem, kurus iespējams vienkārši konstatēt no Uzņēmumu reģistra amatpersonas rīcībā esošiem dokumentiem. Uzņēmumu reģistra amatpersonu kompetence ir jākonkretizē un jāprecizē tik ilgi, kamēr lēmumu pieņemšana par ieraksta izdarīšanu komercreģistrā kļūst par tehnisku darbu, nevis sarežģītu tiesību piemērošanas procesu, kā tas dažkārt ir šobrīd, kad tiesvedība nonāk līdz pat Senātam. Tad atrisinātos trešā problēma, atvieglotos Uzņēmumu reģistra darbs, kā arī Uzņēmumu reģistra darbība

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

kļūtu prognozējamāka. [...] Ja visas šīs lietas, konkretizējot kompetenci, kļūst vienkāršas, varētu saglabāties esošā pārsūdzība tiesā.”²⁷⁹

Riski:

- 1) Pastāv pamats šaubām, vai būs iespējams adekvāti precizēt reģistrējošo iestāžu kompetenci.

Ieguvumi:

- 1) Mazāks administratīvo lietu skaits.

No iepriekš minētajiem risinājumiem par radikālāko uzskatāms A. risinājums. Tā kā šī risinājuma īstenošana ir sarežģīta (prasa diezgan apjomīgus grozījumus, paredzot līdz šim Latvijas tiesību sistēmā nepazīstamo iespēju „pārslēgties” no viena procesa uz citu) un minēto lietu daudzums tiesās ir salīdzinoši neliels, ieteicams īstenot B. risinājumu.

Identificētā problēma:	Administratīvajās lietās par privāttiesisku attiecību reģistrāciju tiek pārbaudīti tie paši tiesību jautājumi, kas attiecīgās civillietās.		
Mērķis:	Novērst iespēju vienu un to pašu tiesību jautājumu pārbaudīt gan administratīvā procesa, gan civilprocesa kārtībā.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Grozījumi normatīvajos aktos, kas precizē reģistrācijas iestāžu kompetenci.		
Rezultāts:	Administratīvais process netiek izmantots individuālu privāttiesisku strīdu risināšanai.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrētā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi likumā „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru” un normatīvajos aktos, kas regulē intelektuālā īpašuma tiesību reģistrāciju	Tieslietu ministrija	Patentu valde, Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs	Valsts budžets

[4.5] Priekšlikumi atlīdzinājumu prasījumu par iestādes prettiesisku lēmumu (rīcību) administratīvo pārkāpumu lietvedības ietvaros

Šobrīd no procesuālo tiesību viedokļa nav rodams izskaidrojums likumdevēja noteiktajai kārtībai atlīdzinājuma prasījumus par administratīvo pārkāpumu lietās pieņemtiem lēmumiem (rīcību) skatīt administratīvā procesa kārtībā, kaut arī pašas administratīvo pārkāpumu lietas ar 2012.gada 1.jūliju ir pilnībā nodotas vispārējās jurisdikcijas tiesu kompetencē. Latvijas procesuālajām tiesībām raksturīgi, ka atlīdzinājuma prasījumi parasti tiek izskatīti tādā pašā kārtībā, kā pamata lieta.

²⁷⁹ Endziņš J. Vai ir jāmaina Uzņēmumu reģistra lēmumu pārsūdzības piekritība un pakļautība. Jurista Vārds, 2010. 27. aprīlis, nr. 17/18 (612/613)

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Leguvumi:

- 1) savstarpēji cieši saistītas lietas (lēmums, rīcība administratīvā pārkāpuma lietā un atlīdzinājums saistībā ar šo lēmumu, rīcību) tiktu izskatītas vienā procesuālā kārtībā, tādējādi nepastāv procesuāli sarežģījumi, jo visi jautājumi tiek izlemti vienas jurisdikcijas tiesas ietvaros;
- 2) samazinās administratīvo tiesu noslodze.

Riski: paredzams vispārējās jurisdikcijas tiesu noslodzes pieaugums.

Identificētā problēma:	Atlīdzinājuma prasījumi administratīvo pārkāpumu lietās tiek skatīti administratīvā procesa kārtībā administratīvajās tiesās.		
Mērķis:	Atlīdzinājuma prasījumu administratīvo pārkāpumu lietās skatīšana vienotā procesā vispārējās jurisdikcijas tiesās.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Nodot atlīdzinājuma prasījumu izskatīšanu no administratīvajām tiesām vispārējās jurisdikcijas tiesām.		
Rezultāts:	Visi ar administratīvo pārkāpumu lietām saistītie jautājumi (arī atlīdzinājuma prasījumi) tiek skatīti vienotā procesā vispārējās jurisdikcijas tiesās.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā, izslēdzot no likuma regulējumu, ka atlīdzinājuma prasījumus administratīvo pārkāpumu lietās izskata administratīvā procesa kārtībā.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Valsts budžets
Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā, kas paredz, ka atlīdzinājuma prasījumi administratīvo pārkāpumu lietās tiek izskatīti vispārējās jurisdikcijas tiesā.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Valsts budžets

[4.6] Priekšlikumi par disciplinārsoda piemērošanas lēmumu izskatīšanu kriminālsodu izpildes ietvaros

Šobrīd procesuālās problēmas atbilstoši spēkā esošajam tiesiskajam regulējumam rodas tādēļ, ka kriminālsodu izpildes ietvaros brīvības atņemšanas iestādes administratīvās komisijas lēmums par soda izpildes režīma mīkstināšanu vai pastiprināšanu notiesātajam un lēmums par disciplinārsodu notiesātajam tiek izskatīts divos dažādos tiesvedības procesos. Administratīvās komisijas lēmums tiek pārbaudīts vispārējās jurisdikcijas tiesā, bet Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšnieka lēmums par disciplinārsodu – administratīvajā tiesā. Tā kā administratīvā komisija, pieņemot lēmumu par soda izpildes režīma mīkstināšanu vai pastiprināšanu notiesātajam, vadās arī no disciplinārlietā pieņemtā lēmuma, administratīvās komisijas lēmuma rezultāts ir tieši atkarīgs no

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

disciplinārlietas lēmuma un tā tiesiskuma izvērtējuma. Tādējādi būtu nepieciešams panākt, lai gan disciplinārlietā pieņemtā lēmuma, gan lēmuma par soda izpildes režīma maiņu pārbaude notiktu vienotā procesuālā kārtībā. To iespējams panākt, nosakot, ka disciplinārlietā pieņemtais lēmums ir pārsūdzams vispārējās jurisdikcijas tiesā, līdzīgi kā administratīvās komisijas lēmums.

Ieguvumi:

- 1) strīds par notiesātās personas soda izciešanas jautājumiem tiek skatīts vienā procesuālā kārtībā, kas novērš nesaskanīgu lēmumu pieņemšanu tikai tādēļ, ka lietas skata dažādi tiesvedības atzari (piem., šobrīd ir situācijas, kad ieslodzītajam nelabvēlīgais administratīvās komisijas lēmums par soda izciešanas režīmu pēc vispārējās jurisdikcijas tiesas nolēmuma jau ir izpildīts, kamēr administratīvā tiesa vēl skata lēmumu par disciplinārsoda pamatotību, kas ir bijis viens no priekšnoteikumiem nelabvēlīgā administratīvās komisijas lēmuma pieņemšanai);
- 2) iespējams apvienot vispārējās jurisdikcijas tiesā atrodošās lietas par disciplinārlietā pieņemtu lēmumu un par lēmumu par soda izpildes režīma maiņu;
- 3) paredzot, ka lēmums par disciplinārsoda piemērošanu, uzreiz ir pārsūdzams vispārējās jurisdikcijas tiesā, tiek nodrošināta arī ātrāka šo lietu izskatīšana, jo tiek izslēgts viens lietas ārpustiesas izskatīšanas posms – apstrīdēšana Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšniekam.

Riski: paredzams vispārējās jurisdikcijas tiesu noslodzes pieaugums.

Identificētā problēma:	Lēmums par disciplinārsodu notiesātajam tiek skatīts administratīvā procesa kārtībā administratīvajā tiesā, bet cieši ar to saistīts jautājums par notiesātā soda izpildes režīma maiņu vispārējās jurisdikcijas tiesā.		
Mērķis:	Lēmuma par disciplinārsoda piemērošanu skatīšana vispārējās jurisdikcijas tiesās.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Nodot lēmumu par disciplinārsoda piemērošanu pārbaudi no administratīvajām tiesām vispārējās jurisdikcijas tiesām.		
Rezultāts:	Lēmums par disciplinārsodu notiesātajam un ar to cieši saistīts jautājums par notiesātā soda izpildes režīma maiņu tiek skatīts vienā tiesā – vispārējās jurisdikcijas tiesā.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Latvijas Sodų izpildes kodeksā, paredzot, ka lēmumu par disciplinārsodu var pārsūdzēt vispārējās jurisdikcijas tiesā.	Tieslietu ministrija	Tiesas, sodu izpildes vietas	Valsts budžets

Savukārt citā ieslodzīto personu soda izciešanas jomā – nodarbinātība – iepriekš noteiktie un praksē arī piemērotie paralēlie procesi daļu lietu skatīt vispārējās jurisdikcijas tiesā

(darba attiecības, kas nodibinātas uz vienošanās pamata), bet daļu lietu skatīt administratīvajā tiesā (nodarbināšana bez atlīdzības, tas ir, piespiedu darba attiecības) ir atrisināti ar neseniem grozījumiem normatīvajos aktos, paredzot vairs tikai vienu tiesvedības atzaru tām darba attiecību lietām, kas nodibinātas uz vienošanās pamata. Pārējām darba attiecībām pārsūdzība tiesā vispār vairs nav paredzēta.

Tā kā ieslodzīto personu nodarbinātības attiecības šobrīd tiek izskatītas vairs tikai vienā tiesvedības atzarā (vispārējās jurisdikcijas tiesā), bet pētījuma ietvaros tiek risinātas situācijas, kurās pārklājas vispārējo un administratīvo tiesu kompetence, tad var secināt, ka paralēlu tiesvedību problēma šajās lietās ir atrisināta. Vienlaikus, respektējot likumdevēja izvēli tikai daļu ieslodzīto personu lietu nodot tiesas kontrolei, pētījuma autori uzskata, ka kopumā būtu pārvērtējama nepieciešamība ieslodzīto personu nodarbinātības lietās, ņemot vērā ieslodzīto personu īpašās pakļautības attiecības (kas tām tomēr uzliek noteiktus ierobežojumus iepretim citām personām ārpus ieslodzījuma vietām) atstāt vispārējās jurisdikcijas tiesu kompetencē. Pētījuma autori uzskata, ka ieslodzīto personu nodarbinātības lietu izskatīšana ieslodzīto personu īpašā statusa dēļ vairāk attiecināmas uz administratīvo tiesu kompetenci.

Citās lietās, kas izriet no ieslodzītās personas attiecībām ar ieslodzījuma vietu (visplašākā cilvēktiesību piemērošanas dimensijā: korespondences brīvība, tiesības uz privāto, ģimenes dzīvi utt.), pētījuma autori uzskata, ka ir pamatoti saglabāt esošo tiesisko kārtību lietas izskatīt administratīvajā tiesā, jo šie jautājumi atšķirībā no disciplinārlietām tieši neietekmē ieslodzītās personas soda izciešanas režīmu (tā maiņu).

[4.7] Priekšlikumi par lietu par nemantiskā kaitējuma atlīdzinājumu izskatīšanu administratīvajās tiesās

Šobrīd no procesuālo tiesību viedokļa nav rodams izskaidrojums likumdevēja noteiktajai kārtībai zaudējumu atlīdzinājuma prasījumus, kas nodarīti ar tiesas, prokuratūras vai izziņas iestādes prettiesisku rīcību skatīt administratīvā procesa kārtībā, savukārt nemantiskā kaitējuma atlīdzinājuma prasījumu izskatīšanu nododot vispārējās jurisdikcijas tiesu kompetencē. Šāda sadalīta procesa gadījumā, kad savstarpēji cieši saistīti jautājumi tiek izskatīti divos dažādos tiesvedības procesos, tiek ne tikai nevajadzīgi tērēti valsts resursi, bet arī tiek sarežģīta personas tiesību īstenošana. Proti, personai par prasības celšanu vispārējās jurisdikcijas tiesā ir jāmaksā valsts nodeva (turpretim administratīvajā tiesā par mantisko zaudējumu atlīdzināšanu šajās lietās atbilstoši likumam „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu” valsts nodeva nav jāmaksā), turklāt prasījums par nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar tiesas, prokuratūras vai izziņas iestādes prettiesisku rīcību, tiek izskatīts, ievērojot sacīkstes principu (turpretim mantisko zaudējumu atlīdzinājuma prasījums administratīvajā tiesā – ievērojot objektīvās izmeklēšanas principu). Tādējādi netiek ņemts vērā tas, ka valsts atbildības prasījuma gadījumā, personai sacīkstes principa ietvaros tiek nepamatoti apgrūtināta iespēja pierādīt sava prasījuma pamatotību. Tāpat jānorāda, ka šobrīd nav saskatāmi šķēršļi tam, ka arī morālā un personiskā kaitējuma prasījumu pamatotību vērtētu administratīvās tiesas.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Ņemot vērā iepriekš minēto, pētījuma autori ierosina mainīt pašreizējo kārtību, paredzot, ka arī nemantiskā kaitējuma atlīdzinājums būtu jāskata administratīvajām tiesām.

Ieguvumi:

- 1) savstarpēji cieši saistītas lietas (zaudējumu atlīdzinājuma un nemantiskā kaitējuma atlīdzinājuma prasījums) tiktu izskatītas vienā procesuālā kārtībā, tādējādi nepastāv procesuāli sarežģījumi, jo visi jautājumi tiek izlemti vienas jurisdikcijas tiesas ietvaros;
- 2) personai nav jāmaksā valsts nodeva par prasījumu par nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu gadījumā, kad tās tiesību aizskārums radies valsts rīcības dēļ;
- 3) nemantiskā kaitējuma atlīdzinājuma prasījums tiek izskatīts, balstoties uz objektīvās izmeklēšanas principu, kas valsts atbildības prasījuma gadījumā privātpersonai ir labvēlīgāks.

Riski: paredzams administratīvo tiesu noslodzes pieaugums. Tajā pašā laikā jāņem vērā, ka šī noslodze nepalielinātos būtiski, jo ar vienu spriedumu iespējams izlemt visus prasījumus, kas turklāt ir savstarpēji saistīti un izriet no viena pamata jautājuma.

Identificētā problēma:	Lietas par zaudējumu atlīdzinājumu, kas nodarīti ar tiesas, prokuratūras vai izziņas iestādes pretiesisku rīcību, tiek skatītas administratīvā procesa kārtībā administratīvajā tiesā, savukārt saistītais nemantiskā kaitējuma atlīdzinājuma prasījums tiek skatīti civilprocesuālā kārtībā vispārējās jurisdikcijas tiesās.		
Mērķis:	Atlīdzinājuma prasījumu (zaudējumu un nemantiskā kaitējuma) skatīšana vienotā procesā administratīvajās tiesās.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Nodot nemantiskā kaitējuma atlīdzinājuma prasījumu izskatīšanu no vispārējās jurisdikcijas tiesām administratīvajām tiesām.		
Rezultāts:	Visi ar atlīdzinājumu saistītie jautājumi tiek skatīti vienotā procesā administratīvajās tiesās.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi likumā „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu”, izslēdzot no likuma regulējumu, ka morālo kaitējumu par izziņas iestāžu un prokuratūras rīcību var piedzīt	Tieslietu ministrija	Tiesas	Valsts budžets

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

civilprocesuālā kārtībā.			
likumā „Par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu”, kas paredz, ka prasījumi par morālā un personiskā kaitējuma atlīdzināšanu tiek izskatīti administratīvajā tiesā.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Valsts budžets

[4.8] Priekšlikumi par visu jautājumu, kas saistīti ar privatizāciju, izlemšanu vienotā procesuālā kārtībā

Valsts un pašvaldību īpašuma privatizācijas process ir nobeiguma posmā, līdz ar to šobrīd radikālas izmaiņas normatīvajos aktos nav lietderīgas. Lai arī atsevišķos jautājumos būtu bijis nepieciešams konkretizēt, kuras jurisdikcijas tiesai konkrētais jautājums jāizskata, tomēr šobrīd šādi grozījumi nesasniegtu mērķi. Tam pamatā ir ne tikai apstākļi, ka šādi grozījumi varētu ietekmēt salīdzinoši nelielu gadījumu skaitu, bet arī prognozējams, ka tie varētu nepaspēt stāties spēkā līdz brīdim, kad privatizācijas process jau būtu noslēdzies un lielākā daļā strīdu tiesās jau izskatīti. Līdz ar to pētījuma autori uzskata, ka privatizācijas lietās šobrīd grozījumi likumdošanā nav lietderīgi un nepieciešami.

Tajā pašā laikā privatizācijas lietu kontekstā ir nepieciešams norādīt uz Civilprocesa likuma 96.pantu, kurš paredz pamatu atbrīvošanai no pierādīšanas. Šī norma paredz, ka civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti krimināllietā un civillietā, taču tajā nav norādīts, ka arī administratīvās lietās nodibinātie apstākļi būtu jāņem vērā, izskatot civillietas. Līdz ar to šobrīd vispārējās jurisdikcijas tiesai pēc būtības nav jāņem vērā (un praksē arī netiek ņemti vērā) administratīvās tiesas taisītie nolēmumi kā pierādīts fakts. Līdz ar to būtu nepieciešams noteikt Civilprocesa likuma 96.pantā, ka civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti arī administratīvajā lietā. Šādā veidā vismaz atsevišķos gadījumos privatizācijas lietās (un ne tikai šīs kategorijas lietās) tiktu novērsti gadījumi, kad vispārējās jurisdikcijas tiesa, izskatot to pašu strīdu, ko jau ir izšķīrusi administratīvā tiesa, nonāk pie atšķirīga risinājuma, kas ir pretējs iepriekš izspriestajam.

Leguvumi:

- 1) tiek ievērots tiesiskās noteiktības princips, jo tiek izslēgta iespēja, ka vienā un tajā pašā strīdā dažādas jurisdikcijas tiesas nonāk pie atšķirīga iznākuma;
- 2) izskatot civillietu, tiek ņemti vērā apstākļi, kas nodibināti administratīvajā lietā;
- 3) palielinās uzticība tiesām, jo tiek novērsta dažādu tiesu atzaru savstarpēji pretēju spriedumu iespējamība.

Riski: šobrīd šādam risinājumam nav saskatāmi riski, jo Civilprocesa likums jau paredz, ka civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti krimināllietā un civillietā.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Identificētā problēma:	Civilprocesa likuma 96.pants neparedz, ka civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti administratīvajā lietā.		
Mērķis:	Ieviest regulējumu, kas paredz, ka civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti administratīvajā lietā		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Paredzēt, ka civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti administratīvajā lietā		
Rezultāts:	Civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti administratīvajā lietā		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Civilprocesa likuma 96.pantā, paredzot, ka civilprocesā nav jāpierāda apstākļi, kas nodibināti administratīvajā lietā.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Valsts budžets

[4.9] Priekšlikumi par mehānisma ieviešanu, kas paredzētu lietas nodošanu piekritīgās tiesas tās instances tiesai, kurā lietas pakļautības kļūda ir konstatēta

Šīs kategorijas lietās pakļautības jautājums ir īpaši aktuāls un to nākas risināt visai bieži. Galvenā problēma saskatāma apstākļī, ka tiesas atsevišķos gadījumos (it sevišķi vispārējās jurisdikcijas tiesas) izskata prasījumus par juridisko faktu konstatēšanu, lai arī konkrētā prasījuma izskatīšana būtu pakļauta administratīvajām tiesām. Tādējādi šīs kategorijas lietās galvenā nepieciešamība ir pievērst uzmanību jautājumam par to, kādā kārtībā risināma lietas nodošana piekritīgajai tiesai.

Šobrīd, ja lietas izskatīšanas gaitā tiek konstatēts, ka konkrētais pieteikums nav pakļauts izskatīšanai konkrētajā tiesā, lietā tiek izbeigta tiesvedība, un personai no jauna jāvēršas ar pieteikumu piekritīgās tiesas pirmās instances tiesā. Šāds modelis nav uzskatāms par tādu, kas ir vērst uz personas tiesību efektīvu aizsardzību. Lietas pakļautības jautājumu risināšana ir tieši pašu tiesu kompetencē un personas nezināšana vai kļūda, iesniedzot pieteikumu nepareizās jurisdikcijas tiesā, nav attaisnojums tam, ka lietu izskata tiesa, kurai konkrētā veida prasījumu izskatīšana nav pakļauta.

Līdz ar to būtu nepieciešams ieviest mehānismu, kurš gadījumā, kad tiesām rodas jautājums par konkrētās kategorijas lietu pakļautību administratīvajām vai vispārējās jurisdikcijas tiesām, pieļauj lietas nodošanu piekritīgās tiesas tās instances tiesai, kurā lietas pakļautības kļūda konstatēta. Šāda modeļa gadījumā, ja vispārējās jurisdikcijas tiesa konstatē, ka konkrētā lieta ir pakļauta izskatīšanai administratīvajā tiesā, tā nodod lietu izskatīšanai administratīvajā tiesā tajā pašā instancē, kurā pakļautības kļūda konstatēta. Šādā veidā tiktu nodrošināts tas, ka personai nav atkārtoti jāvēršas ar pieteikumu piekritīgās tiesas pirmajā instancē un atkārtoti jāgaida lietas izskatīšana.

Ieguvumi:

- 1) tiek ievērots personas tiesību aizsardzības, kā arī procesuālās ekonomijas princips, novēršot situāciju, ka personai ir jācieš tiesas kļūdas dēļ;

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

- 2) lietas izskatīšana turpinās kompetentajā tiesā, kas nodrošina arī tiesību uz taisnīgu tiesu ievērošanu.

Riski:

- 1) konkrētā lieta netiek izskatīta visās kompetentās tiesas instancēs.

Identificētā problēma:	Šobrīd nav mehānisma, kurš ļautu lietu, kurā konstatēta tās pakļautība citas jurisdikcijas tiesai, nodot tās instances tiesai, kurā lieta jau atrodas. Tā vietā personai ar pieteikumu no jauna jāvēršas pirmās instances tiesā.		
Mērķis:	Ieviest mehānismu, kurš paredzētu lietas nodošanu piekritīgās tiesas tās instances tiesai, kurā lietas pakļautības kļūda ir konstatēta.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Ieviest mehānismu, kurš paredzētu lietas nodošanu piekritīgās tiesas tās instances tiesai, kurā lietas pakļautības kļūda ir konstatēta.		
Rezultāts:	Personai nav atkārtoti jāvēršas piekritīgās tiesas pirmās instances tiesā ar pieteikumu, bet lietas izskatīšana turpinās piekritīgās tiesas tās instances tiesā, kurā lietas pakļautības kļūda ir konstatēta.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrtā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Civilprocesa likumā un Administratīvā procesa likumā, ieviešot normu, kas paredz, ka gadījumā, ja tiesa konstatē, ka konkrētā lieta nav pakļauta izskatīšanai šajā tiesā, nodot šo lietu izskatīšanai tās instances tiesai, kurā lietas pakļautības kļūda konstatēta.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Valsts budžets

2.1.3. Šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu tālākas apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas un tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas

Uzdevums: Identificēt iemeslus un administratīvos šķēršļus, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu tālākas apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas un tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas.

[1] Vispārīgs raksturojums

Vispārējā administratīvo aktu izdošanas kārtība izriet no Administratīvā procesa likuma 6.nodaļas: process iestādē sākas uz personas iesnieguma pamata, pēc iestādes iniciatīvas vai augstākas iestādes rīkojuma pamata. Lietas izskatīšanas laikā iestādei jāveic virkne darbību, kas nepieciešamas tiesiska un pamatota lēmuma pieņemšanai. Tas ir, jāuzklausā procesa dalībnieki, jāiegūst visa nepieciešamā informācija (pierādījumi) par lietu, tostarp vajadzības gadījumā jāiegūst ekspertu atzinumi vai citu iestāžu viedoklis, jānodrošina procesa dalībnieku procesuālo tiesību īstenošana (piem., iepazīšanās ar lietu, viedokļa uzklaušana), jāapsver, vai konkrētajā lietā ir iespējams noslēgt administratīvo līgumu. Pēc visu apstākļu noskaidrošanas un tiesību normu izvērtēšanas iestāde izdod vai atsaka izdot administratīvo aktu un to paziņo. Akta adresāts vai cita personas, kuras tiesības un intereses akts skar, to var apstrīdēt augstākā iestādē (atkarībā no speciālo tiesību normu regulējuma). Augstāka iestāde noteiktā termiņā vēlreiz skata lietu pēc būtības, noskaidrojot visus būtiskos apstākļus lietā, un pieņem lēmumu, kuru pēc vispārējās kārtības iespējams pārsūdzēt administratīvajā tiesā. Ja zemākai iestādei nav augstākas iestādes, tās lēmumu uzreiz iespējams pārsūdzēt tiesā.

Tiesa parasti lietu skata trīs instancēs, atsevišķu lietu kategorijās divās (piem., lietas par informācijas sniegšanu atbilstoši Informācijas atklātības likumam,²⁸⁰ lietas par Konkurences padomes un Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas lēmumiem), vai vienā tiesu instancē (piem., patvēruma meklētāju lietas atbilstoši Patvērumu likumam,²⁸¹ lietas par atbildēšanu uz iesniegumu atbilstoši Iesniegumu likumam,²⁸² lietas par Saeimas vēlēšanām). Parasti tiesvedība sākas rajona tiesā (atsevišķu lietu kategorijās apgabaltiesā un Senātā)) un tās nolēmums 20 dienu laikā var tikt pārsūdzēts apgabaltiesā, kuras nolēmums 30 dienu laikā var tikt pārsūdzēts Senātā. Par pieteikumu, apelācijas sūdzību un kasācijas sūdzību, kā arī atsevišķiem procesuāliem jautājumiem tiesā ir maksājama valsts nodeva.

²⁸⁰ Informācijas atklātības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 6.novembris, nr.334/335 (1395/1396).

²⁸¹ Patvērumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002, 27.marts, nr.48 (2623).

²⁸² Iesniegumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007, 11.oktobris, nr.164 (3740).

[2] Iemesli un administratīvie šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu tālākas apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas un tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas

2011.gada Latvijas uzņēmējdarbības vides vērtējuma un reformu ziņojums, kurā ir iekļauta informācija par izplatītākajiem uzņēmējdarbības vides kavēkļiem no 2001.-2011.gadam dažādos sektoros, tostarp administratīvie šķēršļi, kā viena no problēmām arī tiek minēta lēmumu pārsūdzība. Iepriekš veiktā aptauja²⁸³ liecina, ka pārsūdzēto lēmumu izskatīšanas ātrums problēmas biežāk sagādā uzņēmumiem pakalpojumu jomā, vidējiem, lieliem un jaundibinātiem uzņēmumiem, bet retāk – uzņēmumiem ražošanas un rūpniecības, kā arī būvniecības jomā, Latgalē un uzņēmumiem, kuri ir reģistrējušies kā mikrouzņēmumu nodokļa maksātāji. Savukārt pārsūdzību kārtība kā problēma biežāk nekā caurmērā tiek minēta būvniecības sfērā un vidējos un lielos uzņēmumos, Vidzemē strādājošajos, jaundibinātajos uzņēmumos, kā arī uzņēmumos ar ārvalstu kapitālu, bet retāk – ražošanas sfērā, mazajos uzņēmumos, mazpilsētās, Pierīgā, Latgalē un uzņēmumos, kas ir reģistrēti kā mikrouzņēmuma nodokļu maksātāji. Savukārt attiecībā uz nepieciešamajiem uzlabojumiem administratīvajās tiesās, uzņēmēji norādīja, ka valstij jāuzlabo informācijas pieejamība par administratīvajām tiesām, tostarp – radot iespēju viegli, lēti un elektroniski saņemt spriedumus un vizuāli viegli uztveramā veidā iepazīties ar informāciju par katrā tiesā izskatīšanā esošo lietu skaitu.

Ņemot vērā, ka praksē ar administratīvo aktu tālāku apstrīdēšanu un tiesas nolēmumu pārsūdzēšanu saskaras gan fiziskās personas, gan juridiskās personas, tostarp uzņēmēji, šī pētījuma ietvaros, lai noskaidrotu iemeslus, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu tālākas apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas un tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas, un tādējādi identificētu administratīvos šķēršļus, tika veiktas intervijas ar sabiedrisko organizāciju, uzņēmēju un tos pārstāvošo organizāciju, kā arī valsts iestāžu pārstāvjiem. Pamatojoties uz intervijās gūtajiem viedokļiem, tika veikta aptauja, lai gūtu lielāku priekšstatu par administratīvajiem šķēršļiem administratīvajā procesā, kā arī lai saprastu, vai pastāv kādas būtiskas atšķirības fizisko personu un juridisko personu viedoklī, kā arī lai noskaidrotu privātpersonu viedokli par veicamajiem pasākumiem situācijas uzlabošanai.

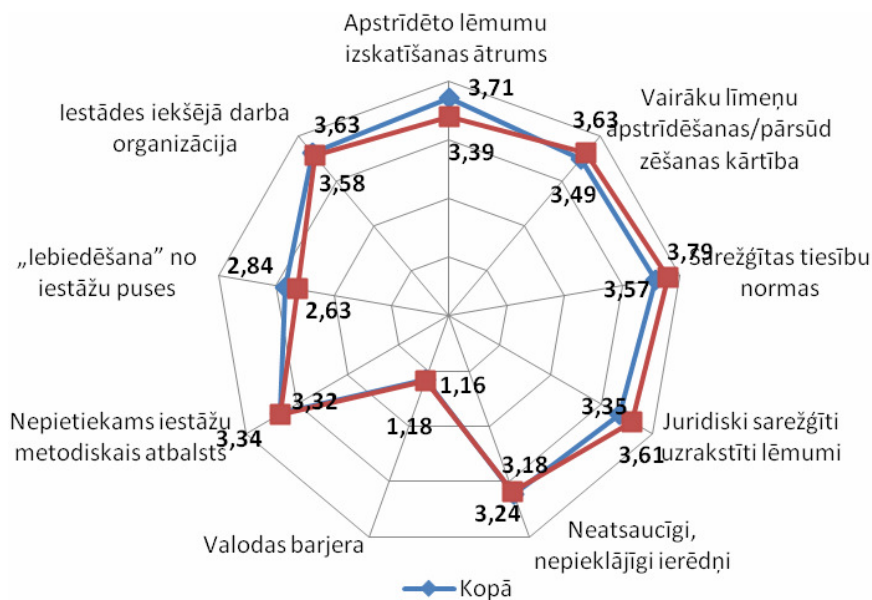
[2.1] Iemesli un šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas

Interviju un aptaujas rezultātā tika identificēti vairāki šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu tālākas apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas. Aptaujas dati liecina, ka visbiežāk privātpersonas no iestāžu lēmumu tālākas apstrīdēšanas attur apstrīdēto lēmumu izskatīšanas ātrums, bet visretāk valodas barjera. Viedoklis par šķēršļiem, kas liek privātpersonām atturēties no iestāžu lēmumu tālākas apstrīdēšanas, ir apkopots 3.attēlā.

²⁸³ SKDS, Latvijas uzņēmējdarbības vides vērtējuma un reformu ziņojums, Rīga 2011, pieejams: www.em.gov.lv, [skatīts:15.01.2013.]

3.attēls

Šķēršļi, kas liek atturēties no iestāžu lēmumu tālākas apstrīdēšanas



Kā redzams 3.attēlā, ir vērojamas atšķirības rādītājos, kuri raksturo fizisku personu viedokli un rādītājos, kuri raksturo kopējo aptaujas respondentu viedokli, respektīvi, gan juridisko, gan fizisko personu viedokli.

Fiziskām personām visvairāk ir traucējuši tādi šķēršļi kā sarežģītas tiesību normas (3,79 punkti), vairāku līmeņu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtība (3,63) un juridiski sarežģīti uzrakstīti lēmumi (3,61), savukārt kopumā aptaujas dalībnieki, kas raksturo arī juridisko personu viedokli, kā galvenos šķēršļus ir minējuši apstrīdēto lēmumu izskatīšanas ātrumu (3,71), iestādes iekšējo darba organizāciju (3,63) un sarežģītas tiesību normas (3,57).

Aptaujas dati apstiprina arī interviju rezultātus,²⁸⁴ kur kā viens no galvenajiem identificētajiem šķēršļiem tika minētas **sarežģītas tiesību normas**. Ir saprotams, ka šis šķērslis ir vairāk aktuāls fiziskām personām, nekā juridiskām personām, ņemot vērā, ka juridiskām personām jautājumus palīdz risināt uzņēmuma darbinieki, attiecīgās jomas speciālisti, kamēr fiziskai personai ar juridisko nianšu izprašanu parasti ir jātiek galā pašai. Tomēr kā aktuālu šo šķērslis min visi aptaujas respondenti. Attiecīgi ir skaidrojama arī fizisko personu identificētā problēma ar juridiski sarežģīti uzrakstītiem lēmumiem, ar to saprotot, ka iestāžu lēmumi tiek sastādīti pārāk „smagnējā juridiskā formā”, lēmumi ir

²⁸⁴ Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris, intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem, 2012.gada 14.decembris.

grūti uztverami. Tas ir, lēmumu pamatojums nereti sastāv no pārrakstītām tiesību normām bez pienācīgas argumentācijas (paskaidrojuma), kā šīs tiesību normas attiecas uz konkrēto personu, kas vērsusies iestādē ar iesniegumu. Personai lēmuma uztveri atvieglo, ja pēc iespējas saprotamākā veidā (vienkāršā valodā) lēmumā tiek norādīts, ko un kāpēc iestāde ir nolēmusi, kādus pienākumus noteikusi, tiesības piešķirusi. Tāpēc nereti, tā kā iestāžu lēmumi ir noformēti „smagnējā juridiskā formā”, personas baidās, ka ja iesniegs juridiski nepareizu iesniegumu (noformētu neatbilstoši tiesību normām, nepietiekami juridiski pamatotu), iestāde atteiks to pieņemt.

Aptaujas dati arī apliecina, ka fiziskām personām lielākas problēmas nekā aptaujas dalībniekiem kopumā rada **vairāku līmeņu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtība**. Šādu viedokli pamato arī interviju rezultāti,²⁸⁵ kur tiek norādīts, ka fiziskām personām nereti nav saprotama kārtība, kādā tiek izskatītas administratīvās lietas, kā arī sarežģīta apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtība attur fiziskās personas apstrīdēt iestāžu pieņemtos lēmumus. Interviju rezultātā tika akcentēta arī tāda problēma, ka iestādes mēdz norādīt **neprecīzu pārsūdzības kārtību iestādes lēmumiem** (piem., norāda „var vērsties tiesā” neatkarīgi no tā, vai iestādes lēmums patiešām ir pārsūdzams administratīvajā tiesā) vai arī norāda nesaprotamu pārsūdzēšanas kārtību. Tādā gadījumā personas mēdz meklēt juridisko palīdzību un tāpēc nereti nokavē iestāžu/tiesu nolēmumu pārsūdzības termiņus. Savukārt, kad lieta nonāk tiesā un pirmā vai nākamā līmeņa tiesa atzīst, ka iestādes lēmums tomēr nav pārsūdzams tiesā, tad personas ir neizpratnē par iestādes nostāju.

Interviju rezultāti²⁸⁶ arī apliecina, ka apstrīdēto **lēmumu izskatīšanas ātrums** ir lielāka problēma juridiskām, nekā fiziskām personām, kas varētu būt saistāms ar uzņēmuma darbības jautājumu izskatīšanu, kas ietekmē uzņēmuma darbības efektivitāti, tostarp finansiālos aspektus.

„1 mēnesis ir par garu lēmuma pieņemšanai, optimāli būtu 14 dienas. Termiņus nepieciešams mazināt, padziļinātai izpētei paredzot 1-2 mēnešus.”

Kā īpaši aktuālu problēmu uzņēmēji akcentē lietas izskatīšanas ilgumu, kas izriet no Publisko iepirkumu likuma²⁸⁷ 8.¹ pantā noteiktās lēmuma apstrīdēšanas kārtības, ja publisku piegādes līgumu vai pakalpojumu līgumu paredzamā līgumcena ir vienāda ar Ls 3000 vai lielāka, bet mazāka par Ls 20 000 un publisku būvdarbu līgumu paredzamā līgumcena ir vienāda ar Ls 10 000 vai lielāka, bet mazāka par Ls 120 000. Saskaņā ar minētā likuma 8.¹ panta 13.daļu pretendents, kas uzskata, ka ir aizskartas tā tiesības vai ir iespējams šo tiesību aizskārums, ir tiesīgs pieņemto lēmumu pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā APL noteiktajā kārtībā. Tādējādi uzņēmējam par iestādes pieņemto lēmumu, saskaņā ar kuru līgumcena ir, piem., Ls 3001 pakalpojumu līguma gadījumā ar savām pretenzijām ir jāgriežas Administratīvajā rajona tiesā, nevis Iepirkumu uzraudzības

²⁸⁵ Ibid.

²⁸⁶ Intervija ar Latvijas Darba devēju konfederācijas pārstāvi, 2012.gada 15.novembris; intervija ar Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras pārstāvjiem, 2012.gada 4.decembris.

²⁸⁷ Publisko iepirkumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25.aprīlis, nr.65 (3433).

birojā. Šādu kārtību aptaujātie uzņēmēji raksturo kā neefektīvu, jo tiesas process ir laikietilpīgs un dārgs, un neatsver ieguvumus, kurus uzņēmējs iegūst, šāda lēmuma atcelšanas rezultātā:

„Pasūtītājs ļoti labi apzinās, ka ir pārsūdzēšanas kārtība, kas ir laikietilpīga – jāgaida līdz pat diviem gadiem, kā arī sarežģīti.”

Lai gan Iepirkumu uzraudzības biroja pārstāvji²⁸⁸ norāda, ka arī šādos gadījumos uzņēmēji izmanto savas likumā noteiktās tiesības vērsties tiesā, tomēr pētījuma autoriem, izskatot pieejamos tiesu nolēmumus, par šādiem gadījumiem pārliecināti neizdevās.

Tādējādi rodas jautājums, vai minētā likuma 8.¹ pantā noteiktās iepirkuma procedūras gadījumā pastāv visātrākais un efektīvākais mehānisms, lai indivīds varētu īstenot savas tiesības uz lēmuma tiesiskuma pārbaudi? Vai tomēr, ņemot vērā, ka runa ir par maza apmēra iepirkumiem un tāpēc procesa pārbaudei būtu jānotiek pēc iespējas ātrāk, izveidotais uzraudzības mehānisms, caur kuru tiek veikta administratīvās procedūras pārbaude no ārpusē, nevis sākotnēji Iepirkumu uzraudzības birojā, kā citās iepirkumu lietās, nebūtu maināms? Tāpat uzņēmēji norāda, ka Publisko iepirkumu likuma 8.¹ pantā noteiktā lēmuma pieņemšanas kārtība nav pietiekami caurspīdīga un atklāta. Taču atklātumam un caurspīdīgumam valsts pārvaldē vajadzētu kalpot kā galvenajiem darbības principiem.

Interviju rezultātā²⁸⁹ tika konstatēts, ka atsevišķu kategoriju lietās, piem., ieslodzījumā esošo personu lietās, sociālās palīdzības lietās, kā šķērslis ir vērojama **valodas barjera**, jo personas valodas nezināšanas dēļ nevar sagatavot kvalitatīvus iesniegumus, kā arī personas iestādē netiek nodrošinātas ar tulku. Kā jauna grupa, kura nesaņem pietiekamu atbalstu, intervijās tika minēti imigranti un patvēruma meklētāji, jo šie cilvēki parasti nezina Latvijas valsts valodu un pašvaldības nenodrošina tulku. Tomēr aptaujas dati liecina, ka visiem respondentiem šis šķērslis šķiet vismazāk aktuāls, lai gan fiziskās personas šādu šķērslī akcentē vairāk nekā juridiskās personas. Šāda situācija būtu skaidrojama ar aptaujas mērķa grupu, kur netika paredzētas īpašas datu ieguves metodes un rīki šīm mērķa grupām (tas ir, aptauja netika fokusēta uz konkrētu kategoriju personām).

Interviju rezultātā²⁹⁰ tika identificēti arī tādi šķēršļi kā valsts pārvaldes iestāžu **darbinieku (ierēdņu) nekompetence**. Tās personas, kas saskārušās ar lēmumu pieņemšanu pašvaldībās, norāda uz valsts pārvaldes amatpersonu (darbinieku) (lēmumu pieņēmēju) nekompetenci tiesību normu piemērošanā.

Tāpat aptaujātās personas norāda, ka iestāžu darbinieki nereti neizskaidro personām to tiesības procesā, kā arī lietas gaitu kopumā, tas ir, **nepienācīgi konsultē par administratīvo procesu**. Sniedzot konsultācijas personām, ne vienmēr tiek ievērota

²⁸⁸ Intervija ar Finanšu ministrijas un Iepirkumu uzraudzības biroja pārstāvjiem, 2012.gada 29.novembris.

²⁸⁹ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem, 2012.gada 14.decembris.

²⁹⁰ Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

laipna attieksme, kā negatīvais faktors interviju laikā tika minēta arī ierēdņu neatsaucība klientu apkalpošanas jomā:

„šobrīd klientu apkalpošanas jomā ir jūtama ekonomiskās krīzes izraisītā ietekme”.

Lai gan aptaujas dalībnieki neatsaucīgus, nepieklājīgus ierēdņus ierindo identificēto šķēršļu sarakstā apmēram pa vidu, tomēr kā iemesls, kas respondentus attur no tālākas iestādes lēmumu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas, tas biežāk tiek minēts tiem respondentiem, kas pārstāv gan juridisko, gan fizisko personu viedokli, nekā fizisko personu viedokli.

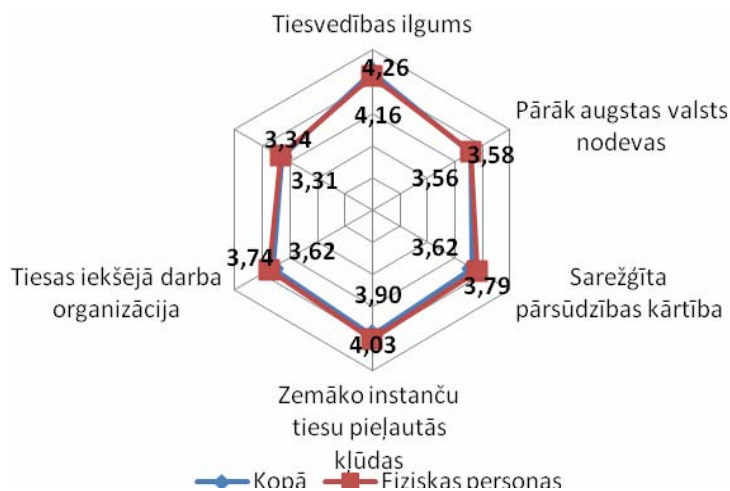
Secinājums: Visbiežākie šķēršļi, kas liek fiziskām personām atturēties no iestādes lēmumu tālākas apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas, ir sarežģītas tiesību normas, vairāku līmeņu apstrīdēšanas pārsūdzēšanas kārtība un juridiski sarežģīti uzrakstīti lēmumi; savukārt aptaujas dalībniekiem kopumā, kas raksturo arī juridisko personu viedokli, galvenie šķēršļi ir apstrīdēto lēmumu izskatīšanas ātrums, iestādes iekšējā darba organizācija un sarežģītas tiesību normas.

[2.2] Iemesli un šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no tiesas nolēmumu pārsūdzēšanas

Interviju un aptaujas rezultāti liecina, ka nav vērojamas būtiskas atšķirības starp fizisko un juridisko personu identificētajiem iemesliem un šķēršļiem, kas liek privātpersonām atturēties no tiesas nolēmumu pārsūdzēšanas.4.attēlā ir atspoguļoti šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas.

4.attēls

Šķēršļi, kas liek privātpersonām atturēties no tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas



Kā redzams 4.attēlā, **tiesvedības ilgums** gan no visu respondentu (4,26 punkti), gan fizisko personu (4,16) viedokļa ir saņēmis visaugstāko punktu vērtību, tādējādi neapšaubāmi apstiprinot, ka tiesvedības ilgums ir viens no galvenajiem šķēršļiem, kas attur privātpersonas no tiesas nolēmumu pārsūdzēšanas. Turklāt šī problēma ir aktuālāka respondentu grupai, kurā tiek pārstāvēts gan fizisko, gan juridisko personu viedoklis. Šāda tendence visdrīzāk norāda uz jautājuma aktualitāti un rezultāta ieguvumiem attiecībā pret ieguldījumiem, jo personai visdrīzāk vairs nebūs aktuāls rezultāts, kādu tā vēlējas sasniegt, vērsoties tiesā.

Otrs biežāk minētais iemesls, kas attur gan fiziskās, gan juridiskās personas no tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas, ir **zemāku tiesu instanču pieļautās kļūdas**. Proti, ja rajona tiesas prakse ir atšķirīga no Augstākās tiesas prakses un judikatūras, piem., kuras lietu kategorijas nav jāskata administratīvajā procesā (piem., par arhitektūras un plānošanas uzdevuma pārsūdzības iespējām rajona tiesas prakse ir dažāda) vai kādi ir lietu vērtēšanas kritēriji (piem., vides tiesību jomā biedrībai rajona tiesā tiek prasīts subjektīvo tiesību aizskārums (to nekonstatējot pieteikums tiek atteikts), kaut arī šajās lietās darbojas populārsūdzība atbilstoši Vides aizsardzības likumam²⁹¹), tad privātpersonas tiek mulsinātas par tiesību normu izpratni un tas var atturēt personas no nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas.

Tāpat, ja privātpersonas (pieteicējs) redz, ka atbildētāja un trešās personas viedokļi lietā ir līdzīgi (vienādi) un tiesa tos spriedumā (lēmumā) akceptē, nenorādot pretargumentus, personām nerodas ticība tiesai. Šādu situāciju apstiprina arī aptaujas rezultāti, kur tiesu

²⁹¹ Vides aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 15.novembris, nr.183 (3551).

pieļautās kļūdas ir otrais visbiežāk minētais šķērslis, kas attur personas no tiesu nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas. Kā norāda organizācijas pārstāvis,²⁹² nereti rodas iespaids, ka administratīvajā procesā tiesā noteiktais objektīvās izmeklēšanas princips netiek ievērots, proti, tiesnesis ne vienmēr ir iepazinies ar lietu pirms tiesas sēdes, rodas sajūta, ka process notiek kā sacīkstē. Tiesneši mēdz privātpersonām (kurām nav kvalificēta pārstāvja) uzdot jautājumus, kā personas ieskatā ir kvalificējams personas iesniegtais prasījums (tas ir, par administratīvo aktu vai faktisko rīcību), tas attiecīgi personai rada bailes kaut ko pārsūdzēt tālāk, jo viņai pietrūkst zināšanu (viņa nepārzina juridiskās nianšes), lai atbildētu uz šādiem jautājumiem, un persona nevēlas, lai to nostāda „muļķa” lomā iepretim atbildētājam (iestādei), trešajai personai, kuras nereti pārstāv Latvijas labākie advokāti. Tomēr no visiem identificētajiem šķēršļiem tieši fakts, ka iestādi tiesā mēdz pārstāvēt zvērināti advokāti, tiek vērtēts vismazāk kritiski no visu respondentu puses. Lai gan fiziskām personām tā ir aktuālāka problēma (3,34 punkti) nekā visiem aptaujas respondentiem (3,31 punkts).

Vienlaikus jānorāda, ka jautājums par to, vai ir pamatoti, ka **iestādes administratīvajā procesā pārstāv zvērināti advokāti**, ir ticis aktualizēts jau iepriekš. Ir ticis secināts, ka, publiskai iestādei uzticot pārstāvību tiesā zvērinātam advokātam, tā pakalpojumi tiek apmaksāti no konkrētā publisko tiesību subjekta budžeta, kas veidojas no nodokļu maksātāju naudas. Līdz ar to, ja iestādei pašai ir cilvēkresursi, lai pārstāvētu to tiesā, nav ne lietderīgi, ne finansiāli pamatoti pārstāvībai algot zvērinātus advokātus. Turklāt advokātu pieaicināšana iestādes pārstāvībai netieši liecina par iestādes darbinieku juridisko zināšanu nepietiekamību.²⁹³ Arī ārvalstu, piem., Vācijas tiesību zinātnē norādīts, ka ja iestādei ir juristi vai citi darbinieki, kas spēj iestādi pārstāvēt, tām iestāde procesā arī jāpārstāv.²⁹⁴ Arī Vācijas tiesu praksē tiek akcentēts, ka, publisko iestāžu prakses tiesas procesa vešanu uzticot zvērinātiem advokātiem, nav uzskatāma par pareizu. Vācijā tiesas procesā šis jautājums ir aktuāls no tāda viedokļa, ka atbilstoši Vācijas tiesiskajam regulējumam administratīvajā tiesā, līdzīgi civilprocesa regulējumam, „zaudējušajam” dalībniekam ir jāsedz pretējās puses tiesu izdevumi, tostarp pārstāvības izmaksas. Kādā lietā tiesa atzina par nepamatotu iestādes prasību „zaudējušajai” privātpersonai segt iestādes izdevumus, kas samaksāti par advokāta pakalpojumiem pārstāvībai tiesā. Tiesa norādīja, ka publisko tiesību juridiskās personas, iestādes ir izveidotas publisko uzdevumu izpildei un tās tiek finansētas no privātpersonu maksāto nodokļu ienākumiem, lai tās šos pienākumus varētu īstenot. Privāto tiesību personas var izvēlēties, vai tiesāties, un izvērtēt, kādas izredzes tai būs procesā. Turpretim publiskai personai ir jāpilda publiskie uzdevumi, kas ietver arī procesa vešanu tiesā, kas nozīmē, ka process tiek jau finansēts no publiskiem līdzekļiem. Ja iestāde uzņemas papildu izdevumus (algojot

²⁹² Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

²⁹³ Administratīvais process tiesā. Autoru kolektīvs. Dr.iur.J.Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 113.lpp.

²⁹⁴ Kopp F., Schenke W.R. *Verwaltungsgerichtsordnung. Kommentar.* 13., neubearbeitete Auflage. München: C.H.Beck, 2003, S.724.

advokātu procesā), tai jāuzņemas risks, ka šie izdevumi netiks piedzīti no „zaudējušās” privātpersonas.²⁹⁵

Kā trešo visbiežāk minēto iemeslu, kas attur personas no tiesas nolēmumu tālākas apstrīdēšanas, gan fiziskās, gan juridiskās personas ir norādījušas **sarežģītu pārsūdzības kārtību**, kur gan fiziskās, gan juridiskās personas šo šķērslī ir novērtējušas ar 3,62 punktiem, bet fiziskas personas ar 3,79 punktiem. Tādējādi ir redzams, ka fiziskām personām šis šķērslis ir vēl aktuālāks nekā juridiskām personām. Šeit būtu jānorāda arī uz problēmu, kura tika identificēta interviju rezultātā,²⁹⁶ ka privātpersonas nereti nesaprot kasācijas instances būtību, un vēlas, lai Augstākās tiesas Senāts vēlreiz pārskata lietu pēc būtības un vērtē pierādījumus.

Interviju rezultāti liecina,²⁹⁷ ka juridiskām personām esošās valsts nodevas nav šķērslis pieteikumu iesniegšanai. Tomēr aptaujas dati liecina, ka gan juridiskās, gan fiziskās personas vairāk piekrīt, nekā nepiekrīt apgalvojumam, ka pārāk augstas **valsts nodevas** ir viens no šķēršļiem, kas attur privātpersonas no tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas. Turklāt aptaujas anketā pie attiecīgā atbilžu varianta tika norādītas paaugstinātās valsts nodevas, kas atbilstoši pēdējiem Administratīvā procesa likuma grozījumiem stājās spēkā 2013.gada 1.martā. Interviju rezultāti²⁹⁸ liecina, ka valsts nodevas fiziskām personām parasti nav šķērslis pieteikumu iesniegšanai tiesā, jo personām ir būtisks lietas saturs, par ko iesniedz pieteikumu (arī personas, kurām ir apgrūtināti finansiāli apstākļi, parasti tiek atbrīvotas no nodevas samaksas). Tomēr aptaujas dati liecina, ka fiziskās personas valsts nodevu tomēr biežāk novērtē kā šķērslī (3,58 punkti).

Jānorāda, ka **tiesas iekšējā darba organizācija**: piem., netiek apvienotas lietas, kur atbilstoši Administratīvā procesa likumam tas būtu nepieciešams (piem., viens un tas pats atbildētājs u.tml.), no respondentu puses tiek vērtēts kā ievērojams šķērslis, kas attur privātpersonas no tiesas nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas. Aptaujas dati liecina, ka fiziskām personām tā šķiet lielāka problēma, nekā tiem respondentiem, kas pārstāv gan fizisko, gan juridisko personu viedokli. Attiecīgi fiziskās personas šo šķērslī novērtē ar 3,74 punktiem un visi respondenti ar 3,62 punktiem.

Jānorāda vēl uz dažām būtiskām lietām, kuras atklāja interviju rezultāti,²⁹⁹ kas raksturo juridisko un fizisko personu atšķirīgo viedokli. Respektīvi, juridiskās personas parasti nepārsūdz iestādes lēmumus un tiesas nolēmumus, ja tas var iedragāt juridiskās personas reputāciju. Tāpat (piem., pašvaldības līmenī), ja iestāde uzliek pienākumu uzņēmējam kaut ko darīt administratīvā procesa ietvaros (piem., būvniecības procesā izstrādāt

²⁹⁵ Frankfurtes pie Mainas Administratīvās tiesas 2003.gada 11.decembra spriedums (lietas Nr.8J6249/03). Pieejams: http://www.vg-frankfurt.justiz.hessen.de/irj/VG_Frankfurt_am_Main_Internet?rid=HMdJ_15/VG_Frankfurt_am_Main_Internet/sub/9e9/9e915b00-0972-b11f-3efe-f97ccf4e69f2,,11111111-2222-3333-4444-100000005003%26overview=true.htm [aplūkots 24.02.2013.].

²⁹⁶ Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

²⁹⁷ Intervijas ar Latvijas tirdzniecības un rūpniecības kameras pārstāvjiem, 2012.gada 4.decembris.

²⁹⁸ Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

²⁹⁹ Intervija ar Tirdzniecības un rūpniecības kameras pārstāvjiem, 2012.gada 4.decembris, intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

detālpilnījumu, kaut arī tas nav pamatoti), uzņēmējs šādu prasību neapstrīd/nepārsūdz, lai tālākā procesā pašvaldība neatteiktu citus lēmumus, kas var ietekmēt uzņēmumu administratīvajā procesā.

Interviju³⁰⁰ rezultāti arī liecina, ka, piem., nevalstisko organizāciju sektorā šķērslis lietas pārsūdzībai tiesā mēdz būt resursi, kas nepieciešami kvalificētu juristu piesaistīšanai. Proti, sabiedriskām organizācijām (piem., patērētāju interešu aizstāvēšanai) ir ierobežotas iespējas iegūt finanšu resursus savas darbības nodrošināšanai, tostarp juristu piesaistei, tāpēc arī pie pieteikumu iesniegšanas tiesā minētais jautājums kļūst aktuāls. Tāpēc tiek norādīts, ka šajā ziņā noteikti atbalstāms esot regulējums, kas paredz iespēju izmaksāt atlīdzību fiziskās personas pārstāvim administratīvajā lietā, kas adresātam ir sarežģīta (Administratīvā procesa likuma 18.panta ceturta daļa).

Secinājums: Visbiežākie iemesli, kas attur gan fiziskās, gan juridiskās personas no tiesas nolēmumu pārsūdzēšanas, ir tiesvedības ilgums, zemāku tiesu instanču pieļautās kļūdas, kā arī sarežģīta pārsūdzības kārtība. Par vērā ņemamu šķērslī tiek uzskatīta arī valsts nodeva.

[2.3] Risinājumi, kas uzlabotu administratīvo procesu iestādē un tiesā

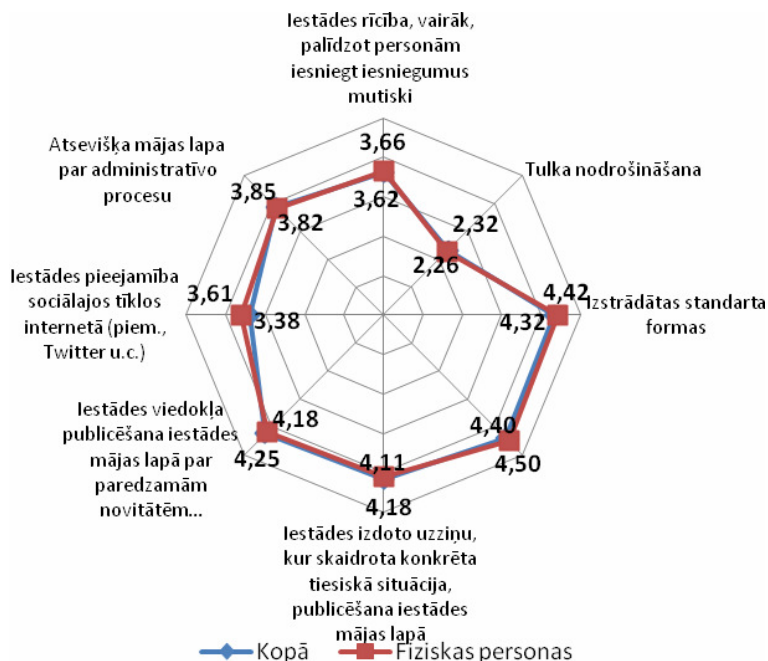
Interviju un aptaujas rezultātā tika identificēti atšķirīgi risinājumi, kas varētu uzlabot administratīvo procesu iestādē un administratīvo procesu tiesā. Tomēr abos gadījumos tika identificēti tādi risinājumi, kas ir saistīti ar labas pārvaldības prakses īstenošanu gan iestādēs, gan tiesās, kā arī risinājumi pakalpojumu kvalitātes un servisa līmeņa uzlabošanai, tostarp labākas sasniedzamības nodrošināšanai.

5.attēlā ir atspoguļots respondentu viedoklis par risinājumiem, kas varētu uzlabot administratīvo procesu iestādē.

³⁰⁰ Telefonintervija ar biedrības „Latvijas Patērētāju interešu aizstāvības asociācija” pārstāvi A.Vanagu, 2013.gada 26.februāris.

5.attēls

Risinājumi, kas uzlabotu administratīvo procesu iestādē



No 5.attēla redzams, ka visi piedāvātie risinājumi, izņemot tulka nodrošināšanu, tiek augstu novērtēti no respondentu puses, tādējādi apliecinot to aktualitāti un nepieciešamību. Visvairāk respondenti uzskata, ka situāciju uzlabotu saprotamā viegli uztveramā valodā sagatavoti **metodiskie materiāli par administratīvo procesu iestādē un tiesā**. Kopumā respondenti šādu apgalvojumu ir novērtējuši ar 4,40 punktiem, bet fiziskām personām tas ir vēl aktuālāk – attiecīgi 4,50 punkti. Tāpat respondenti norāda, ka izstrādātas **standarta formas** (pieejamas iestādē uz vietas, internetā) iesnieguma par lēmuma apstrīdēšanu/pārsūdzēšanu un citu procesuālo dokumentu iesniegšanai uzlabotu situāciju. Savukārt iestādes **viedokļa publicēšana** iestādes mājas lapā par paredzamām **novitātēm (jaunievedumiem)** konkrētajā nozarē no respondentu puses tika novērtēta ar 4,25 punktiem.

Lai gan aptaujāto uzņēmēju organizāciju pārstāvji³⁰¹ norāda, ka ar metodisko atbalstu situācija ir apmierinoša, tomēr metodikas un skaidrojumu pieejamība ir atkarīga no katras konkrētās iestādes. Pozitīvi tiek vērtēti Iepirkumu uzraudzības biroja mājas lapā pieejamie metodiskie materiāli, kā arī atzinīgi tiek novērtēta pašvaldību sociālo dienestu rīcība normatīvajos aktos noteiktu normu skaidrošanā klientiem. Vēl viens labs piemērs ir, ka Vides aizsardzības un reģionālās ministrijas mājas lapā ir atrodami visi Satversmes

³⁰¹ Intervija ar Latvijas Tirdzniecības un Rūpniecības kameru pārstāvošo organizāciju pārstāvjiem, 2012.gada 4.decembris.

tiesas spriedumi,³⁰² kas attiecas uz konkrētās nozares jautājumiem. Citas iestādes savās mājas lapās arī varētu ievietot aktuālos judikatūru veidojošos tiesu nolēmumus (bet tiem noteikti vajadzētu būt sasaistītiem ar Augstākās tiesas mājas lapā publicēto informāciju). Tāpat iestāžu sadaļā „normatīvie akti” jābūt aktuālām redakcijām. Kā atzīst kādas organizācijas pārstāvis,³⁰³ tad, piem., ietekmes uz vidi novērtējuma procesā ministrijas un citas iesaistītās institūcijas varētu veidot (interaktīvu) metodisko atbalstu privātpersonām, arī Valsts ieņēmumu dienesta lietās šāds atbalsts būtu noderīgs.

Savukārt, ja tiek pieņemti kādi būtiski jauninājumi (piem., normatīvajos aktos iestrādāts jauns pārsūdzības mehānisms u.tml.), iestāžu lēmumi/skaidrojumi par likuma normu izpratni (novitātes) būtu jāpublicē mājas lapā, it īpaši sarežģītās tiesību jomās (piem., būvniecības tiesības, vides, sabiedrisko pakalpojumu tarifu joma u.tml.). Piem., pozitīvi vērtējama situācija, ka pirms ekonomikas ministra D.Pavļuta ieceres ieviest „klusēšanas-piepriekšības” principu administratīvajā procesā³⁰⁴ tika publicēta izvērsta informācija publiskajā telpā.

Jānorāda, ka aptaujas respondenti kā aktuālus un nepieciešamus novērtēja arī tādus ierosinājumus, kā:

- 1) iestādes izdoto **uzziņu** (Administratīvā procesa likuma 98.pants), kur skaidrota konkrēta tiesiskā situācija, **publicēšana iestādes mājas lapā** (4,18 punkti),
- 2) atsevišķas **mājas lapas par administratīvo procesu** izveide (3,85 punkti),
- 3) iestādes rīcība, vairāk palīdzot personām iesniegt **iesniegumus mutiski** (3,62 punkti).

Tāpat jāakcentē, ka priekšlikumu iestādei vairāk palīdzēt personām noformēt iesniegumus mutiski, attiecīgi augstāk ir novērtējušas tieši fiziskās personas ar 3,66 punktiem, jo, kā norādīja kāda fiziskā persona,³⁰⁵ iestādes neveicina (nepopularizē) iespēju vērsties iestādē ar mutvārdu iesniegumiem un iestādes nereti nav atsaucīgas šādu iesniegumu noformēšanā. Tomēr šāda prakses attīstīšana un atbalstīšana varētu uzlabot iesniegumu kvalitāti un samazināt gan iesniegumu izskatīšanas ilgumu, gan iestāžu izmantotos resursus to izskatīšanā.

Lai gan risinājumi, kas varētu uzlabot administratīvo procesu tiesā ir atšķirīgi, tomēr arī tie ir saistīti ar iestādes darba un pieejamības uzlabošanu, nodrošinot informācijas pieejamību un izmantojot informācijas komunikāciju tehnoloģijas.

³⁰² Sk. pie normatīvajiem aktiem: http://varam.gov.lv/lat/likumdosana/normativie_akti/?doc=13886 [aplūkots: 26.02.2013.].

³⁰³ Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

³⁰⁴ Ministru kabineta 2012.gada 12.jūnija rīkojums Nr.264 „Par pasākumu plānu „klusēšanas-piepriekšības” principa ieviešanai un piemērošanai atbildīgo institūciju administratīvajā praksē”. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=249188>.

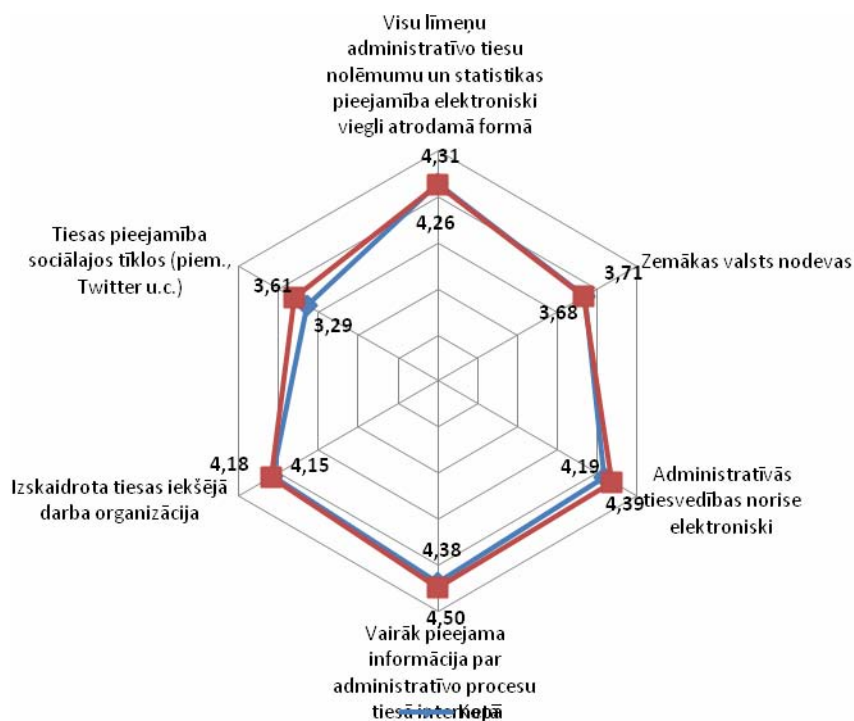
³⁰⁵ Intervija ar fizisku personu, 2012.gada 15.novembris.

Interviju rezultāti liecina,³⁰⁶ ka informācijai mājas lapās ir jābūt viegli atrodamai un uztveramai. Piem., www.tiesas.lv ne visai vienkārši ir sameklējama informācija par kontu, kurā ieskaitāma valsts nodeva par darbību veikšanu tiesā, informācija mēdz būt neaktuāla. Tāpat personām nav informācija par visām iespējām, ko sniedz konkrētā mājas lapa (piem., ka var meklēt lietas pēc nozarēm). Tāpat no metodiskā atbalsta un informācijas pieejamības negatīvi vērtējams, ka www.tiesas.lv vairs netiek publicēti Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta lēmumi.

Tiek norādīts, ka privātpersonu un tiesas komunikāciju būtiski atvieglotu tiesnešu **elektronisko parakstu** aktīvāka izmantošana. Sūtot tiesas materiālus elektroniski, ietaupās visu lietā iesaistīto personu laiks un resursi. Šobrīd tiesas prakse elektroniskajā komunikācijā ir atšķirīga: citi tiesneši protokolus, tiesu paziņojumus un citus dokumentus sūta elektroniski, citi – nē. Arī jaunievedums – tiesas sēžu audio ieraksti – varētu veicināt objektīvās izmeklēšanas principa labāku ievērošanu.

6.attēlā ir apkopots respondentu viedoklis par risinājumiem, kas varētu uzlabot administratīvo procesu tiesā.

6.attēls Risinājumi, kas uzlabotu administratīvo procesu tiesā



³⁰⁶ Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

6.attēlā redzams, ka visi apgalvojumi no respondentu puses ir saņēmuši augstu novērtējumu, tādējādi apliecinot, ka to ieviešana situāciju varētu vairāk uzlabot, nekā neuzlabot. Kā norāda aptaujas respondenti, viens no risinājumiem varētu būt **vairāk pieejama informācija par administratīvo procesu tiesā internetā**. Šo apgalvojumu visaugstāk ir novērtējušas tieši fiziskās personas ar 4,50 punktiem, kā arī kopumā respondenti šo priekšlikumu ir novērtējuši visaugstāk ar 4,38 punktiem. Gan fiziskās, gan juridiskās personas uzskata, ka situāciju risinātu arī tiesas iekšējās darba organizācijas izskaidrošana gan internetā, gan tiesā uz vietas.

Otrs no risinājumiem, kurš tieši no fizisko personu puses ir izpelnījies ļoti augstu novērtējumu, ir **administratīvās tiesvedības norise elektroniski** (4,39 punkti).

Interviju rezultāti liecina³⁰⁷, ka labs metodiskais atbalsts privātpersonām ir Augstākās tiesas Judikatūras nodaļas tiesu prakses apkopojumi. Ļoti arī palīdz, ka tiek veidotas tēzes Augstākās tiesas nolēmumiem. Savukārt aptaujas rezultāti apliecinā, ka situāciju varētu uzlabot **visu līmeņu administratīvo tiesu nolēmumu un statistikas pieejamība elektroniski viegli atrodamā formā**. Kopumā šo priekšlikumu respondenti ir novērtējuši ar 4,31 punktu, bet fiziskās personas ar 4,26 punktiem, tādējādi apliecinot informācijas pieejamības jautājuma nozīmību administratīvo šķēršļu mazināšanā.

Lai gan **zemākas valsts nodevas** neierindoja starp visaugstāk novērtētajiem priekšlikumiem, tomēr tā kopējā vērtība ir samērā augsta un norāda arī uz šī jautājuma aktualitāti. Attiecīgi visu respondentu vērtējums šim risinājumam sastāda 3,71 punktu un fizisku personu vērtējums ir 3,68 punkti.

Viszemāko novērtējumu no visiem ir izpelnījies priekšlikums tiesas **pieejamību** risināt caur **sociālajiem tīkliem** (piem., Twitter u.c.). Tomēr fiziskās personas šim priekšlikumam ir paudušas lielāku atbalstu (attiecīgi 3,61 punkts), nekā aptaujas respondenti kopumā (attiecīgi 3,29 punkti).

Secinājums: Risinājumi, kas varētu uzlabot administratīvo procesu iestādē, ir saprotamā viegli uztveramā valodā sagatavoti metodiskie materiāli par administratīvo procesu iestādē, Administratīvā procesa likuma 98.panta kārtībā izdoto uzziņu publicēšana iestādes mājas lapā, izstrādātas standarta formas (pieejamas iestādē uz vietas, internetā) iesnieguma par lēmuma apstrīdēšanu/pārsūdzēšanu un citiem procesuāliem dokumentiem, iestādes viedokļa publicēšana iestādes mājas lapā par paredzamām novītātēm nozarē, atsevišķas mājas lapas par administratīvo procesu izveide.

Risinājumi, kas varētu uzlabot administratīvo procesu tiesā, ir vairāk pieejama informācija par administratīvo procesu tiesā internetā, tostarp par tiesas iekšējo darba organizāciju, administratīvās tiesvedības norise elektroniski un visu līmeņu administratīvo tiesu nolēmumu un statistikas pieejamība elektroniski viegli atrodamā formā.

³⁰⁷ Intervija ar sabiedrības par atklātību „Delna” pārstāvi, 2012.gada 20.novembris.

[3] Secinājumi

[3.1] Izanalizējot pētījuma laikā iegūto informāciju, jāsecina, ka šķēršļi, kas attiecas uz iestādes lēmumu apstrīdēšanu un pārsūdzēšanu atšķiras no šķēršļiem, kas attiecas uz tiesas nolēmumu pārsūdzēšanu. Tāpat nedaudz ir arī vērojamas atšķirības privātpersonu starpā, proti, kādus šķēršļus saskata fiziskās personas un kādus – juridiskās personas. Tomēr lielākā daļa no identificētajiem šķēršļiem gan iestāžu lēmumu, gan tiesu nolēmumu apstrīdēšanā un pārsūdzēšanā saistīti ar labas pārvaldības uzlabošanu iestāžu darbā un informācijas pieejamības nodrošināšanu, tostarp izmantojot jaunākās informācijas komunikāciju tehnoloģijas.

[3.2] Tātad visbiežākie **šķēršļi**, kas liek fiziskām personām atturēties no **iestādes** lēmumu tālākas apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas, ir:

- 1) sarežģītas tiesību normas,
- 2) vairāku līmeņu apstrīdēšanas/pārsūdzēšanas kārtība,
- 3) juridiski sarežģīti uzrakstīti lēmumi.

[3.3] Savukārt aptaujas dalībniekiem kopumā, kas raksturo arī juridisko personu viedokli, galvenie šķēršļi ir:

- 1) apstrīdēto lēmumu izskatīšanas ātrums,
- 2) iestādes iekšējā darba organizācija,
- 3) sarežģītas tiesību normas.

[3.4] Visbiežākie iemesli, kas attur gan fiziskās, gan juridiskās personas no **tiesas nolēmumu** pārsūdzēšanas ir:

- 1) tiesvedības ilgums,
- 2) zemāku tiesu instanču pieļautās kļūdas,
- 3) sarežģīta pārsūdzības kārtība,
- 4) par vērā ņemamu šķērslī tiek uzskatīta arī valsts nodeva.

[4] Priekšlikumi

[4.1] Priekšlikumi administratīvā procesa iestādē uzlabošanai

1) **administratīvo aktu noformēšana** caurmēra saprātīgam cilvēkam saprotamā veidā, neveidojot pārāk sarežģītas juridiskas konstrukcijas, mehāniski nepārrakstot tiesību normas, bet uztverami paskaidrojot, kā tiesību normas tiek piemērotas konkrētajam gadījumam, jo lēmums primāri ir adresēts personai, attiecībā uz kuru tas ir izdots, un tikai pakārtoti to vērtēs (lasīs) augstāka iestāde un tiesa;

2) administratīvajos aktos norādīt precīzu (pareizu) **apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtību**;

3) iestādēm **veicināt** Administratīvā procesa likumā noteikto iespēju privātpersonām **iesniegumus iesniegt mutiski** (tas ir, gan piedāvājot šādu iespēju vispār, gan palīdzot noformēt iesniegumus);

4) gadījumos, kad privātpersonai ir šķēršļi nokļūšanai iestādē, iestādei piedāvāt ar privātpersonu vairāk **komunicēt elektroniski** (labs piemērs, ka www.tiesas.lv privātpersona var sekot savai administratīvajai lietai elektroniski; šāda veida pakalpojums būtu vēlams arī iestādes stadijā);

5) īstenot labas pārvaldības principu iestāžu darbībā, iestādes vadītājam veicinot **saprātīga termiņa principa ievērošanu** (tas ir, ja lietas apstākļi to atļauj (piem., vienkārša lieta), lēmumus pieņemt ātrāk kā Administratīvā procesa likumā noteiktajā mēneša laikā) un nodrošināt mehānismu lēmumu pieņemšanas termiņu kontrolei (tostarp analizēt administratīvo tiesu praksi, kad tiesa ir secinājusi, ka iestādes termiņus neievēro, tostarp nepamatoti pagarina);

6) saprotamā viegli uztveramā veidā privātpersonām pieejami **metodiskie materiāli par administratīvo procesu iestādē** (internetā/uz vietas iestādē), tostarp interaktīvā veidā pasniegta kārtība (piem., *Power Point* prezentācijas veidā vai citādi), kādā tiek izskatītas administratīvās lietas (no iesnieguma iesniegšanas līdz lēmuma pieņemšanai), izskaidrotas privātpersonas tiesības procesā. Tādējādi privātpersonām lēmumu pieņemšanas process valsts pārvaldē kļūtu caurskatāmāks, paredzamāks, kas savukārt radītu lielāku uzticību valsts pārvaldei;

7) palielināt informācijas **pieejamību par juridisko palīdzību** (ne tikai valsts apmaksāto, bet kopumā), lai privātpersonas efektīvāk varētu aizsargāt savas tiesības;

8) izstrādātas **standarta formas iesniegumam** par lēmuma apstrīdēšanu/pārsūdzēšanu un citiem procesuāliem dokumentiem (pieejamas internetā, iestādē uz vietas);

9) iestāžu mājas lapās internetā viegli atrodamā, uztveramā veidā informēt personas par jaunāko **administratīvo tiesu praksi konkrētajā nozarē** (svarīgāko atziņu veidā). Kaut arī daļa tiesu nolēmumu tiek publicēti www.tiesas.lv un www.at.gov.lv, personai, kurai ikdienā ir saskare tieši ar konkrētu valsts pārvaldes iestāžu darbu, uztveramāka, pieejamāka un nepieciešamāka ir informācija konkrētās nozares iestādes mājas lapā. Turklāt jāpublicē ir ne tikai tie tiesu nolēmumi, kuros tiesa ir atzinusi iestādes lēmumus (rīcību) par pareiziem, bet arī tie gadījumi, kad iestāde ir kļūdījusies un pieņēmusi nepamatotus lēmumus. Minētais attiecas arī uz Satversmes tiesas nolēmumu publicēšanu iestāžu mājas lapās (labs piemērs Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas mājas lapā pieejamie Satversmes tiesas nolēmumi par attiecīgo nozari);

10) iestāžu mājas lapās internetā viegli atrodamā veidā pieejami konkrētās nozares **normatīvie akti (to aktuālās redakcijas)**;

11) iestādes viedokļa publicēšana iestādes mājas lapā par paredzamām novitātēm nozarē (it īpaši sarežģītās tiesību jomās (piem., nodokļi, būvniecība, vides tiesības, sabiedrisko pakalpojumu regulēšana u.tml.), tostarp veidojot dažādus interaktīvus uztveres materiālus. Iestādes sniegtā informācija iespēju robežās papildināma ar ekspertu komentāriem (labs piemērs ir Uzņēmumu reģistra prakse publicēt savus lēmumus ar ekspertu komentāriem);

12) Administratīvā procesa likuma 98.panta kārtībā izdoto **uzziņu** (ievērojot personu datu aizsardzības prasības) **publicēšana** iestādes mājas lapā, tādējādi privātpersonas tiktu informētas par iestādes viedokli konkrētā jautājumā. Tādējādi privātpersona, konstatējot, ka iestāde par viņas interesējošo jautājumu jau ir izteikusies, visdrīzāk vairs nerakstītu savu iesniegumu par uzziņas pieprasīšanu. Minētais savukārt samazinātu iestāžu darba apjomu;

13) **izglītot valsts pārvaldes iestāžu (tostarp pašvaldību) darbiniekus par administratīvo procesu**, veiktajiem grozījumiem Administratīvā procesa likumā, kā arī administratīvo tiesu nolēmumiem, saskaņā ar kuriem iestāžu lēmumi tiek atzīti par nepamatotiem, **analizējot valsts pārvaldes iestāžu biežāk pieļautās kļūdas un iemeslus**;

14) atsevišķas **mājas lapas par administratīvo procesu** izveide (šis priekšlikums attiecas kā uz iestādes, tā tiesas procesu), tas ir, ka vienā mājas lapā atrodama visa informācija par administratīvo procesu: personas tiesībām, procesa norisi, iestāžu un tiesu praksi, aktualitātēm, problēmām utt.

Zemāk ir apkopoti veicamie pasākumi un atbildīgie administratīvā procesa iestādē uzlabošanai.

Identificētā problēma:	Nepietiekama labas pārvaldības prakse un informācijas pieejamība attur privātpersonas no iestāžu lēmumu tālākas apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas.		
Mērķis:	Veicināt labu pārvaldību un informācijas pieejamību iestādē.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Pilnveidot komunikācijas rīkus un darbinieku zināšanas par aktualitātēm Administratīvā procesa likuma piemērošanā.		
Rezultāts:	Uzlabota informācijas pieejamība un uzticība valsts pārvaldei.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Uzlabot informācijas pieejamību iestādē, izstrādājot un ievieojot iestādes mājas lapā: 1) privātpersonām viegli uztveramu metodisko materiālu par administratīvo procesu iestādē; 2) standarta formas iesniegumam par lēmuma apstrīdēšanu/pārsūdzēšanu un citiem procesuāliem dokumentiem; 3) informāciju par juridisko palīdzību (ne tikai valsts apmaksāto, bet kopumā), lai privātpersonas efektīvāk varētu	Valsts kanceleja, Tieslietu ministrija	Visas valsts pārvaldes un pašvaldību iestādes	Esošā budžeta ietvaros

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

<p>aizsargāt savas tiesības;</p> <p>4) komunikācijas rīku, ar kura palīdzību privātpersona iestādes mājas lapā var sekot līdzi savai administratīvajai lietai elektroniski;</p> <p>5) izstrādāt mājas lapu par administratīvo procesu.</p>			
<p>Uzlabot komunikācijas pasākumus iestādē:</p> <p>1) veicinot Administratīvā procesa likumā noteikto iespēju privātpersonām iesniegumus iesniegt mutiski;</p> <p>2) iestāžu mājas lapās pilnveidojot sadaļas, kurās ir viegli atrodamā veidā pieejami konkrētās nozares normatīvie akti un to aktuālās redakcijas;</p> <p>3) nodrošinot Administratīvā procesa likuma 98.panta kārtībā izdoto uzziņu publicēšanu iestādes mājas lapā;</p> <p>4) nodrošinot iestādes viedokļa publicēšanu iestādes mājas lapā par paredzamām novitātēm nozarē;</p> <p>5) nodrošinot iestāžu mājas lapās internetā viegli atrodamā, uztveramā veidā informāciju par jaunāko administratīvo tiesu praksi konkrētajā nozarē.</p>	<p>Valsts kanceleja, Tieslietu ministrija</p>	<p>Visas valsts pārvaldes un pašvaldību iestādes</p>	<p>Esošā budžeta ietvaros</p>
<p>1) Uzlabot darbinieku informētību un zināšanas par administratīvā procesa aktualitātēm, izstrādājot metodiskos materiālus un veicot apmācības par veiktajiem grozījumiem Administratīvā procesa likumā, kā arī administratīvo tiesu nolēmumiem, saskaņā ar kuriem iestāžu lēmumi tiek atzīti par nepamatotiem, analizējot valsts pārvaldes iestāžu biežāk pieļautās kļūdas un iemeslus.</p> <p>2) Izstrādāt metodisko materiālu un pilnveidot iestāžu praksi administratīvo aktu kvalitātes uzlabošanā un noformēšanas vienkāršošanā.</p>	<p>Valsts kanceleja, Tieslietu ministrija</p>	<p>Visas valsts pārvaldes un pašvaldību iestādes</p>	<p>Esošā budžeta ietvaros</p>

[4.2] Priekšlikumi administratīvā procesa tiesā uzlabošanai

1) **vairāk pieejama informācija** (internetā, tiesā uz vietas) **par administratīvo procesu tiesā** (sal. priekšlikumi iestādē), tas ir, izstrādāti izskaidrojoši materiāli, ietverot skaidrojumu par privātpersonas tiesībām procesā, kā arī par tiesas iekšējo darba organizāciju. Šādas informācijas pieejamība veicinātu privātpersonu uzticību tiesai;

2) veicināt administratīvās **tiesvedības norisi elektroniski**, tas ir, ne tikai šobrīd esošo kārtību, ka pieteikumu var iesniegt elektroniski, bet tālāk tiesvedība tāpat notiek „papīra formātā”, bet visas tiesvedības norisi elektroniski;

3) visu līmeņu administratīvo **tiesu nolēmumu** un statistikas **pieejamība** elektroniski viegli atrodamā formā.

Zemāk ir apkopoti veicamie pasākumi un atbildīgie administratīvā procesa tiesā uzlabošanai.

Identificētā problēma:	Informācijas pieejamības trūkums attur privātpersonas no tiesu nolēmumu tālākas pārsūdzēšanas.		
Mērķis:	Uzlabot informācijas pieejamību tiesā.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Pilnveidot komunikācijas rīkus par administratīvo procesu tiesā.		
Rezultāts:	Uzlabota informācijas pieejamība un uzticība tiesai.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Uzlabot informācijas pieejamību tiesā, internetā (www.tiesas.lv vai atsevišķā mājas lapā par administratīvo procesu (sk. iepriekš priekšlikumus par procesu iestādē)) vairāk publicējot informāciju par: 1) privātpersonas tiesībām procesā, kā arī par tiesas iekšējo darba organizāciju. visu līmeņu administratīvo tiesu nolēmumu un statistikas pieejamība elektroniski viegli atrodamā formā.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Esošā budžeta ietvaros
Veicināt administratīvās tiesvedības norisi elektroniski, paredzot visa tiesvedības procesa elektronisku norisi.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Esošā budžeta ietvaros

Tā kā iepriekš aprakstītie priekšlikumi nav saistīti ar normatīvo aktu izmaiņām, bet gan labas pārvaldības principa ievērošanu, kā arī informācijas pieejamības paplašināšanu privātpersonām, tad pētījuma autori šīs sadaļas priekšlikumu daļai neierosina normatīvo aktu grozījumus, bet tikai norāda atbildīgās institūcijas priekšlikumu izpildei un vēlamos maksimālos izpildes termiņus. Turklāt liela daļa no piedāvātajiem priekšlikumiem iestādēm faktiski ir jāveic visu laiku jau tagad, tāpēc tiek norādīts „pastāvīgi”.

Tāpat pētījuma autoru piedāvātie priekšlikumi lielākoties (izņemot atsevišķas mājas lapas par administratīvo procesu izveidi un standarta iesniegumu formu izveide, kas pieejama iestādēs uz vietas, kā arī iestāžu darbinieku apmācības) nav saistīti ar papildu finanšu resursu ieguldījumu, bet tie ir paveicami iestāžu esošā finansējuma ietvaros.

2.1.4. Administratīvā akta piespiedu izpildes mehānismu efektivitāte

Uzdevums. Analizēt administratīvā akta piespiedu izpildes mehānismu efektivitāti un iespējas pilnveidot izpildes procesu.

[1] Vispārīgs raksturojums

[1.1] Administratīvo aktu piespiedu izpildes tiesiskais regulējums

Administratīvo aktu piespiedu izpildi Latvijā pamatā regulē Administratīvā procesa likums³⁰⁸ (turpmāk arī – APL). Galvenie saistītie normatīvie akti ir Administratīvā procesa likuma spēkā stāšanās likums, Valsts pārvaldes iekārtas likums, Valsts valodas likums u.c. Administratīvā akta paziņošanu veic saskaņā ar Paziņošanas likumu.

Uz APL pamata ir izdoti arī vairāki Ministru kabineta noteikumi. APL 365.pants paredz, ka Ministru kabinets var izdot noteikumus, kuros reglamentē administratīvā akta piespiedu izpildes kārtību.

APL D daļas astotajā sadaļā noteikta administratīvā akta izpildes kārtība. APL ir definētas administratīvā akta izpildiestādes, piespiedu izpildes priekšnoteikumi, piespiedu izpildes brīdināšanas kārtība, ierobežojumi piespiedu izpildes termiņa noteikšanai, prettiesiskas piespiedu izpildes sekas un administratīvā akta piespiedu izpildes izmaksas kārtība.

APL paredz divus administratīvā akta piespiedu izpildes veidus – uz naudas maksājumu vai uz noteiktu darbību vai darbības aizliegumu vērstu administratīvā akta piespiedu izpildi.

Izdodot administratīvos aktus, valsts pārvaldes iestādes balstās uz attiecīgo jomu regulējošajiem normatīvajiem aktiem un Eiropas Savienības tiesību aktiem.

Administratīvo aktu vispārīgo piespiedu izpildes kārtību apraksta Administratīvā procesa likuma 358.panta otrā daļa, kurā noteikts, ka „*labprātīgi neizpildīta administratīvā akta piespiedu izpildi veic šajā likumā noteiktajā kārtībā, ja likums, uz kura pamata administratīvais akts izdots, nenosaka citu kārtību*”³⁰⁹. Minētā norma satur visai plašas interpretācijas iespējas, turklāt tā nav noslēgta. Saskaņā ar tiesībzinātnieka Andra Plotnieka doto normu klasifikāciju, tā uzskatāma par deleģējošo jeb pilnvarojošo tiesību normu: „*Pilnvarojošās normas piešķir tiesību subjektiem noteiktas tiesības, pieļaujot to izmantošanu pēc pašu tiesību subjektu ieskata vai nu pilnā apjomā, vai tikai daļēji, vai arī neizmantojot vispār*”³¹⁰. Administratīvā procesa likuma pilnvarojumu (noteikt citādu izpildes kārtību) likumdevējs izmantojis daudzkārt un dažādos speciālo likumu ietvaros:

³⁰⁸ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

³⁰⁹ Ibid.

³¹⁰ Plotnieks, A. Tiesību teorija & juridiskā metode. Rīga: Izglītības solī, 2009. 61.lpp.

Vides aizsardzības likuma 27.panta ceturtajā daļā un 28.panta piektajā daļā³¹¹, Konkurences likuma 27.¹ pantā³¹², Publisko iepirkumu likuma 8.panta trīspadsmitajā daļā un 85.panta trešajā daļā³¹³, Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likuma 6.panta ceturtajā daļā³¹⁴, likuma „Par aviāciju” 6.panta piektajā daļā un 57.panta otrajā daļā³¹⁵, Valsts kontroles likuma 65.pantā³¹⁶, Ceļu satiksmes likuma 16.panta astotajā daļā un 30.panta trešajā daļā³¹⁷, Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25.panta devītajā daļā³¹⁸, likuma „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 8.panta astotajā daļā³¹⁹, Valsts darba inspekcijas likuma 13.panta otrajā daļā, Būvniecības likuma 30.¹ panta otrajā un sestajā daļā, kā arī likuma „Par Valsts ieņēmumu dienestu” 22.panta ceturtajā daļā³²⁰ un citos normatīvajos aktos.

Papildus jānorāda, ka Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 300.pants³²¹ nosaka lēmuma par naudas soda uzlikšanu piespiedu izpildes kārtību (attiecībā uz LAPK ietvaros piemērotajiem sodiem), proti, ja parādnieks nav samaksājis naudas sodu noteiktajā termiņā, piedziņu veic tiesu izpildītājs Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā. Lēmuma par naudas soda uzlikšanu izpildi var veikt piecu gadu laikā no dienas, kad attiecīgais lēmums iesniegts piespiedu izpildei. Ja lēmuma izpildi aptur saskaņā ar Civilprocesa likuma noteikumiem par izpildu lietvedības apturēšanu, noilguma laiks tiek apturēts līdz izpildu lietvedības atjaunošanai.

³¹¹ Vides aizsardzības likums: Latvijas Republikas likums, Latvijas Vēstnesis, 2006., Nr.183.

³¹² Konkurences likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.151.

³¹³ Publisko iepirkumu likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2006., Nr.65.

³¹⁴ Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likums, Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.168.

³¹⁵ Par aviāciju: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1994., Nr.123.

³¹⁶ Valsts kontroles likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.80.

³¹⁷ Ceļu satiksmes likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1997., Nr.274/276.

³¹⁸ Patērētāju tiesību aizsardzības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1999., Nr.104/105.

³¹⁹ Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.69.

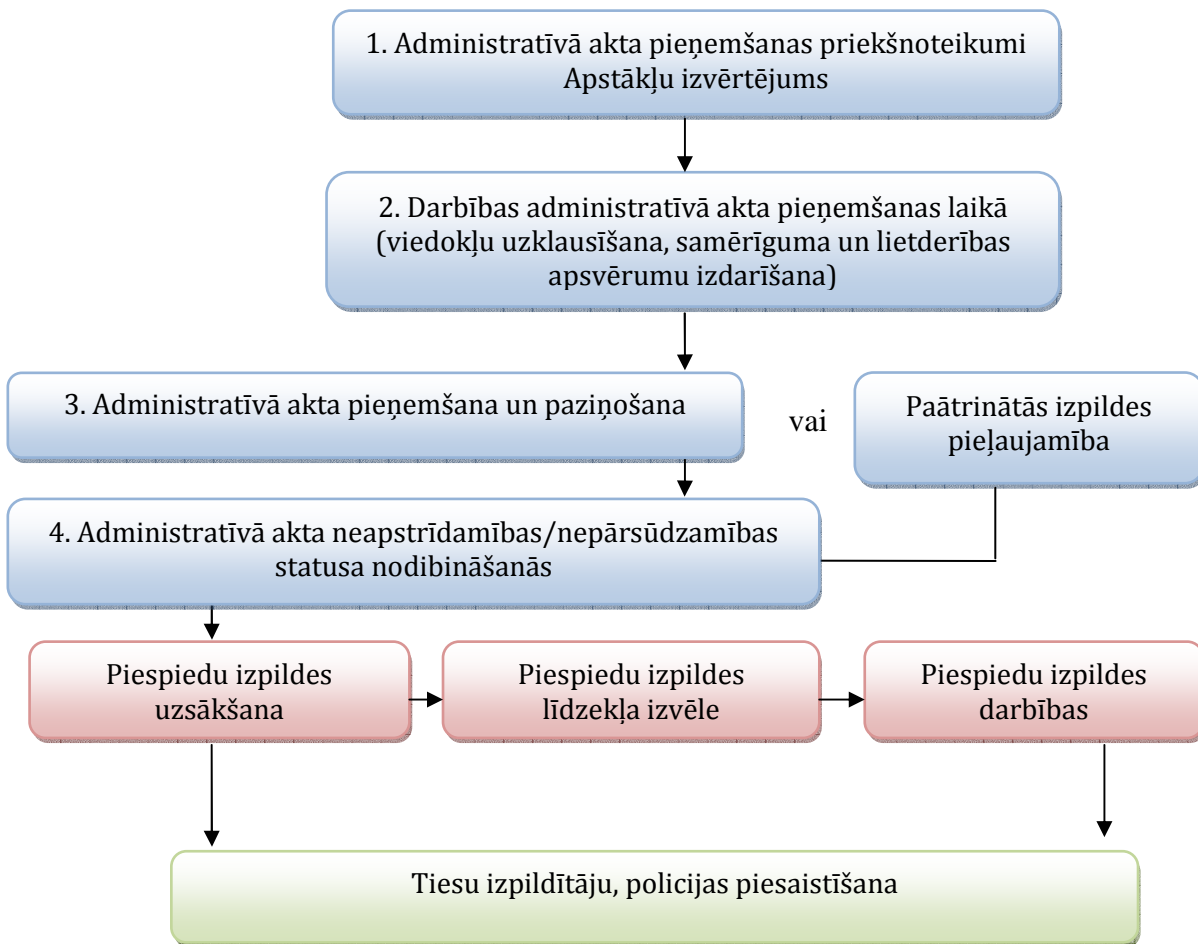
³²⁰ Par Valsts ieņēmumu dienestu: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1993., Nr.105.

³²¹ Latvijas Administratīvā pārkāpumu kodekss: Latvijas Republikas likums. Ziņotājs, 1984., Nr.51.

Administratīvā akta pieņemšanu un izpildi raksturo šāda vispārīga shēma:

7. attēls.

Administratīvā akta pieņemšanas un izpildes vispārīgā shēma.³²²



Administratīvo aktu piespiedu izpildes tiesiskais regulējums ir sadrumstalots, jo tas noteikts ne tikai APL un ar to saistītajos normatīvajos aktos, bet arī speciālajos normatīvajos aktos un Eiropas Savienības tiesību aktos, kas Latvijai ir saistoši kā Eiropas Savienības dalībvalstij.

[1.2] Ārvalstu prakse

Pastāv piespiedu izpildes privāto izpildītāju un valsts izpildītāju modeļi. Valsts piespiedu izpilde tiek praktizēta, piemēram, Vācijā, Dānijā, Somijā un Zviedrijā, bet privātā –

³²² Autoru sagatavota shēma.

Ungārijā, Nīderlandē, Polijā, Slovākijā, Slovēnijā, kā arī jaukta tipa piespiedu izpilde – Francijā, Beļģijā, Bulgārijā³²³. Valsts izpildītāju modeļi vairākās valstīs tiek attiecināti uz izpildvaru, piemēram, Somijā, bet citās valstīs tie pieder tiesu varai (Vācija, Latvija).

Igaunijā izpildes procesa principi ir līdzīgi Latvijas modelim. Igaunijas Izpildes procesa kodekss paredz atšķirīgu procedūru tikai monetāro sodu, kā arī administratīvo un kriminālpārskatīšanu sodu piedziņā. Pārējo publiskās varas prasību izpildes norise ir precīzi tāda pati kā privātajās piedziņas lietās. Pētot izpildes procedūru Igaunijā, redzams, ka izpildes procesa principi šajā valstī ir līdzīgi Latvijas modelim. Igaunijas Izpildes procesa kodekss paredz atšķirīgu procedūru tikai monetāro sodu, kā arī administratīvo un kriminālpārskatīšanu sodu piedziņā. Pārējo publiskās varas prasību izpildes norise ir tāda pati kā privātajās piedziņas lietās³²⁴.

Vācijā administratīvo aktu izpildi reglamentējošās tiesību normas ietvertas speciālos likumos. Savukārt Latvijā, lai gan tā kopumā daudzējādā ziņā ir veidojusi savu administratīvo tiesību sistēmu līdzīgu Vācijas tiesībām, kā jau minēts iepriekš, ir izvēlēta citāda tiesību sistematizācijas metode (viss administratīvais process vienotā normatīvajā aktā). Tomēr arī šādā formā nevar nepamanīt spēcīgu Vācijas administratīvā procesa ietekmi. Latvijā un Vācijā piespiedu izpildes galvenie institūti ir līdzīgi. Piespiedu izpilde tiek noteikta ar trim iespējamajiem izpildes līdzekļiem: aizvietotājizpildi uz adresāta rēķina, piespiedu naudu un tiešo piespiešanu.

Somijas Administratīvā procesa likumā³²⁵ nav pieminēta administratīvā akta izpilde. Nacionālais Administratīvais izpildes birojs (*Valtakunnantoukuvirastosta*) veic visa veida piespiedu izpildes. Šīs iestādes darbību regulē speciāls likums un piespiedu izpilde notiek balstoties uz Izpildes kodeksu.³²⁶ Uz minētā normatīvā akta pamata piespiedu izpildi veic šādiem uzliktiem pienākumiem:

- 1) maksāt noteiktu naudas summu vai atdot/nodot lietu;
- 2) nodot nekustamo īpašumu vai kustamu lietu;
- 3) nodot īpašuma tiesības uz kādu nekustamo īpašumu, atstāt kādu īpašumu, pārtraukt īpašuma lietošanu;
- 4) darīt kaut ko;
- 5) atļaut izdarīt kaut ko citam.³²⁷

Balstoties uz Izpildes kodeksu piespiedu izpildi īsteno attiecībā uz:

³²³ Системы принудительного исполнения зарубежных государств. Pieejams: http://www.r86.fssprus.ru/sistemy_prinuditelnogo_ispolnenija_zarubezhnykh_gosudarstv/. [Skatīts 28.02.2013.].

³²⁴ Alekand, A. The Estonian Universal Enforcement Procedure and the Bailiff as the Taker of Procedural Decisions [Igaunijas vispārējā izpildes kārtība un tiesu izpildītājs kā procesuālo lēmumu saņēmējs]. *Juridica International*. 2008. Nr. XV Pieejams: http://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_2008_2_115.pdf [skatīts 06.01.2013.].

³²⁵ Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf> [skatīts 14.02.2013.].

³²⁶ Enforcement code. Pieejams: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2007/en20070705.pdf> [skatīts 17.04.2013.].

³²⁷ Ibid.

- 1) nodokļu, nodevu maksājumiem;
- 2) soda naudām;
- 3) bērnu uzturēšanu;
- 4) ārvalstīs pieņemtiem lēmumiem/spriedumiem un citos gadījumos.³²⁸

Minētajā normatīvajā aktā ir īpaši minēta arī administratīvā akta izpilde, taču tā notiek vispārējā kārtībā.

Austrijas Vispārējā administratīvā procesa likumā³²⁹ nav minēta administratīvo aktu piespiedu izpilde. Par piespiedu izpildi ir atbildīgas administratīvo teritoriju iestādes. Tās ir atbildīgas par savu un augstākstāvošu iestāžu pieņemto lēmumu piespiedu izpildi. Piespiedu izpildi var nodrošināt arī policija. Administratīvās izpildes likums³³⁰ pārsvarā paredz vispārīgus izpildes iestādes (policija, nodokļu administrācija utt.), ar norādi, ja speciālie tiesību akti nenosaka citādi. Līdz ar to, Austrijā detalizēta administratīvo aktu izpilde ir paredzēta speciālajos normatīvajos aktos, federālie tiesību akti, sniedz tikai vispārīgas izpildes vadlīnijas.

Somijas Administratīvā procesa likumā³³¹, **Austrijas** Vispārējā administratīvā procesa likumā³³² nav pieminēta administratīvā akta izpilde, līdz ar to jāsecina, ka tās regulējums ir noteikts citos normatīvajos aktos. **Lietuvā** piespiedu izpilde galvenokārt notiek ar tiesu izpildītāju palīdzību.

Čehijas Administratīvā procesa kodeksā³³³ ir paredzēta sadaļa, kas veltīta piespiedu izpildei. Piespiedu izpilde var būt paredzēta arī speciālajā attiecīgās nozares normatīvajā aktā uz kura pamata pieņemts administratīvais akts. Iestāde, kas izdeva administratīvo aktu izdod izpildrakstu un nosūta izpildītāj institūcijai. Čehijā piespiedu izpildi attiecībā uz naudas piedziņu veic nodokļu administrācija, ja vien speciālajā normatīvajā aktā nav norādīta cita izpildiestāde. Tāpat naudas piedziņu atbilstoši speciālajos normatīvajos aktos noteiktajam var veikt arī pašvaldības un reģioni. Attiecībā uz nemantisku pienākumu piespiedu izpildi, izpildiestāde ir noteikta speciālajos normatīvajos aktos.

Čehijā piespiedu izpilde notiek arī ar aizvietotājizpildi, naudas sodu piemērošanu, tiešu spēka pielietošanu (piemēram, izlikšana, mantas atsavināšana utt.). Administratīvā procesa kodeksā³³⁴ ir paredzēti īpaša kārtība attiecība uz piespiedu izpildi, ja ir uzlikts adresātam pienākums atstāt kādas telpas vai vietu. Šāda veida piespiedu izpilde notiek

³²⁸ Enforcement code. Pieejams: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2007/en20070705.pdf> [skatīts 17.04.2013.].

³²⁹ General Administrative Procedure Act 1991. Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_51/ERV_1991_51.pdf [skatīts 14.02.2013.].

³³⁰ Administrative Enforcement Act. Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_53/ERV_1991_53.pdf [skatīts 14.02.2013.].

³³¹ Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf> [skatīts 14.02.2013.].

³³² General Administrative Procedure Act 1991. Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_51/ERV_1991_51.pdf [skatīts 14.02.2013.].

³³³ Administrative Procedure Code. Pieejams: <http://www.zakonyanglicky.cz/?documentation=act-no-5002004-coll-administrative-procedure-code> [skatīts 14.02.2013.].

³³⁴ Administrative Procedure Code. Pieejams: <http://www.zakonyanglicky.cz/?documentation=act-no-5002004-coll-administrative-procedure-code> [skatīts 14.02.2013.].

pieaicināto klātbūtnē. Tāpat īpaša kārtība ir paredzēta, ja ir pienākums nodot kādu kustamu mantu.

Zviedrijā piespiedu izpildi regulē speciāls Izpildkodekss³³⁵, kurš nosaka, ka piespiedu izpildi veic izpildiestāde – *Kronofogdemynigheten*. Tā izpilda gan publiskus, gan privātu prasījumus. Šī iestāde veic piespiedu izpildi attiecībā uz monetāriem maksājumiem valsts un pašvaldību iestādēm, piemēram, nodokļu parādi, PVN, nodevas, soda naudas utt. Privātu prasījumu izpilde tiek veikta pamatojoties uz izpildrakstiem, vispārējo un administratīvo tiesu spriedumiem.³³⁶ Tāpat izpildiestāde veic arī nemonetāru pienākumu piespiedu izpildi.

Izpildiestāde var vienoties arī valsts vārdā par naudas summu samaksas grafiku, privāta prasījuma gadījumā vienošanās notiek ar prasītāja piedalīšanos.

Attiecībā uz naudas piedziņu pastāv noilgums, piemēram, nodokļu gadījumā tie ir pieci gadi no brīža, kad nodoklis bija jāsamaksā.

Izpildiestāde var vērst piedziņu arī pret parādnieka mantu. Tāpat izpildiestāde var uzlikt naudas sodu, pielietot tiešu spēku, pieaicināt policiju utt. Varētu teikt, ka šī iestāde darbojas līdzīgi kā tiesu izpildītājs.

Bulgārijas Administratīvā procesa kodeksā³³⁷ ir paredzēta nodaļa, kas nosaka administratīvo aktu piespiedu izpildi. Piespiedu izpildi, ja tas nav noteikts speciālajos normatīvajos aktos vai izpildrakstā citādi, veic administratīvā akta izdevējiestāde. Tā var pieaicināt piespiedu izpildē, ja nepieciešams, gan policiju, gan citas iestādes. Administratīvā procesa kodeksā³³⁸ nav plaši iztirzāti piespiedu izpildes veidi, ir norādes uz to, ka, piemēram, attiecībā par kustamu lietu nodošanu ir jāpiemēro Civilprocesa kodeksā noteiktā kārtība. Ir paredzēta aizvietotājizpilde, ko veic tiesu izpildītājiem līdzīgas amatpersonas, ir paredzēti naudas sodi par pienākumu neizpildi.

Nīderlandē administratīvo aktu izpilde ir minēta Administratīvā procesa likumā³³⁹, taču tā ir saistīta arī ar civilprocesu un citiem speciālajiem normatīvajiem aktiem. Minētais likums vairāk liek uzsvāru uz izpildītājiestādes tiesībām, kā uz piespiedu izpildes līdzekļiem.

Secinājumi. Ārvalstu praksē pastāv divas pieejas piespiedu izpildes regulējumā, proti, ir valstis kur piespiedu izpilde paredzēta administratīvā procesa likumā (piemēram, Nīderlandē, Bulgārijā, Čehijā) un ir valstis, kur piespiedu izpilde noteikta atsevišķā aktā(-os) (piemēram, Somijā, Igaunijā, Zviedrijā).

Kopumā piespiedu izpildes principi pētītajās valstīs ir līdzīgi, atšķiras brīdināšanas

³³⁵ The Enforcement Code. Pieejams: <http://www.government.se/content/1/c6/06/23/85/6f3c01d5.pdf> [skatīts 02.03.2013.].

³³⁶ Information about the activities of the Swedish Enforcement Authority. Pieejams: http://www.kronofogden.se/download/18.33cd600b13abbc8411c800020855/kronofogden_in_english.pdf [skatīts 02.03.2013.].

³³⁷ Administrative Procedure Code. Pieejams: www.customs.bg/document/3179 [skatīts 02.03.2013.].

³³⁸ Ibid.

³³⁹ General administrative law act. Pieejams: <http://www.right2info.org/resources/publications/laws-1/Netherlands-Administrative-Law-Act-Wettekst-Awb.pdf> [skatīts 02.03.2013.].

kārtība un piespiedu izpildes procesuālas niansas (piemēram, liecinieku pieaicināšana izpildot izpilddarbību, aizvietotājizpildes īstenošanas kārtība utt.) atkarībā no tā, vai piespiedu izpildi nodrošina pati administratīvā akta izdevējiestāde vai tas tā tiek nodota tiesu izpildītājiem vai kādai specializētai iestādei, kas tiesīga veikt piespiedu izpildi. Latvijai vistuvākais ir Vācijas piespiedu izpildes regulējums, kurā noteiktie piespiedu izpildes galvenie institūti ir līdzīgi. Piespiedu izpilde abās valstīs noteikta ar trim iespējamiem izpildes līdzekļiem: aizvietotājizpildi uz adresāta rēķina, piespiedu naudu un tiešo spēku.

[1.3] Iestāžu prakse Latvijā

Nodaļas turpinājumā tiks detalizētāk pētīta Latvijas prakse un aprakstītas tādas iestādes kā Valsts ieņēmumu dienests (turpmāk arī – VID), Patērētāju tiesību aizsardzības centrs (turpmāk arī – PTAC), Veselības inspekcija (turpmāk arī – VI), Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (turpmāk arī – KNAB), Valsts robežsardze (turpmāk arī – RS), Valsts darba inspekcija (turpmāk arī – VDI), Nodarbinātības valsts aģentūra (turpmāk arī – NVA), ņemot vērā to, ka šīs iestādes katru gadu pieņem lielu skaitu lēmumu (administratīvo aktu), ar kuriem tiek uzlikti dažādi pienākumi, kas tostarp nav saistīti ar naudas samaksu.

Valsts ieņēmumu dienests, veicot nodokļu auditu, nodokļu maksātāja atbildību par nodokļu likumu un citu normatīvo aktu pārkāpumiem nosaka saskaņā ar likumu "Par nodokļiem un nodevām", ja konkrētajā nodokļu likumā nav paredzēts cits soda naudas apmērs.

Ja nodokļu auditā tiek konstatēts, ka nodokļu maksātājs ir pārkāpis nodokļu normatīvo aktu prasības un samazinājis budžetā iemaksājamo nodokļu summu, nodokļu administrācijai ir tiesības papildus aprēķināt un par labu budžetam piedzīt samazināto nodokļu summu, nokavējuma naudu un soda naudu, kas tiek aprēķināta saskaņā ar likuma "Par nodokļiem un nodevām" 32.pantu³⁴⁰ vai konkrētiem nodokļu likumiem, ja konkrēto nodokļu likumos nav paredzēts cits soda naudas apmērs.

Ja nodokļu auditā tiek konstatēts, ka nodokļu maksātājs, pārkāpdams nodokļu likumu prasības, nepamatoti palielinājis no budžeta atmaksājamā nodokļa apmēru (no budžeta atmaksājamā nodokļa palielinājums), nodokļu administrācijai ir tiesības samazināt nepamatoti palielināto no budžeta atmaksājamā nodokļa apmēru un par labu budžetam no nodokļu maksātāja iekasēt soda naudu, kas tiek aprēķināta saskaņā ar likuma "Par nodokļiem un nodevām" 32.³pantu³⁴¹. Likuma „Par nodokļiem un nodevām” 26.pantā ir noteikta nokavēto nodokļu maksājumu piedziņas kārtība, kas paredz, ka nokavētos nodokļu maksājumus piedzen bezstrīda kārtībā, izmantojot šādus līdzekļus:

- 1) nodokļu administrācijas inkasācijas uzdevumā noraksta naudas līdzekļus no nodokļu maksātāja konta kredītiestādē vai no konta, kas atvērts pie jebkuras juridiskās personas, kuras nav kredītiestāde un kuras komercdarbība ietver

³⁴⁰ Par nodokļiem un nodevām: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995., Nr.26.

³⁴¹ Ibid.

- bezskaidras naudas maksājumu veikšanu. Nodokļu administrācijas inkasācijas uzdevums ir obligāti izpildāms. Ja nodokļu maksātāja kontā nav naudas līdzekļu, inkasācijas uzdevumu izpilda, tiklīdz līdzekļi kontā saņemti. Kamēr inkasācijas uzdevums nav izpildīts, naudas līdzekļus no attiecīgā konta citiem mērķiem neizsniedz, izņemot līdzekļus, kas reizi mēnesī izsniedzami darba samaksai, kura nepārsniedz vidējo mēneša darba samaksu pēdējo sešu mēnešu laikā. Ja inkasācijas uzdevumus līdzekļu norakstīšanai no nodokļu maksātāja konta iesniegušas vairākas nodokļu administrācijas, vispirms izpilda agrāk iesniegto inkasācijas uzdevumu. Inkasācijas uzdevuma saņēmējs informē nodokļu maksātāju par inkasācijas uzdevuma saņemšanu;
- 2) Ministru kabineta noteiktajā kārtībā izņem skaidro naudu no juridiskās personas vai individuālā komersanta kases vai citas glabāšanas vietas. Netiek izņemta darbinieku darba samaksai paredzētā skaidrā nauda, kas nepārsniedz vidējo mēneša darba samaksu pēdējo sešu mēnešu laikā;
 - 3) Civilprocesa likuma E daļā noteiktajā kārtībā vērš nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu bezstrīda kārtībā uz nodokļu maksātāja mantu (kustamo un nekustamo īpašumu, arī uz mantu, kura atrodas pie trešajām personām). Piedziņas vēršanu uz mantu uzsāk, ja nodokļu administrācijai, novirzot pārmaksas, nosūtot inkasācijas uzdevumu un izņemot skaidro naudu, nav izdevies segt nokavētos nodokļu maksājumus un izdevumus par nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu bezstrīda kārtībā.

Lēmums par nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu ir izpildu dokuments, un to izpilda nodokļu administrācijas amatpersonas atbilstoši amata pienākumiem vai tiesu izpildītāji. Jāatzīmē, ka nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu neuzsāk, ja piedzenamā parāda kopsumma nav lielāka par 10 latiem (izņemot muitas nodokli un citus līdzvērtīgus maksājumus). Nodokļu administrācijas amatpersona lēmumu par nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu var pieņemt ne agrāk kā piecas darba dienas pēc nodokļu maksājuma termiņa. Lēmumu par nokavētā nodokļu maksājuma piedziņu pieņem ne agrāk kā 30 dienas pēc nodokļu administrācijas attiecīgā lēmuma pieņemšanas.

Vienlaikus ar nodokļu administrācijas pieņemtā lēmuma paziņošanu, kā arī lēmuma par nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu pieņemšanu nodokļu administrācija ir tiesīga piemērot minēto lēmumu izpildes nodrošinājuma līdzekļus apķīlājot parādnieka kustamo mantu, ierakstot prasības nodrošinājuma atzīmes zemesgrāmatā vai citos īpašuma reģistros, kā arī apķīlājot pie citas personas esošu parādnieka mantu.

VID administratīvo aktu piespiedu izpilde tiek veikta, galvenokārt, pamatojoties uz speciālajiem tiesību aktiem, piemēram, likumu „Par nodokļiem un nodevām”.

Patērētāju tiesību aizsardzības centrs patērētāju kolektīvo interešu aizsardzības jomā ir tiesīgs izdot administratīvos aktus, kuriem ir saistošs raksturs un to pārsūdzēšana tiesā neaptur darbību:

- 1) lēmumu, ar kuru uzdod ražotājam, pārdevējam vai pakalpojuma sniedzējam izbeigt pārkāpumu un veikt noteiktas darbības tā ietekmes novēršanai, nosakot termiņu šo darbību izpildei;
- 2) lēmumu, ar kuru uzliek par pienākumu atbilstošā veidā sniegt papildu informāciju, kas nepieciešama, lai nodrošinātu komercprakses/reklāmas atbilstību;

- 3) lēmumu, ar kuru pieprasa izslēgt no reklāmas atsevišķus elementus;
- 4) lēmumu, ar kuru uzliek par pienākumu nekavējoties izbeigt negodīgu komercpraksi/aizliedz reklāmu;

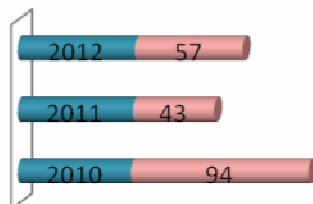
Šobrīd PTAC vērtē tās reklāmas, kas ir adresētas patērētājiem, bet Konkurences padome uzrauga tās reklāmas, kas ir domātas uzņēmumiem un varētu maldināt un ietekmēt uzņēmējus³⁴².

- 5) lēmumu, ar kuru aizliedz negodīgu komercpraksi, ja tā vēl nav uzsākta, bet ir paredzama;
- 6) lēmumu, ar kuru uzliek par pienākumu publicēt saziņas līdzeklī paziņojumu, kurā norāda laboto informāciju, atsaucot negodīgo komercpraksi/reklāmu;
- 7) lēmumu, ar kuru piemēro administratīvo sodu likumā noteiktajā kārtībā;
- 8) lēmumu, ar kuru liek informācijas sabiedrības pakalpojuma sniedzējam izbeigt likuma pārkāpumu vai veikt konkrētas darbības tā novēršanai, kā arī noteikt šo darbību izpildes termiņu.

PTAC pieņemto lēmumu skaits par patērētāju kolektīvo interešu pārkāpumiem pēdējos trijos gados aplūkojams 8.attēlā³⁴³.

8.attēls.

PTAC lēmumi par patērētāju kolektīvo interešu pārkāpumiem 2010.-2012.gadā



Avots: PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 18.01.2013.

Svarīgākie normatīvie akti, ar kuriem tiek pamatoti administratīvie akti, ir Patērētāju tiesību aizsardzības likums, Negodīgas komercprakses aizlieguma likums, Reklāmas likums, Informācijas sabiedrības pakalpojumu likums. PTAC administratīvo aktu piespiedu izpilde tiek veikta, galvenokārt, pamatojoties uz Administratīvā procesa likumu.

Veselības inspekcija izdod šādus administratīvos aktus:

- 1) lēmumus par personas veselības aprūpes kvalitātes izvērtējumu³⁴⁴,

³⁴² Platace L. Plāno stingrāk uzraudzīt reklāmas jomu. Pieejams <http://www.lvportals.lv/print.php?id=250475>, [skatīts:28.02.2013.].

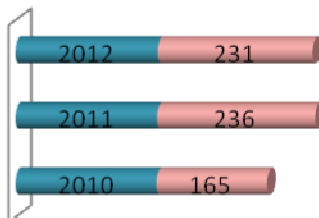
³⁴³ PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 18.01.2013.

³⁴⁴ Statistika par šiem lēmumiem iestādē atsevišķi netiek vesta, jo lēmumi tiek uzskaitīti visi kopā, ko VI pieņem attiecībā uz pacientiem. VI sniegtie dati speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

- 2) lēmumus par nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu veselības aprūpes budžetā³⁴⁵ (skat. 9.attēlu);

9.attēls

VI lēmumi par nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu veselības aprūpes budžetā 2010.-2012.gadā

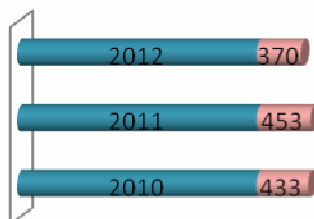


Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

- 3) lēmumus administratīvo pārkāpumu lietās (saskaņā ar grozījumiem Administratīvā procesa likumā (stājās spēkā 01.01.2013.) šādi lēmumi vairs netiek uzskatīti par administratīvajiem aktiem)³⁴⁶ (skat. 10.attēlu);

10.attēls

VI lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās 2010.-2012.gadā



Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

- 4) lēmumus par objektu/subjektu darbības apturēšanu³⁴⁷ (skat. 11.attēlu);

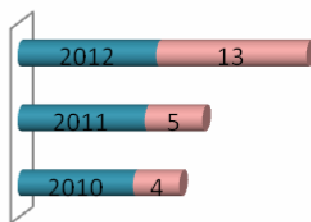
³⁴⁵ VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013..

³⁴⁶ Ibid.

³⁴⁷ VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

11.attēls

VI lēmumi par objektu/subjektu darbības apturēšanu 2010.-2012.gadā

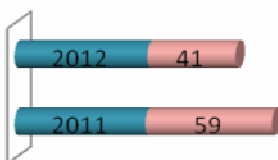


Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

- 5) lēmumus par pazeminātu nekaitīguma un kvalitātes prasību noteikšanu dzeramajam ūdenim, kas tiek izdoti kopš 2011.gada 1.janvāra³⁴⁸ (skat. 12.attēlu);

12.attēls

VI lēmumi par pazeminātu nekaitīguma un kvalitātes prasību noteikšanu dzeramajam ūdenim 2011.-2012.gadā



Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

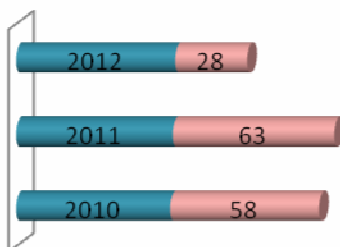
- 6) lēmumus par preču (kosmētikas līdzekļi, ķīmiskās vielas un maisījumi, medicīnas ierīces, zāles) izplatīšanas apturēšanu vai izņemšanu no apgrozības, uzdošanu atsaukt preces no izplatīšanas tīkla vai patērētājiem, aizliegšanu izplatīt u.c. Akti par preču izplatīšanas apturēšanu³⁴⁹ (skat. 13.attēlu);

³⁴⁸ VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013..

³⁴⁹ Ibid.

13.attēls

VI lēmumi par preču (kosmētikas līdzekļi, ķīmiskās vielas un maisījumi, medicīnas ierīces, zāles) izplatīšanas apturēšanu vai izņemšanu no apgrozības, uzdošanu atsaukt preces no izplatīšanas tīkla vai patērētājiem, aizliegšanu izplatīt u.c. 2010.-2012.gadā

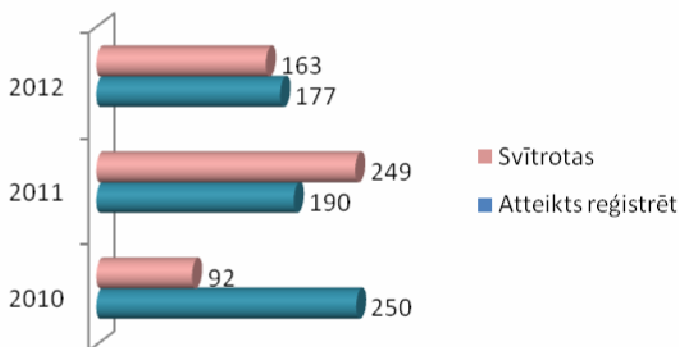


Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

7) lēmumus par ārstniecības iestādes reģistrēšanu vai svītrošanu no Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistra³⁵⁰ (skat. 14.attēlu);

14.attēls

VI lēmumi par ārstniecības iestādes reģistrēšanu vai svītrošanu no Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistra 2010.-2012.gadā



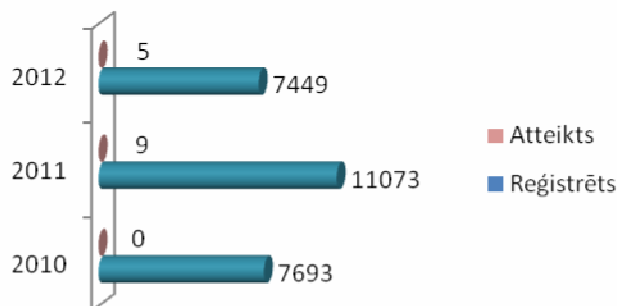
Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

8) lēmumus par ārstniecības personas reģistrēšanu vai atteikšanu reģistrēt Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistrā³⁵¹ (skat. 15.attēlu);

³⁵⁰ VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013..

15.attēls

VI lēmumi par ārstniecības personas reģistrēšanu vai atteikšanu reģistrēt Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistrā 2010.- 2012.gadā

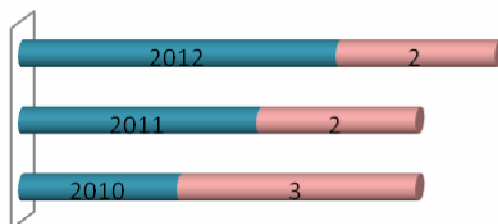


Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

9) lēmumus par ārstniecības personas profesionālās kvalifikācijas atzīšanu Latvijā³⁵²(skat. 16.attēlu);

16.attēls

VI lēmumi par ārstniecības personas profesionālās kvalifikācijas atzīšanu Latvijā 2010.-2012.gadā



Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

10) lēmumus personāla un publiskā iepirkuma jomā;

11) lēmumus, kas tiek pieņemti apstrīdēšanas kārtībā par iepriekš uzskaitītajiem lēmumiem, izņemot 10.punktā minētajiem³⁵³ (skat. 17.attēlu).

³⁵¹ Ibid.

³⁵² VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013..

17.attēls

VI lēmumi, kas tiek pieņemti apstrīdēšanas kārtībā par iepriekš uzskaitītajiem lēmumiem (izņemot 10.punktā minētos lēmumus) 2010.-2012.gadā.



Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

Svarīgākie normatīvie akti, uz kuriem tiek pamatoti administratīvie akti Veselības inspekcijā, ir Administratīvā procesa likums³⁵⁴, Pacientu tiesību likums³⁵⁵, Latvijas Administratīvā pārkāpuma kodekss³⁵⁶, Farmācijas likums³⁵⁷, Epidemioloģiskās drošības likums³⁵⁸, Ārstniecības likums³⁵⁹, Preču un pakalpojumu drošuma likums³⁶⁰, Pārtikas aprites uzraudzības likums³⁶¹, Eiropas Parlamenta un Padomes vai Komisijas Regulas, kas piekritīgas Inspekcijas kompetences jomām, Ministru kabineta 2006.gada 19.decembra noteikumi Nr.1046 "Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība"³⁶²; Ministru kabineta 2003.gada 29.aprīļa noteikumi Nr.235 „Dzeramā ūdens obligātās nekaitīguma un kvalitātes prasības, monitoringa un kontroles kārtība”³⁶³, kā arī virkne Ministru kabineta noteikumu, kas piekritīgi Inspekcijas kompetences jomām.

Veselības inspekcijas administratīvā akta, kas izdots pamatojoties uz Ministru kabineta noteikumiem Nr.1046 „Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība”³⁶⁴, izpildi nodrošina Nacionālais veselības dienests, atbilstoši kompetencei uzdotot veselības aprūpes pakalpojumu sniedzējiem novērst konstatētās nepilnības veselības aprūpei paredzēto valsts budžeta līdzekļu izlietošanā un regresa kārtībā atgūstot līdzekļus par

³⁵³ Ibid.

³⁵⁴ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

³⁵⁵ Pacientu tiesību likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2009., Nr.205.

³⁵⁶ Latvijas Administratīvā pārkāpuma kodekss: Latvijas Republikas likums. Ziņotājs, 1984., Nr.51.

³⁵⁷ Farmācijas likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1997., Nr.103.

³⁵⁸ Epidemioloģiskās drošības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1997., Nr.342/345.

³⁵⁹ Ārstniecības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1997., Nr.167/168.

³⁶⁰ Preču un pakalpojumu drošuma likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2004., Nr.66.

³⁶¹ Pārtikas aprites uzraudzības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1998., Nr.60/61.

³⁶² Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība. MK noteikumi Nr.1046, Latvijas Vēstnesis, 2006., Nr.208.

³⁶³ Dzeramā ūdens obligātās nekaitīguma un kvalitātes prasības, monitoringa un kontroles kārtība. MK noteikumi Nr.235, Latvijas Vēstnesis, 2003., Nr.81.

³⁶⁴ Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība. MK noteikumi Nr.1046, Latvijas Vēstnesis, 2006., Nr.208.

personu ārstēšanu, ja ārstēšanā konstatētas prettiesiskas darbības, bezdarbības vai noziedzīga nodarījuma sekas.

VI administratīvo aktu piespiedu izpilde tiek veikta, galvenokārt, pamatojoties uz Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksu.

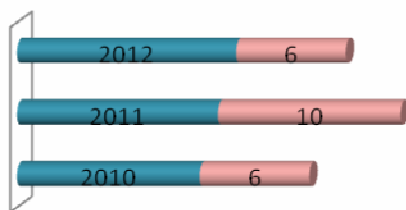
Ievērojot Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likuma III nodaļā noteikto kompetenci **Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs** (turpmāk arī – KNAB) izdod administratīvos aktus:

A. Pildot KNAB funkciju politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildes kontrolē, kā arī funkcijas priekšvēlēšanu aģitācijas kontrolē:

- 1) lēmumus par finanšu līdzekļu atmaksu valsts budžetā vai mantas nodošanu valsts īpašumā (Statistikas dati tikai lēmumiem par finanšu līdzekļu ieskaitīšanu valsts budžetā)³⁶⁵ (skat. 18.attēlu);

18.attēls

KNAB lēmumi par finanšu līdzekļu ieskaitīšanu valsts budžetā 2010.-2012.gadā



Avots: KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013

- 2) lēmums par finanšu līdzekļu atmaksas termiņa pagarinājumu vai atmaksas termiņa sadalīšanu;
- 3) brīdinājums par priekšvēlēšanu izdevumu apmēra pārsniegšanu;
- 4) lēmums par aizliegumu veikt turpmāko priekšvēlēšanu aģitāciju ;
- 5) lēmums par aizliegumu elektroniskajiem plašsaziņas līdzekļiem un preses izdevumiem izvietot priekšvēlēšanu aģitācijas materiālus;
- 6) lēmums par aģitācijas ierobežojumu pārkāpumu;
- 7) lēmums par zaudējumu, kas radīti pārkāpjot administratīvo resursu izmantošanas ierobežojumu, piedziņu;
- 8) citi lēmumi par kāda likuma minētās jomas likuma normas pārkāpuma konstatēšanu.

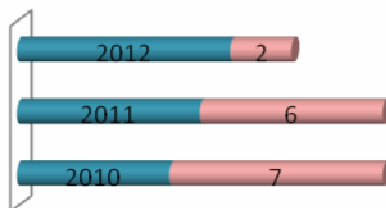
³⁶⁵ KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013

B. Pildot KNAB funkciju korupcijas apkarošanas jomā, kā arī valsts amatpersonu darbības uzraudzības jomā:

- 1) lēmums par likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā,, vai citos likumos valsts amatpersonām noteikto ierobežojumu un aizliegumu pārkāpumu vai pienākumu nepildīšanu;
- 2) lēmumus par ienākumiem, kuri gūti, pārkāpjot likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”³⁶⁶ noteiktos ierobežojumus ar kuriem tiek atzīts, ka ienākumi, kas gūti pārkāpjot likumā noteiktos ierobežojumus, nav piekritīgi valstij³⁶⁷ (skat. 19.attēlu);

19.attēls

KNAB Lēmumi par ienākumiem, kuri gūti, pārkāpjot likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” noteiktos ierobežojumus ar kuriem tiek atzīts, ka ienākumi, kas gūti pārkāpjot likumā noteiktos ierobežojumus, nav piekritīgi valstij 2010.-2012.gadā



Avots: KNAB KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013.

- 3) lēmumus par ienākumiem, kuri gūti, pārkāpjot (par pārkāpumiem, kas konstatēti līdz 01.06.2011.) likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”³⁶⁸ noteiktos ierobežojumus un kuri ir piekritīgi, lūdzot labprātīgi atlīdzināt valstij nodarītos zaudējumus un par zaudējumu atlīdzināšanu³⁶⁹ (skat. 20.attēlu).

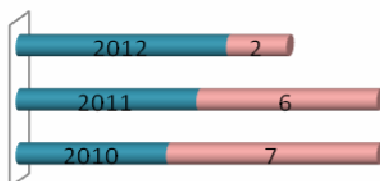
³⁶⁶ Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.69.

³⁶⁷ KNAB KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013.

³⁶⁸ Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.69.

³⁶⁹ KNAB KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013.

20.attēls. KNAB Lēmumus par ienākumiem, kuri gūti, pārkāpjot (par pārkāpumiem, kas konstatēti līdz 01.06.2011.) likumā „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” noteiktos ierobežojumus un kuri ir piekritīgi, lūdzot labprātīgi atlīdzināt valstij nodarītos zaudējumus un par zaudējumu atlīdzināšanu 2010.-2012.gadā



Avots: KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013.

Kopš 2011.gada 1.jūnija, kad spēkā stājās grozījumi „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” 30.pantā, sagatavoti divi lēmumi, ar kuriem uzdots atlīdzināt valstij nodarītos zaudējumus³⁷⁰.

Lēmumus piespiedu izpildei tiesu izpildītājiem KNAB nosūta, ja uz naudas maksājumu vērsts administratīvais akts netiek labprātīgi izpildīts pēc tā stāšanās spēkā lēmumā norādītajā termiņā³⁷¹.

Uz noteiktu darbību vai darbības aizliegumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpildi KNAB līdz šim nav piemērojis. Arī piespiedu izpildes mehānismus tiešo spēku, piespiedu naudu vai aizvietotājizpildi KNAB nav piemērojis³⁷².

Uz naudas maksājumu vērstu KNAB izdoto administratīvo aktu piespiedu izpildi veic tiesu izpildītāji. Ja vien adresātam nav problēmas ar finanšu līdzekļiem vai mantu, vai arī nav juridiskā persona likvidējusies, tad tiesu izpildītājs efektīvi realizē piespiedu izpildi.

Papildus KNAB informē³⁷³, ka atsevišķi lēmumi administratīvā pārkāpuma lietā līdz 2012.gada 14.jūnija likuma „Grozījumi Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā” spēkā stāšanās (01.07.2012.) brīdim bija uzskatāmi par administratīvajiem aktiem un to piespiedu izpildē tika piemērots arī Administratīvā procesa likums, līdz ar to administratīvo aktu piespiedu kārtā izpildes skaits bija lielāks. Proti, piemēram, pildot KNAB funkciju politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu izpildes kontrolē, kā arī funkcijas priekšvēlēšanu aģitācijas kontrolē, Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa lietas ietvaros tika pieņemti lēmumi par naudas soda uzlikšanu šādā skaitliskā apmērā: 2012.gads – 25; 2011.gads – 34; 2010.gads – 48³⁷⁴.

KNAB administratīvo aktu piespiedu izpilde tiek veikta, galvenokārt, pamatojoties uz Administratīvā procesa likumu. Savukārt pēc 2012.gada 14.jūnija likuma „Grozījumi

³⁷⁰ KNAB KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013.

³⁷¹ Ibid.

³⁷² KNAB KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013.

³⁷³ Ibid.

³⁷⁴ Ibid.

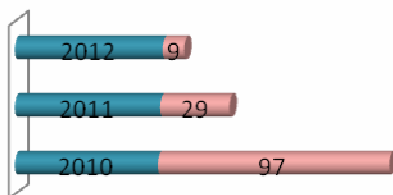
Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā” spēkā stāšanās pagājušā gada 1.jūlijā, tiks piemērots LAPK.

Valsts robežsardze izdod šādus administratīvos aktus:

- 1) ārzemniekam ieceļošanas atteikumus pie robežas;
- 2) lēmumus par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu³⁷⁵ (skat. 21.attēlu).

21.attēls

RS lēmumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu 2010.-2012.gadā



Avots: Valsts robežsardzes speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 25.01.2013.

Ārzemnieku ieceļošanas, uzturēšanās, tranzīta, izceļošanas un aizturēšanas kārtību, kā arī kārtību, kādā ārzemniekus tur apsardzībā Latvijas Republikā un izraida no tās, lai nodrošinātu starptautiskajām tiesību normām un Latvijas valsts interesēm atbilstošas migrācijas politikas īstenošanu, nosaka Imigrācijas likums.

Minētajos gadījumos ārzemniekam tiek izsniegts izbraukšanas rīkojums vai pieņemts lēmums par piespiedu izraidīšanu:

- nelikumīgi uzturējies Latvijas Republikā;
- slēpis savu identitāti, sniedzis nepatiesas ziņas vai citādi atteicies sadarboties;
- šķērsojis ārējo robežu, izvairoties no robežpārbaudēm, kā arī izmantojis viltotu ceļošanas dokumentu, viltotu vīzu vai uzturēšanās atļauju;
- nav varējis norādīt vietu, kur uzturēsies līdz attiecīgās izraidīšanas procedūras beigām;
- apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību vai drošību, pamatojoties uz kompetentas valsts vai ārvalsts iestādes sniegtu atzinumu;
- iesaistījies nelegālās migrācijas veicināšanā;
- ir notiesāts par Latvijas Republikā izdarītu noziedzīgu nodarījumu, par ko paredzētais sods ir saistīts ar brīvības atņemšanu vismaz uz vienu gadu;

³⁷⁵ Valsts robežsardzes speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 25.01.2013.

- iepriekš ir izvairījies no izraidīšanas procedūras Latvijas Republikā vai citā Eiropas Savienības dalībvalstī;
- nepamatoti nav izpildījis izbraukšanas rīkojumu;
- nepamatoti nav ievērojis noteikto pienākumu reģistrēties attiecīgajā Valsts robežsardzes struktūrvienībā;
- iepriekš patvaļīgi atstājis aizturēto ārzemnieku izmitināšanas centru vai aizturēšanas telpas;
- ieceļojis Latvijas Republikā, neievērojot spēkā esošu ieceļošanas aizliegumu Latvijas Republikā vai Šengenas teritorijā;

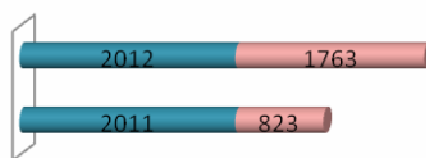
Izbraukšanas rīkojums dod iespēju ārzemniekam labprātīgi atstāt Eiropas Savienības teritoriju laika periodā no septiņām līdz 30 dienām. Izdodot izbraukšanas rīkojumu, ir tiesības noteikt ieceļošanas aizliegumu Latvijas Republikā un Šengenas teritorijā uz laiku no 30 dienām līdz trim gadiem.

Izdodot lēmumu par piespiedu izraidīšanu, nosaka ieceļošanas Latvijas Republikā un Šengenas teritorijā uz laiku no 30 dienām līdz trim gadiem. Ārzemnieku piespiedu izraidīšanu veic RS³⁷⁶.

- 3) lēmumus par atteikumu sniegt informāciju;
- 4) lēmumus, kas attiecas uz Valsts robežsardzes amatpersonu (darbinieku) atlīdzību, sociālajām garantijām (proti, skar minēto personu subjektīvās tiesības un intereses un atbilst administratīvā akta pazīmēm) utt.;
- 5) lēmumus par amatpersonu disciplinārsodu piemērošanu u.c.
- 6) izbraukšanas rīkojumus³⁷⁷ (skat. 22.attēlu).

22.attēls

Valsts robežsardzes izbraukšanas rīkojumi 2010.-2012.gadā



Avots: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/statistika/lemumi.html>, [skatīts 28.02.2013.].

Valsts robežsardzē administratīvo aktu piespiedu izpilde tiek veikta, galvenokārt, pamatojoties uz Imigrācijas likumu.

Valsts darba inspekcija izdod šādus administratīvos aktus:

- 1) rīkojumus par konstatēto pārkāpumu novēršanu, piemēram, darba algu izmaksu, komandējuma dienas naudas izmaksu, kompensāciju izmaksu par neizmantotām ikgadējā atvaļinājuma dienām u.tml.;
- 2) aktus par nelaiemes gadījumiem darbā.

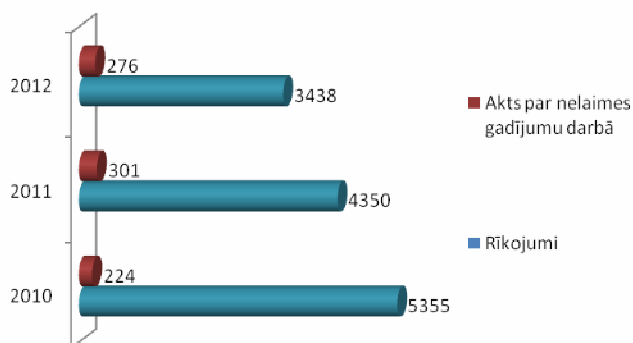
³⁷⁶ Pieejams: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/statistika/lemumi.html>, [skatīts 28.02.2013.].

³⁷⁷ Ibid.

23.attēlā ir parādīta VDI izdoto administratīvo aktu pēdējo gadu statistika.

23.attēls

VDI izdotie administratīvie akti 2010.-2012.gadā



* Līdz 30.06.2012.

Avots: VDI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

VDI administratīvo aktu piespiedu izpilde tiek veikta, galvenokārt, pamatojoties uz Administratīvā procesa likumu.

Secinājumi. Latvijā ir liels skaits administratīvo aktu izdevējiestāžu, kuru kompetences jomas ir sadrumstalotas pat vienas nozares robežās. Šo iestāžu darbību administratīvo aktu izdošanā reglamentē attiecīgie speciālie normatīvie akti, kas bieži vien vairākām vienas nozares iestādēm nosaka dublējošu vai līdzīgu kompetenci (piemēram, Valsts robežsardze un Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde; Veselības inspekcija un Pārtikas un veterinārais dienests, un Nacionālais veselības dienests u.c.).

[2] Administratīvā akta piespiedu izpildes priekšnoteikumi

APL 360.pantā ir uzskaitīti apstākļi, kuriem iestājoties drīkst izpildīt administratīvo aktu piespiedu kārtā³⁷⁸, un tie ir:

- 1) administratīvais akts ir stājies spēkā;
- 2) administratīvais akts ir kļuvis neapstrīdams vai administratīvā akta darbība nav apturēta vai ir atjaunota;
- 3) līdz piespiedu izpildes sākumam administratīvais akts nav izpildīts labprātīgi.

³⁷⁸ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

APL paredz arī gadījumus, kad Administratīvo aktu var izpildīt piespiedu kārtā jau ar spēkā stāšanās brīdi, negaidot, kad tas kļuvis neapstrīdams un līdz piespiedu izpildes sākumam vēl nav izpildīts labprātīgi³⁷⁹. Tas ir iespējams šādos trīs gadījumos:

- 1) ja izpilde ar spēkā stāšanās brīdi paredzēta citā likumā;
- 2) iestāde administratīvajā aktā īpaši nosaka, ka tas izpildāms jau ar spēkā stāšanās brīdi, pamatojot steidzamību ar to, ka jebkura kavēšanās tieši apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību, vidi, personas dzīvību, veselību vai mantu;
- 3) administratīvais akts izdots mutvārdos vai citādi, piemēram, kad administratīvā akta izdošana ir steidzama un jebkura kavēšanās tieši apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību, vidi, personas dzīvību, veselību vai mantu, tas paredzēts piemērojamā normatīvajā aktā, gadījums ir objektīvi mazsvarīgs vai administratīvā akta izdošana rakstveidā nav iespējama vai nav adekvāta.

Vēl viens piespiedu izpildes priekšnoteikums ir policijas, robežsardzes, zemessardzes, ugunsdzēsības dienesta un citu likumā pilnvarotu amatpersonu administratīvie akti, kas izdoti, lai nekavējoties novērstu tiešus draudus valsts drošībai, sabiedriskajai kārtībai, videi, personas dzīvībai, veselībai un mantai, ir izpildāmi piespiedu kārtā jau ar to spēkā stāšanās brīdi.

Administratīvā procesa likuma 368.panta pirmajā daļā ir noteikti administratīvā akta piespiedu izpildes līdzekļi: tiešais spēks, piespiedu nauda vai aizvietotājizpilde³⁸⁰. Minētie piespiedu izpildes līdzekļi tiek piemēroti, ja administratīvais akts uzliek adresātam pienākumu izpildīt noteiktu darbību vai atturēties no noteiktas darbības un viņš šo pienākumu nepilda.

Piespiedu naudu uzliek ar izpildiestādes izpildrīkojumu. Izpildrīkojums stājas spēkā ar tiem pašiem administratīvā akta paziņošanas noteikumiem.

Izpildrīkojumu par piespiedu naudu septiņu dienu laikā var apstrīdēt augstākā iestādē, kā arī nesasniedzot vēlamo rezultātu pārsūdzēt tiesā, ja tajā nav ietvertas noteiktās sastāvdaļas, administratīvais akts jau izpildīts labprātīgi vai piespiedu naudas summa nav samērīga. Tiesa sūdzību izskata rakstveida procesā. Ja tiesa uzskata, ka piespiedu naudas summa nav samērīga, tā nosaka piespiedu naudas apmēru.

Piespiedu izpildes līdzekli piespiedu nauda ir iespējams piemērot atkārtoti (pat vairākas reizes). Tomēr piespiedu naudu katru nākamo reizi var uzlikt ne agrāk kā septiņas dienas pēc iepriekšējās reizes (APL 370.panta otrā daļa³⁸¹).

Vācijas tiesībzinātnieks Francs Jozefs Paine skaidro, ka piespiedu naudas institūts ir domāts, lai uzsvērtu uzlikto pienākumu. Piespiedu nauda tiek noteikta gadījumos, kad darbība ir neatvietoājama, kad uzlikts pienākums pieciest kādu darbību vai atturēties no tās. Tā ir iespējama arī atvietojamu darbību gadījumos. Piespiedu nauda ir piespiešanas līdzeklis. Tā kalpo nākotnes uzvedības nodrošināšanai. Šīs piespiedu naudas īpašības nosaka, ka:

³⁷⁹ Ibid.

³⁸⁰ Ibid.

³⁸¹ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

- piespiedu nauda var tikt atkārtota vai tās apjoms palielināts, ja adresāts joprojām nepilda prasīto;
- izpildi nedrīkst veikt, ja adresāts prasījumu izpilda;
- piespiedu nauda ir pieļaujama vienlaicīgi ar soda naudām vai naudas sodiem.³⁸²

Savukārt, ja adresāts neizpilda viņam noteikto darbību, iestāde var uzdot to darīt trešajai personai uz adresāta rēķina. Aizvietotājizpilde ir iespējama tikai atvietojamu darbību gadījumos, t.i. gadījumos, kad šo darbību var izdarīt arī citas personas. Personisku darbību veikšanai aizvietotājizpilde nav iespējama. Piemēram, ēkas nojaukšana ir atvietoājama darbība. Iestādes uzdevums trešajai personai nerada tiesiskas attiecības starp adresātu un trešo personu. Adresātam ir tikai jāpacieš trešās personas veiktā aizvietotājizpilde, tāpat viņam ir jāpacieš visas ar aizvietotājizpildi saistītās faktiskās darbības, piemēram, ienākšana viņa zemes īpašumā. Prasījums par aizvietotājizpildes izmaksām ir vērsams pret iestādi. Aizvietotājizpildes īpašs paveids ir iestādes pašizpilde. Šajā gadījumā iestāde neprasa veikt izpildi trešajai personai, bet gan rīkojas pati. Iestādei labvēlīgas sekas ir apstākļi, ka pašizpildes izmaksas tā var uzlikt adresātam³⁸³.

Tiešā spēka piemērošana kā piespiedu izpildes gadījums ir pieļaujama, kad ar aizvietotājizpildi vai piespiedu naudu nevar sasniegt mērķi vai tādā veidā tas nav lietderīgi. Tiešā spēka būtība ir tāda, ka izpildiestāde piespiež adresātu izdarīt pieprasīto darbību, paciest darbību vai atturēties no tās, vai arī izdara darbību pati. Tiešā spēka piemērošana notiek, iedarbojoties uz personām vai lietām ar fizisku spēku, fiziskā spēka palīgīdzekļiem vai ieročiem. Tiešais spēks ir jānorobežo no aizvietotājizpildes. Tiešais spēks ir tad, kad iestāde rīkojas pati, savukārt, aizvietotājizpildes gadījumā to veic trešā persona, kura rīkojas iestādes uzdevumā. Aizvietotājizpilde ir daļēji paplašināta ar pašizpildi. Šajā gadījumā norobežošana ir jāveic šādi: aizvietotājizpilde/pašizpilde ir gadījumos, kad iestāde adresāta vietā izdara viņam uzdoto atvietoājamo darbību, savukārt, tiešais spēks tad, kad iestāde ar savām darbībām vēlas panākt no adresāta konkrētu uzvedību³⁸⁴. Tiesības lietot fizisku spēku, speciālos līdzekļus, speciālos transportlīdzekļus, izmantot dienesta suņus un zirgus un ievietot aizturētās personas pagaidu turēšanas vietās ir noteiktas likumā „Par policiju”.

Administratīvo aktu izpildē jāņem vērā arī tas, ka administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās ir pagājuši vairāk nekā trīs gadi. Aprēķinot noilgumu, atskaita laiku, uz kuru administratīvā akta darbība bija apturēta. Noilguma termiņā neieskaita laiku, kad administratīvā akta adresātam nav deklarētās dzīvesvietas vai dzīvesvieta ir ārpus Latvijas, taču šādā gadījumā administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā seši gadi.

APL pants 361.pants nosaka kārtību, kā jānodod brīdinājums par piespiedu izpildi³⁸⁵. Brīdinājums uzskatāms par nodotu, kad tas paziņots adresātam saskaņā ar Paziņošanas likuma normām, piemēram, ierakstītā sūtījumā – septītajā dienā pēc nodošanas pastā. Ja

³⁸² Paine F.J. „Vācijas vispārīgas administratīvas tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums”, Tiesu namu aģentūra, 2002. 401.lpp.

³⁸³ Ibid, 400.lpp.

³⁸⁴ Ibid, 401.-402.lpp.

³⁸⁵ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

pa pastu sūta adresātam nelabvēlīgu administratīvo aktu, to noformē kā ierakstītu pasta sūtījumu.

Rakstveida brīdinājumu septiņu dienu laikā var apstrīdēt augstākā iestādē, un arī augstākas iestādes lēmumu septiņu dienu laikā var pārsūdzēt tiesā. Tiesa sūdzību izskata rakstveida procesā.

Vācijas Administratīvā procesa likums³⁸⁶ nosaka iestādes paziņota administratīvā akta prezumpciju trešajā dienā pēc nosūtīšanas gan pa pastu, gan elektroniski, tomēr šaubu gadījumā uzliekot iestādei pienākumu pierādīt piegādes faktu un laiku (41.§ otrā daļa), kā arī ļaujot iestādei paziņot administratīvā aktu publiski (gan tikai ar nosacījumu, ka tāds paziņošanas veids tiek atļauts attiecīgā likumā – 41.§ trešā daļa). Ja likums pieļauj publisku paziņošanu, tad publiski paziņotais administratīvais akts stājas spēkā divas nedēļas pēc tā publikācijas³⁸⁷. Norvēģijā publiski paziņota lēmuma apstrīdēšanas termiņa skaitījums sākas jau paziņošanas dienā³⁸⁸.

Gadījumos, kad ne steidzamība, ne tās pamatojums sākotnējā lēmumā nav ietverti, iestādei ir jāveic izpilde vispārējā kārtībā. Vispārējā kārtība savukārt nozīmē nepieciešamību ievērot Administratīvā procesa likumā norādītās procedūras: 1) brīdinājums ar uzaicinājumu izpildīt uzliktos pienākumus labprātīgi, norādot tajā izpildes uzsākšanas brīdi (saskaņā ar APL 361.panta pirmās daļas 2.punktu – ne agrāk, kamēr ir beidzies brīdinājuma apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas septiņu dienu termiņš³⁸⁹), 2) izpildrīkojums par piespiedu naudas noteikšanu vai izpildes uzsākšana (ja izvēlēts tiešais spēks vai aizvietotājizpilde)³⁹⁰.

Secinājumi. Brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas, pārsūdzēšanas procesu ir nepieciešams vienkāršot. Ar administratīvo aktu uzlikto pienākumu paziņošanas problēma nav tikai Latvijas īpatnība. Tomēr citu valstu tiesiskais regulējums nerada īpašas grūtības šādu problēmu risināšanai, t.sk., arī situācijās, kad administratīvā akta adresāts nav sasniedzams vai nav zināms, nosakot īsākus administratīvo aktu spēkā stāšanās termiņus.

Līdzīgs risinājums būtu visnotaļ piemērojams gan administratīvā procesa pirmsākumā (pieņemot administratīvo aktu), gan visās turpmākajās procesa stadijās – līdz pat pilnīgai prasību izpildei vai administratīvā procesa izbeigšanai.

³⁸⁶ Paine F.J. „Vācijas vispārīgas administratīvas tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums”, Tiesu namu aģentūra, 2002. 467.lpp.

³⁸⁷ Ibid.

³⁸⁸ Public Administration Act [Norvēģijas Valsts pārvaldes likums]. 10.02.1967. Pieejams: <http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19670210-000-eng.pdf>. [skatīts 02.03.2013.]

³⁸⁹ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

³⁹⁰ Ibid.

[3] Izpildiestāžu prakses izvērtējums piespiedu līdzekļu piemērošanā

Administratīvo aktu piespiedu izpildi Latvijā veic dažādas izpildiestādes, tai skaitā iestādes, kas administratīvos aktus ir izdevušas (turpmāk – izdevējiestādes), tiesu izpildītāji, policija, kā arī citas Administratīvā procesa likuma 359.pantā³⁹¹ precīzi nenorādītas institūcijas.

[3.1] Izdevējiestādes

Izdevējiestāžu prakse piespiedu līdzekļu piemērošanā turpmāk tiks raksturota, pamatojoties uz Patērētāju tiesību aizsardzības centra, Veselības inspekcijas, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja, Valsts robežsardzes, Valsts darba inspekcijas, Finanšu un kapitāla tirgus komisijas, Nodarbinātības valsts aģentūras un pašvaldību būvvalžu sniegto informāciju.

Patērētāju tiesību aizsardzības centrs

Patērētāju tiesību aizsardzības centrs ir ekonomikas ministra pārraudzībā esoša tiešās pārvaldes iestāde, kuras mērķis atbilstoši Ministru kabineta 2006.gada 1.augusta noteikumos „Patērētāju aizsardzības centra nolikums” noteiktajam ir īstenot patērētāju tiesību un interešu aizsardzību, tirgus uzraudzību, kā arī bīstamo iekārtu un reglamentētās metroloģijas uzraudzību. Patērētāju tiesību aizsardzības likumā ir noteikta patērētāju tiesību aizsardzības uzraudzība un kontrole, kuras īstenotājs ir noteikts Patērētāju aizsardzības centrs.

Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 25.panta astotās daļas 2.punktā paredzēts, ka Patērētāju tiesību aizsardzības centra kompetencē ir pieņemt lēmumu, ar kuru uzdot ražotājam, pārdevējam vai pakalpojuma sniedzējam izbeigt pārkāpumu un veikt noteiktas darbības tā ietekmes novēršanai, nosakot termiņu šo darbību izpildei, ja konstatēts patērētāju tiesību pārkāpums, kas skar patērētāju grupas intereses (patērētāju kolektīvās intereses), un tas var radīt zaudējumus vai kaitējumu patērētājiem, arī atsevišķiem patērētājiem. Patērētāju aizsardzības centra kompetencē ir arī pieņemt lēmumu par pagaidu noregulējumu, ja ir pamats uzskatīt, ka ir vai var tikt pieļauts patērētāju tiesību pārkāpums un tas var radīt tūlītēju un būtisku kaitējumu konkrētas patērētāju grupas ekonomiskajām interesēm. Minētie Patērētāju aizsardzības centra lēmumi ir administratīvie akti, kas pārsūdzami Administratīvajā rajona tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Gadījumos, kad ražotājs, pārdevējs vai pakalpojuma sniedzējs līdz lēmumā noteiktā termiņa beigām noteiktās darbības nav izpildījis vai nav informējis Patērētāju tiesību aizsardzības centru par to izpildi, Patērētāju tiesību aizsardzības centrs piemēro par attiecīgo pārkāpumu paredzēto administratīvo sodu likumā noteiktajā kārtībā.

PTAC piespiedu izpildi uzsāk gadījumos, kad netiek pildīts pieņemtais lēmums, piemēram, par tiesisku pienākumu izbeigt negodīgu komercpraksi, par negodīgas komercprakses atsaukšanu u.tml.

PTAC administratīvo aktu piespiedu izpildē norāda vairākas problēmas, piemēram, uzņēmumu maksātnespējas procesu, ļaunprātīgu izvairīšanos no pienākumu veikšanas³⁹².

³⁹¹ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

³⁹² PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 18.01.2013.

Piemēram, uzņēmējs neveic defektu novēršanu saskaņā ar izdotajā administratīvajā aktā uzlikto tiesisko pienākumu. Nemaksā piespiedu naudu, kas uzlikta, lai panāktu, ka uzņēmējs izpilda darbību, kas minēta administratīvajā aktā. Piespiedu izpildes mehānisma efektivitāte tiek vērtēta kā vāja, rezultāts grūti sasniedzams. PTAC speciālisti norāda, ka pie esošās ekonomiskās situācijas valstī normatīvais regulējums var arī nesniegt vēlamos rezultātus situācijas uzlabošanai, lai adresāts izpildītu uzliktos pienākumus³⁹³.

PTAC praksē visbiežāk pielietotais piespiedu izpildes mehānisms ir piespiedu nauda. Tomēr piespiedu naudas piemērošana ne vienmēr ir efektīva tās maksimālās piespiedu naudas apmēra dēļ, kā arī piespiedu izpildes termiņa noilguma dēļ. PTAC līdzšinējā praksē ir konstatējis, ka nereti administratīvā akta adresātam (pārkāpējam) ir izdevīgāk regulāri un ilgstoši (līdz piespiedu izpildes noilguma termiņa beigām) maksāt piespiedu naudu, nevis ievērot iestādes pieņemto lēmumu. Tādējādi ilgstoši netiek novērsts pieļautais patērētāju kolektīvo interešu aizskārums. Kā piemērs minams gadījums, kad attiecībā uz kādu komersantu trīs gadu laikā kopumā tika izdoti 64 izpildrīkojumi par kopējo naudas summu LVL 63400 apmērā, tomēr lēmuma izpilde netika panākta³⁹⁴.

Patērētāju tiesību aizsardzības centra izdoto administratīvo aktu piespiedu izpildes līdzeklis pārsvarā ir piespiedu nauda; tiešā spēka pielietošanu Valsts policijai uzdod ļoti reti (skat. 2.tabulu).

2.tabula

PTAC lēmumu veidi un to neizpildes sekas

Nr.p. k.	Lēmumi	Uzliktie pienākumi	Neizpildes sekas/ Piespiedu līdzeklis*
1.	Lēmumi par patērētāju tiesību pārkāpumu novēršanu noteiktā termiņā	Uzdod par pienākumu izbeigt pārkāpumu (kas skar patērētāju kolektīvās intereses) un uzdod veikt darbības tā ietekmes novēršanai, piemēram: <ol style="list-style-type: none"> 1) Uzdod ražotājam, pārdevējam vai pakalpojuma sniedzējam izbeigt pārkāpumu un 2) veikt noteiktas darbības tā ietekmes novēršanai 	Piespiedu nauda
2.	Lēmumi par reklāmas neatbilstību normatīvajiem aktiem, t.sk.	<ol style="list-style-type: none"> 1) Uzdod reklāmas devējam sniegt reklāmā, preču marķējumā vai citādā veidā papildu informāciju, kas ir būtiska no personu aizsardzības vai saimnieciskās darbības veicēju, vai profesionālās darbības veicēju 	1)Piespiedu nauda; 2)Piespiedu nauda; 3)Piespiedu nauda;

³⁹³ Ibid.

³⁹⁴ PTAC 2012.gada 23.oktobra lēmums Nr.E03-PTU-K115-39:

http://www.ptac.gov.lv/upload/ptac_lemumi/2012/lieta_air_baltic_keksi_lemums_izraksts_23_10_12_2_.pdf, [skatīts 28.02.2013.].

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	lēmumi par papildu informācijas sniegšanu	likumīgo tiesību viedokļa; 2) Pieprasa izslēgt no reklāmas atsevišķus elementus (informāciju, vizuālos attēlus, skaņu vai citus speciālos efektus); 3) Aizliedz izplatīt reklāmu; 4) Pieprasa atsaukt reklāmu; 5) Uzdod reklāmas devējam vai reklāmas izplatītājam izbeigt pārkāpumu un nosaka termiņu pārkāpuma izbeigšanai.	4)Piespiedu nauda; 5)Piespiedu nauda
3.	Lēmumi par negodīgas komercprakses aizliegšanu:	1) Uzliek komercprakses īstenotājam par pienākumu atbilstošā veidā sniegt papildu informāciju, kas nepieciešama, lai nodrošinātu komercprakses atbilstību likuma prasībām; 2) Uzliek komercprakses īstenotājam par pienākumu nekavējoties izbeigt negodīgu komercpraksi; 3) aizliedz negodīgu komercpraksi, ja tā vēl nav uzsākta, bet ir paredzama,; 4) uzliek komercprakses īstenotājam par pienākumu publicēt attiecīgajai komercpraktei atbilstošā saziņas līdzeklī paziņojumu, kurā norāda laboto informāciju, atsaucot negodīgo komercpraksi; 5) piemēro administratīvo sodu likumā noteiktajā kārtībā.	1) Piespiedu nauda; 2) Piespiedu nauda vai fiziskā spēka pielietošana; 3) Piespiedu nauda; potenciāli arī fiziskā spēka pielietošana; 4) Piespiedu nauda; 5) Administratīvais sods
4.	Lēmumi par administratīvo sodu piemērošanu LAPK noteiktajā kārtībā	Administratīvais sods	Nav piemērojama piespiedu izpilde APL izpratnē, bet lēmums nosūtāms piespiedu piedziņas veikšanai zvērinātam tiesu izpildītājam LAPK noteiktajā kārtībā
5	Lēmumi par likuma pārkāpuma izbeigšanu noteiktā termiņā	Izbeigt pārkāpumu (kas skar informācijas sabiedrības pakalpojumus) vai uzdod veikt darbības tā ietekmes novēršanai.	Piespiedu nauda

* Paralēli par lēmumu nepildīšanu ir paredzēta arī administratīvā atbildība LAPK 175.-9 pantā³⁹⁵.

Avots: PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

³⁹⁵ Latvijas Administratīvo pārkāpuma kodekss: Latvijas Republikas likums. Ziņotājs, 1984., Nr.51.

PTAC pauda viedokli³⁹⁶, ka piespiedu naudas summas ir pārāk mazas, jo bieži ir gadījumi, kad adresāts labāk maksā soda naudas nekā izpilda administratīvajā aktā uzlikto pienākumu. Tāpēc, iespējams, ka vajadzētu noteikt piespiedu naudas apmēru procentos, atbilstoši adresāta pēdējā gada (*vai cits termiņš*) aktīviem, peļņai vai tml. Tomēr šādā gadījumā pastāv risks, ka soda nauda tiek aprēķināta neobjektīvi, piemēram, uzņēmuma rādītāji būs atšķirīgi labvēlīgā un ne tik labvēlīgā ekonomiskā situācijā, kā arī tie var ievērojami mainīties īsā laika periodā.

Piespiedu naudu patērētāju individuālajās lietās PTAC atzīmē kā efektīvāko piespiedu līdzekli. PTAC piespiedu naudu vienam adresātam par vienu un to pašu pārkāpumu atkārtoti piemēro vidēji trīs reizes.

Šobrīd, sniedzot patērētājiem palīdzību konfliktu risināšanā, PTAC, tajās jomās kurās ir tiesīgs pieņemt saistošus lēmumus, piemēro Administratīvā procesa likumu, kaut arī pēc būtības patērētāja strīdi par līguma noteikumiem neatbilstošām precēm un pakalpojumiem ir privāttiesību joma, jo šādi prasījumi pret ražotāju, pārdevēju vai pakalpojuma sniedzēju ir civiltiesiska rakstura individuālas prasības par naudas atmaksu par precī vai pakalpojumu vai cita civiltiesiska prasība, ko tieši paredz Patērētāju tiesību aizsardzības likums, kas neskar citu patērētāju intereses. Administratīvais process nav piemērojams patērētāju individuālajās lietās, jo ir ilgstošs un neefektīvs. Civiltiesiski strīdi tiek risināti civiltiesiskā kārtībā. Netiek nodrošināts alternatīvs strīdu izskatīšanas mehānisms, kura ietvaros tiktu pieņemts lēmums lietā, līdz ar to, ja uzņēmējs nevēlas risināt strīdu ar patērētāju, nepastāv nekādi piespiedu mehānismi.

Patērētāju tiesību aizsardzības centrs uz naudas maksājumu vērstu administratīvo aktu piespiedu izpildi (piespiedu naudu) piemēro par patērētāju tiesību neizpildi saistībā ar iegādātām līguma noteikumiem neatbilstošām precēm vai saņemtiem neatbilstošiem pakalpojumiem, tai skaitā par ekspertīžu izdevumiem, par līgumsaistību neizpildi. Šādos gadījumos PTAC nosūta patērētāja tiesību pārkāpējam brīdinājumu, un pēc noteiktā termiņa izdod izpildrīkojumu, kuru nosūta patērētājam. Patērētājs pats izlemj, vai šo izpildrīkojumu iesniegt tiesu izpildītājam. Piespiedu izpilde netiek piemērota patērētāju kolektīvo interešu lietās.

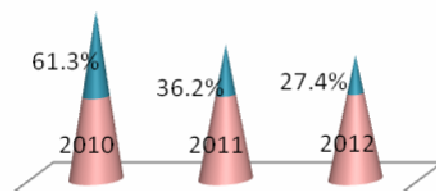
Patērētāju tiesību aizsardzības centra administratīvo aktu piespiedu izpildes piemērošana pēdējos trijos gados (procentuālā attiecība pret izdotajiem administratīvajiem aktiem) aplūkojama 24.attēlā³⁹⁷.

³⁹⁶ PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013..

³⁹⁷ PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

24.attēls

PTAC izdotie izpildrīkojumi par soda naudas piespiedu nomaksas izpildi, nododot tiesu izpildītājiem 2010.-2012.gadā

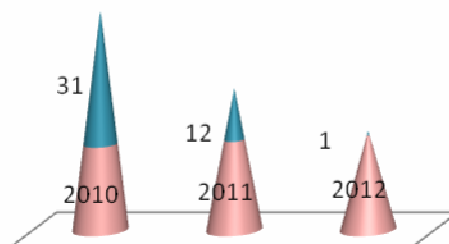


Avots: PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

Kolektīvo interešu aizsardzības jomā piespiedu izpilde tiek uzsākta pieņemtā lēmuma nepildīšanas gadījumā, piemēram, negodīgas komercprakses izbeigšanā un atsaukšanā (skat. 25.attēlu)³⁹⁸.

25.attēls

PTAC lēmumu negodīgas komercprakses izbeigšanā un atsaukšanā izpildrīkojumi par piespiedu izpildi 2010.-2012.gadā



Avots: PTAC speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

Veselības inspekcija

Veselības inspekcija ir veselības ministra pakļautībā esoša tiešās pārvaldes iestāde, kuras darbības mērķis ir īstenot valsts pārvaldes funkcijas veselības nozares uzraudzībā un kontrolē, lai nodrošinātu minēto jomu regulējošo normatīvo aktu prasību ievērošanu un izpildi. Atbilstoši Ministru kabineta 2008.gada 5.februāra noteikumu Nr.76 „Veselības

³⁹⁸ Ibid.

inspekcijas nolikums” 4.5.apakšpunktu Veselības inspekcijas viens no uzdevumiem, lai izpildītu savas funkcijas, ir atbilstoši kompetencei izdot administratīvos aktus³⁹⁹.

Veselības inspekcija atbilstoši Ārstniecības likuma 10.pantam⁴⁰⁰ kontrolē Veselības aprūpes profesionālo un darbības ekspertīzes kvalitāti ārstniecības iestādēs. Saskaņā ar minēto un Pacientu tiesību likuma 18.panta trešajā daļā noteikto⁴⁰¹, kā arī tajā noteiktajām pacientu tiesībām ar ārstniecību saistīto interešu aizstāvēšanai, Veselības inspekcijas kompetencē ir izskatīt personu sūdzības. Veselības inspekcija personai, kas iesniegusi sūdzību, sniedz atbildi, kā arī informē par administratīvā procesa uzsākšanu, izskatot personas sūdzību. Saskaņā ar Epidemioloģiskās drošības likuma 6.panta trešās daļas 3.punktu⁴⁰² Veselības inspekcijas amatpersonas pieņem lēmumus par epidemioloģiskās kontroles objekta darbības apturēšanu. Ievērojot minēto un atbilstoši kompetencei tiek pieņemti administratīvie akti.

Veselības inspekcija administratīvo aktu piespiedu izpildi piemēro gadījumos, kad netiek labprātīgi samaksāts administratīvais sods. Trīs gadu laikā ir tikai 22 tādi gadījumi⁴⁰³.

Gadījumos ja netiek izpildītas Veselības inspekcijas likumīgās prasības, tiek sastādīts administratīvā pārkāpuma protokols pamatojoties uz Latvijas Administratīvā pārkāpuma kodeksa 175.² pantu⁴⁰⁴. Pēdējo trīs gadu laikā šādi lēmumi nav pieņemti⁴⁰⁵.

Gadījumos ja netiek labprātīgi samaksāts piemērotais administratīvais sods, tiek izmantota uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde. Savukārt uz noteiktu darbību vai darbības aizliegumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde, ja noteiktā darbība netiek īstenota/izpildīta, praktiski netiek piemērota, jo šādu gadījumu Veselības inspekcijā nav. Tiešo spēku vai aizvietotāji izpildi Veselības inspekcija līdz šim nav piemērojusi.

Veselības inspekcija norāda, ka izdoto administratīvo aktu piespiedu izpildi nodrošina pati vai tiesu izpildītājs. Tiesu izpildītāji visbiežāk veic uz naudas sodu vērstu administratīvo aktu izpildi.

Veselības inspekcijas lēmumu veidi un to neizpildes sekas apkopotas 3.tabulā.

³⁹⁹ Veselības inspekcijas nolikums. MK noteikumi Nr.76. Latvijas Vēstnesis, 2008., Nr.147.

⁴⁰⁰ Ārstniecības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1997., Nr.167/168.

⁴⁰¹ Pacientu tiesību likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2009., Nr.205.

⁴⁰² Epidemioloģiskās drošības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1997., Nr.342/345.

⁴⁰³ VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

⁴⁰⁴ Latvijas Administratīvo pārkāpuma kodekss: Latvijas Republikas likums. Ziņotājs, 1984., Nr.51.

⁴⁰⁵ VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

3.tabula

Veselības inspekcijas lēmumu veidi un to neizpildes sekas⁴⁰⁶

Nr.	Lēmumi	Uzliktie pienākumi	Neizpildes sekas/Piespiedu izpilde	Piezīmes
1.	Lēmumi par personas veselības aprūpes kvalitātes izvērtējumu	Ja ekspertīzes rezultātā konstatēts kādas ārstniecības personas izdarīts veselības aprūpes vai darbības ekspertīzes pārkāpums, tad ārstniecības personai tiek piemērots administratīvais sods.	Labprātīga izpilde – naudas soda samaksa; Sadarbība ar tiesu izpildītāju, kurš piedzen nesamaksāto naudas sodu. (Pamatojoties uz LAPK)	Šādi lēmumi nav administratīvie akti!
2.	Lēmumi par nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu veselības aprūpes budžetā	Nepamatoti izlietotā veselības aprūpei paredzētā budžeta līdzekļu atgriešana. Konstatējot nepamatoti iekasētu maksājumu no pacientiem, uzlikts pienākums atmaksāt pacientam maksu. Tiesības piemērot līgumsodu.	Izpildi kontrolē Nacionālais veselības dienests – ietur nepamatoti saņemto maksājumu. Ja piemērots arī līgumsods, tad arī līgumsoda ieturēšana. (Pamatojoties uz APL*)	
3.	Lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās	Novērst pārkāpumu un/vai Samaksāt soda naudu saskaņā ar LAPK normām	Brīdinājums par labprātīgu samaksu. Piespiedu izpilde – tiesu izpildītājs (Pamatojoties uz	Saskaņā ar grozījumiem Administratīvā procesa likuma 1.panta trešās daļas 5.punktā

⁴⁰⁶ VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

			LAPK)	(stājās spēkā 01.01.2013.) šādi lēmumi vairs netiek uzskatīti par administratīvajiem aktiem.
4.	Lēmumi par objektu/subjektu darbības apturēšanu	Apturēta objekta vai subjekta darbība	Neizpildes gadījumā tikt piemērots APL regulējums, bet līdz šim nav bijuši šādi precedenti.	
5.	Lēmumi par pazeminātu nekaitīguma un kvalitātes prasību noteikšanu dzeramajam ūdenim	Nav uzlikta pienākuma - lēmums ir labvēlīgs. Ja nelabvēlīgs (atteikts piemērot atkāpes no noteikumiem), tad iesniedzējam ir jānodrošina noteiktās prasības.	Konstatējot neatbilstību noteikumu prasībām, tiek ierosināta administratīvā pārkāpuma lieta un piemērots administratīvais sods. Brīdinājums par labprātīgu samaksu; Piespiedu izpilde – tiesu izpildītājs (Pamatojoties uz LAPK)	
6.	Lēmumi par preču (kosmētikas līdzekļi, ķīmiskās vielas un maisījumi, medicīnas ierīces, zāles) izplatīšanas apturēšanu vai izņemšanu no apgrozības, uzdošanu atsaukt preces no izplatīšanas tīkla vai patērētājiem, aizliegšanu izplatīt u.c.	Apturēta, aizliegta, izņemta prece saskaņā ar Preču pakalpojumu drošuma likumu, ES Regulām par kosmētiku	Neizpildes gadījumā tikt piemērots APL regulējums, bet līdz šim nav bijuši šādi precedenti	

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

7.	Lēmumi par ārstniecības iestādes reģistrēšanu vai svītrošanu no Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistra	Labvēlīgs lēmums. Ja nelabvēlīgs (svītrots no reģistra) ārstniecības iestāde nav tiesīga nodarboties ar ārstniecību.	Ja konstatē, ka ārstniecības iestāde pēc nelabvēlīga lēmuma pieņemšanas nodarbojas ar ārstniecību, tad ir iespēja piemērot administratīvo sodu. (Pamatojoties uz LAPK)	
8.	Lēmumi par ārstniecības personas reģistrēšanu vai atteikšanu reģistrēt Ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistrā	Labvēlīgs lēmums. Ja nelabvēlīgs (svītrots no reģistra) ārstniecības persona nav tiesīga nodarboties ar ārstniecību.	Ja konstatē, ka ārstniecības persona pēc nelabvēlīga lēmuma pieņemšanas nodarbojas ar ārstniecību, tad ir iespēja piemērot administratīvo sodu par neatļautu ārstniecību. (Pamatojoties uz LAPK)	
9.	Lēmumi par ārstniecības personas profesionālās kvalifikācijas atzīšanu Latvijā	Labvēlīgs lēmums.		
10.	Lēmumi personāla un publiskā iepirkuma jomā	Šo lēmumu rezultātā nerodas tiesiskie pienākumi, bet tiesiskās sekas, kas tiek radītas pamatojoties uz speciālajos normatīvajos aktos noteikto – Darba likums, Publisko iepirkumu likums, Valsts un pašvaldību		

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

		institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likums u.c.		
11.	Lēmumi, kas tiek pieņemti apstrīdēšanas kārtībā par iepriekš uzskaitītajiem (izņemot 10.) lēmumiem	Atkarīgs no sākotnēji pieņemtā lēmuma un ievērojot APL nosacījumus par apstrīdēto administratīvo aktu izskatīšanu.		

* Sākotnēji lēmums balstīts uz MK noteikumu Nr.1046 “Veselības aprūpes finansēšanas un organizēšanas kārtība” 147.⁷, 147.⁸ un 147.⁹ punktiem.

Avots: VI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 04.02.2013

Valsts robežsardze

Valsts robežsardze ir iekšlietu ministra pārraudzībā esoša bruņota tiešās pārvaldes iestāde, kas īsteno valsts robežas drošības politiku, kā arī – atbilstoši kompetencei – valsts migrācijas politiku. Atbilstoši Ministru kabineta 2005.gada 15.februāra noteikumos Nr.122 „Valsts robežsardzes nolikums”⁴⁰⁷ noteiktajam, tās darbības mērķis ir valsts robežas neaizskaramības nodrošināšana, kā arī nelegālās migrācijas novēršana.

Administratīvo aktu piespiedu izpildi Valsts robežsardze nodrošina pati, piemērojot tiešo spēku. Visos gadījumos, kad ārzemniekam tiek atteikts ieeļot Latvijas Republikā un realizējot ārzemnieku piespiedu izraidīšanu, tiek veikta personas konvojēšana uz mītnes valsti vai kādu citu valsti. 2012.gadā atteikts ieeļot – 1687 personām, 2011.gadā – 1230 personām un 2010.gadā – 843 personām. Uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde Valsts robežsardzē netiek piemērota.

Valsts robežsardzē administratīvo aktu izpildes problēmas saistītas ar ārzemnieku izraidīšanu no Latvijas valsts. Tie ir gadījumi, kad, piemēram, nav iespējams identificēt ārzemnieka izcelsmes valsti vai pilsonības valsti; apgrūtināta ārzemnieku ceļošanas dokumentu saņemšana no trešajām valstīm (īpaši Āfrikas valstīm); ārzemnieku augstās konvojēšanas izmaksas un apgrūtināta konvojēšanas izmaksu piedziņa no ārzemniekiem utt. Ir apgrūtināta vai gandrīz neiespējama ar administratīvā akta piespiedu izpildi (konvojēšanu uz mītnes zemi) saistīto izdevumu piedziņa no ārzemniekiem, kas ir trešo valstu piederīgie.

Valsts robežsardzei administratīvo aktu piespiedu izpildes efektivitāte bieži vien nav atkarīga no normatīvā regulējuma, bet no lietas faktiskajiem apstākļiem. Imigrācijas likuma regulējums, kas attiecas uz administratīvā akta piespiedu izpildi, ir apmierinošs un

⁴⁰⁷ Valsts robežsardzes nolikums. MK noteikumi Nr.122. Latvijas Vēstnesis, 1998., Nr.97/98.

tiek pilnveidots. Piemēram, 2011.gada 16.jūnijā stājās spēkā grozījumi Imigrācijas likumā⁴⁰⁸, proti, likumā tika iekļauts 50.³pants un 50.⁵pants. Saskaņā ar Imigrācijas likuma 50.³panta otro daļu un 50.⁵panta otro daļu 2011.gada 1.jūlijā stājās spēkā 2011.gada 21.jūnija Ministru kabineta noteikumi Nr.454 „Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu”⁴⁰⁹. Šie noteikumi aptver nepieciešamos pasākumus, lai realizētu piespiedu izraidīšanu, ja lēmumu par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu pieņem Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde vai Valsts robežsardze. Procedūra paredz kārtību, kādā Valsts robežsardze sadarbībā ar Ārlietu ministrijas Konsulāro departamentu veic pasākumus ar mērķi noformēt ārzemniekam ceļošanas dokumentu.

Finanšu un kapitāla tirgus komisija

Finanšu un kapitāla tirgus komisija saskaņā ar Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 2.pantā noteikto ir pilntiesīga autonoma valsts iestāde, kas atbilstoši savam darbības mērķim un uzdevumiem regulē un pārrauga finanšu un kapitāla tirgu un tā dalībnieku darbību. Tā patstāvīgi pieņem lēmumus savas kompetences ietvaros, veic tai ar likumu noteiktos uzdevumus un atbild par to izpildi. Neviens nav tiesīgs iejaukties Finanšu un kapitāla tirgus komisijas darbībā, izņemot tās institūcijas un amatpersonas, kurām šādas tiesības ir noteiktas likumā.

Finanšu un kapitāla tirgus komisijas darbības mērķis atbilstoši Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 5.pantam⁴¹⁰ ir veicināt ieguldītāju, noguldītāju un apdrošināto personu interešu aizsardzību un finanšu un kapitāla tirgus attīstību un stabilitāti. Minētā mērķa īstenošanu atbilstoši iepriekš minētā likuma 6.pantā noteiktajām Finanšu un kapitāla tirgus komisijas funkcijām tai ir tiesības piemērot normatīvajos aktos noteiktās sankcijas finanšu un kapitāla tirgus dalībniekiem un to amatpersonām, ja šie normatīvie akti tiek pārkāpti (Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 7.panta pirmās daļas 5.punkts⁴¹¹).

Normatīvajos aktos noteiktā regulējuma ievērošanas un izpildes neievērošanas gadījumos Finanšu un kapitāla tirgus komisijai ir tiesības uzlikt maksāt soda naudu. Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 7.¹panta trešajā daļā noteikts, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisija par šā likuma 7.¹panta pirmajā daļā minēto pienākumu nepildīšanu uzliek fiziskajai personai soda naudu līdz 500 latiem, bet juridiskajai personai – no 1000 līdz 10000 latiem.

Piespiedu nauda atbilstoši Administratīvā procesa likuma 368.panta pirmajai daļai ir viens no uz noteiktu darbību vai darbības aizliegumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpildes līdzekļiem. Tās minimālais apmērs ir pieci lati, bet maksimālais – 1000 latu

⁴⁰⁸ Grozījumi Imigrācijas likumā: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2011., Nr.93.

⁴⁰⁹ Noteikumi par ārzemnieka piespiedu izraidīšanu, izceļošanas dokumentu un tā izsniegšanu. MK noteikumi Nr.454. Latvijas Vēstnesis, 2011., Nr.100.

⁴¹⁰ Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2000., Nr.230/232.

⁴¹¹ Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2000., Nr.230/232.

saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 370.panta trešajā daļā noteikto⁴¹². Nosakot piespiedu naudas summu, izpildestāde ievēro samērīguma principu (Administratīvā procesa likuma 13.pants⁴¹³), it sevišķi ņemot vērā adresāta mantisko stāvokli. Finanšu kapitāla tirgus komisijas praksē pēdējo gadu laikā bijuši tikai trīs gadījumi, kad uzliktā soda nauda nav labprātīgi samaksāta un soda naudas piespiedu nomaksas izpilde nodota tiesu izpildītājam⁴¹⁴.

Nodarbinātības valsts aģentūra

Galvenie normatīvie akti, uz kuriem tiek pamatoti Nodarbinātības valsts aģentūras (turpmāk – NVA) izdotie administratīvie akti:

- Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likums⁴¹⁵;
- Ministru kabineta 2011.gada 25.janvāra noteikumi Nr.75 „Noteikumi par aktīvo nodarbinātības pasākumu un preventīvo bezdarba samazināšanas pasākumu organizēšanas un finansēšanas kārtību un pasākumu īstenotāju izvēles principiem”⁴¹⁶;
- Ministru kabineta 2007.gada 18.decembra noteikumi Nr.891 „Bezdarbnieka un darba meklētāja statusa piešķiršanas kārtība un statusa piešķiršanai nepieciešamie dokumenti”⁴¹⁷;
- Ministru kabineta noteikumi 2007.gada 3.jūlijā Nr.458 „Komersantu - darbiekārtošanas pakalpojumu sniedzēju - licencēšanas un uzraudzības kārtība”⁴¹⁸;
- Ministru kabineta 2009.gada 3.marta noteikumi Nr.212 „Noteikumi par bezdarbnieka stipendiju profesionālās apmācības, pārkvalifikācijas un kvalifikācijas paaugstināšanas laikā un neformālās izglītības ieguves laikā”⁴¹⁹.

Komersantu – darbiekārtošanas pakalpojumu sniedzēju licencēšana un uzraudzība ir viena no Bezdarbnieka un darba meklētāja atbalsta likumā noteiktajām NVA funkcijām⁴²⁰, kas uzliek par pienākumu darbiekārtošanās pakalpojumu sniedzējiem savu darbību reģistrēt NVA, bet NVA – uzraudzīt komersantu atbilstību izvirzītajām prasībām un turpmāko darbību.

⁴¹² Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

⁴¹³ Ibid.

⁴¹⁴ FKTK speciālistu sniegtie dati aptaujas anketā.

⁴¹⁵ Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.80.

⁴¹⁶ Noteikumi par aktīvo nodarbinātības pasākumu un preventīvo bezdarba samazināšanas pasākumu organizēšanas un finansēšanas kārtību un pasākumu īstenotāju izvēles principiem. MK noteikumi Nr.75. Latvijas Vēstnesis, 2011., Nr.21.

⁴¹⁷ Bezdarbnieka un darba meklētāja statusa piešķiršanas kārtība un statusa piešķiršanai nepieciešamie dokumenti. MK noteikumi Nr.891. Latvijas Vēstnesis, 2007., Nr.205.

⁴¹⁸ Komersantu - darbiekārtošanas pakalpojumu sniedzēju - licencēšanas un uzraudzības kārtība. MK noteikumi Nr.458. Latvijas Vēstnesis, 2007., Nr.108.

⁴¹⁹ Noteikumi par bezdarbnieka stipendiju profesionālās apmācības, pārkvalifikācijas un kvalifikācijas paaugstināšanas laikā un neformālās izglītības ieguves laikā. MK noteikumi Nr.212. Latvijas Vēstnesis, 2009., Nr.38.

⁴²⁰ Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likums. Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.80.

Komersants ir tiesīgs sniegt darbiekārtošanas pakalpojumus, ja ir saņēmis NVA **izsniegtu licenci**. Licenci izsniedz uz nenoteiktu laiku.

Iesniegumu licences saņemšanai NVA izskata mēneša laikā no saņemšanas dienas. Lēmumu par licences izsniegšanu vai par atteikumu izsniegt licenci, ja nav ievērotas šajos noteikumos noteiktās prasības NVA pieņem Administratīvā procesa likuma noteiktajā kārtībā.

NVA, pamatojoties uz pārbaudē konstatētajiem pārkāpumiem, ir tiesības pieņemt lēmumu par licences darbības apturēšanu uz laiku līdz sešiem mēnešiem vai, pamatojoties uz tiesībaizsardzības iestāžu vai ārvalstu kompetento institūciju iesniegtajiem dokumentiem par iespējamiem noziedzīgiem nodarījumiem, ja nav ievērotas 2007.gada 3.jūlija Ministru kabineta noteikumos Nr.458 „Komersantu – darbiekārtošanas pakalpojumu sniedzēju licencēšanas un uzraudzības kārtība” noteiktās prasības⁴²¹, nosakot termiņu pārkāpumu novēršanai. Šajā termiņā licences saņēmējs ir tiesīgs veikt tikai tās darbības, kas nepieciešamas šo pārkāpumu novēršanai. Pēc pārkāpumu novēršanas NVA amatpersona lemj par licences darbības atjaunošanu.

NVA pieņem lēmumu par licences anulēšanu, ja pārbaudē konstatēts, ka licences saņēmējs:

- 1) nav pildījis šajos noteikumos noteiktos pienākumus, radot būtisku apdraudējumu vai kaitējumu darbiekārtošanas pakalpojumu saņēmēja likumīgajām interesēm, vai lēmumā par licences darbības apturēšanu noteiktajā termiņā nav novērsis konstatētos pārkāpumus;
- 2) ir pārkāpis citus ar licences izmantošanu saistītos normatīvos aktus un attiecīgo pārkāpumu dēļ rada vai var radīt apdraudējumu darbiekārtošanas pakalpojumu saņēmēja likumīgajām interesēm;
- 3) sniedzis nepatiesas vai maldinošas ziņas, lai saņemtu licenci;
- 4) neatbilst licences saņēmējam izvirzītajām prasībām;
- 5) 30 darbdienu laikā pēc lēmuma pieņemšanas par licences izsniegšanu nav izņēmis licenci;
- 6) darbiekārtošanas pakalpojumu sniegšanu ir izbeidzis vai pārtraucis uz laikposmu, kas ir ilgāks par gadu, vai no pārskatiem par darbiekārtošanas pakalpojumu sniegšanu atkārtoti secināms, ka darbiekārtošanas pakalpojumi netiek sniegti.

NVA izdod šādus administratīvos aktus:

- 1) lēmumus par bezdarbnieka statusa piešķiršanu;
- 2) lēmums par bezdarbnieku statusa zaudēšanu;
- 3) lēmums par licences piešķiršanu;
- 4) lēmums par licences apturēšanu;
- 5) lēmums par licences anulēšanu.

⁴²¹ Komersantu - darbiekārtošanas pakalpojumu sniedzēju - licencēšanas un uzraudzības kārtība. MK noteikumi Nr.458. Latvijas Vēstnesis, 2007., Nr.108.

Gadījumi, kad tiek izmantota uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde, balstās uz Ministru kabineta 2011.gada 25.janvāra noteikumu Nr.75 „Noteikumi par aktīvo nodarbinātības pasākumu un preventīvo bezdarba samazināšanas pasākumu organizēšanas un finansēšanas kārtību un pasākumu īstenotāju izvēles principiem” 35.¹ punktu⁴²², proti, ja bezdarbnieks vai darba meklētājs bez attaisnojošiem iemesliem pārtrauc dalību apmācībā, tādējādi nepildot līgumu, bezdarbniekam ir pienākums atlīdzināt aģentūrai izdevumus, kas izlietoti bezdarbnieka apmācībai. Ja bezdarbnieks vai darba meklētājs minētos apmācību izdevumus neatlīdzina labprātīgi, aģentūrai attiecīgo summu ir tiesības piedzīt normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā – pamatojoties uz Ministru kabineta 2009.gada 3.marta noteikumu Nr.212 „Noteikumi par bezdarbnieka stipendiju profesionālās apmācības, pārkvalifikācijas un kvalifikācijas paaugstināšanas laikā un neformālās izglītības ieguves laikā” 14.punktu⁴²³, kas nosaka, ka aģentūrai attiecīgo summu ir tiesības piedzīt tiesas ceļā Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā.

Prasību atmaksas, kas veidojušās iepriekšējos saimnieciskajos gados, aģentūra ieskaita valsts budžeta ieņēmumos⁴²⁴.

Uz noteiktu darbību vai darbības aizliegumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde NVA paredzēta šādā kārtībā: ja pieņemts lēmums par licences darbības apturēšanu vai licences anulēšanu, jo netika ievērotas šajos noteikumos noteiktās prasības, NVA triju darbdienu laikā pēc lēmuma pieņemšanas par to rakstiski paziņo licences saņēmējam. Licences saņēmējs triju darbdienu laikā pēc lēmuma saņemšanas par licences darbības apturēšanu vai anulēšanu nodod licenci aģentūrā. Licences apturēšana vai anulēšana neatbrīvo licences saņēmēju no pienākuma novērst pārkāpumus vai atlīdzināt radītos zaudējumus. Ja licences darbība ir apturēta un licences saņēmējs nenodod licenci NVA triju darbdienu laikā, NVA izņem licences saņēmēja rīcībā esošo licenci un NVA amatpersona izskata jautājumu par licences anulēšanu.

NVA lēmumu statistiku par licences piešķiršanu, apturēšanu un anulēšanu skatīt 26.attēlā⁴²⁵.

⁴²² Noteikumi par aktīvo nodarbinātības pasākumu un preventīvo bezdarba samazināšanas pasākumu organizēšanas un finansēšanas kārtību un pasākumu īstenotāju izvēles principiem. MK noteikumi Nr.75. Latvijas Vēstnesis, 2011., Nr.21.

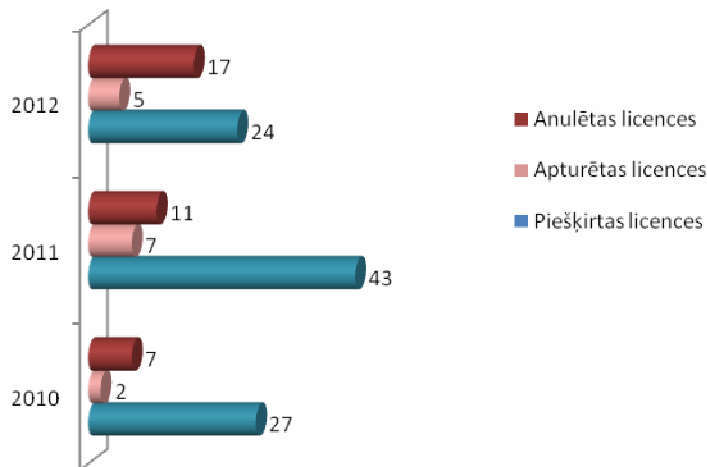
⁴²³ Noteikumi par bezdarbnieka stipendiju profesionālās apmācības, pārkvalifikācijas un kvalifikācijas paaugstināšanas laikā un neformālās izglītības ieguves laikā. MK noteikumi Nr.212. Latvijas Vēstnesis, 2009., Nr.38.

⁴²⁴ NVA speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

⁴²⁵ NVA speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

26.attēls

NVA lēmumu statistika par licences piešķiršanu, apturēšanu un anulēšanu 2010.-2012.gadā



Avots: NVA speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

NVA pakalpojumu darba devējiem novērtējumā⁴²⁶ pētījuma rezultāti norāda uz nepieciešamību veikt izmaiņas pakalpojuma komersantu – darbā iekārtošanas pakalpojumu sniedzēju licencēšana un uzraudzība īstenošanas nosacījumos, paredzot iespēju neveikt uzraudzību tiem uzņēmumiem, kuri uztur vakancu reģistrēšanas portālus informējot par brīvajām darba vietām, bet nesniedzot ne darbā iekārtošanas, ne darbinieku atlases pakalpojumus. Līdz ar to saistīto administratīvo aktu skaits un to piespiedu izpilde varētu samazināties.

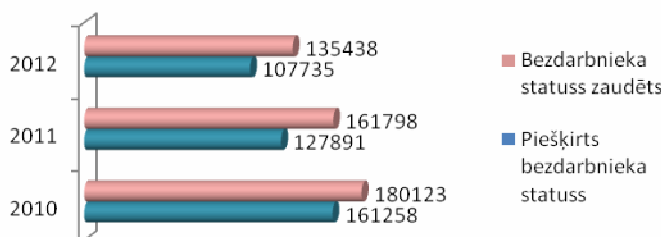
NVA ir sniegusi statistiku par bezdarbnieku statusa piešķiršanu un bezdarbnieku statusa zaudēšanu pēdējos trijos gados⁴²⁷ (skat. 27.attēlu).

⁴²⁶ NVA pakalpojumu darba devējiem novērtējums. Pieejams: http://www.nva.lv/docs/17_510671626cf628.10436644.pdf, 45.lp. [skatīts 28.02.2013.].

⁴²⁷ Ibid.

27.attēls

NVA dati par bezdarbnieku statusa piešķiršanu un statusa zaudēšanu 2010.-2012.gadā



Avots: NVA pakalpojumu darba devējiem novērtējums. Pieejams: http://www.nva.lv/docs/17_510671626cf628.10436644.pdf, 45.lp. [skatīts 28.02.2013.].

Valsts darba inspekcija

Valsts darba inspekcijas (turpmāk arī – VDI) darbības skaitliskie rādītāji 2012.gada 1.pusgadā⁴²⁸ liecina, ka atskaites periodā novēršamo pārkāpumu skaits kopā ir 8223, no kuriem novērsti – 6109. Piemēroto administratīvo sodu skaits kopā 1193, t.sk. brīdinājumi 270, naudas sodi – 923. Kopējā piemēroto naudas sodu summa ir Ls 807925, no kuras iekasēti ir Ls 156845⁴²⁹, t.i. 19,41%.

Kā norāda VDI speciālisti⁴³⁰, administratīvā akta piespiedu izpilde tiek uzsākta gadījumā, ja tas nav izpildīts labprātīgi, un tie ir apmēram 18% no izdotajiem administratīvajiem aktiem. Piemēram, ja izdots rīkojums, kurā darba devējam uzlikts tiesiskais pienākums izmaksāt noteiktu naudas summu, piemēram, izmaksāt komandējuma dienas naudu, un darba devējs uzlikto tiesisko pienākumu nav izpildījis labprātīgi.

Uz noteiktu darbību vai darbības aizliegumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde tiek izmantota gadījumos, ja izdots rīkojums, kurā darba devējam uzlikts tiesiskais pienākums izpildīt noteiktu darbību, piemēram, novērst konstatētos darba aizsardzības normatīvo aktu pārkāpumus, un darba devējs uzlikto tiesisko pienākumu nav izpildījis labprātīgi. Par piespiedu izpildes līdzekļiem VDI izmanto piespiedu naudu un tiešo spēku, ko nodrošina tiesu izpildītāji un policija. Tiesu izpildītāji veic lēmumu administratīvo pārkāpumu lietās, uz naudas maksājumu un uz noteiktu darbību izpildi vērstu administratīvo aktu piespiedu izpildi. Galvenās izpildes problēmas – darba devēju maksātspējas pasludināšana un likvidācija⁴³¹.

VDI visbiežāk pielieto piespiedu naudu, jo pēc sava rakstura pārējie administratīvo aktu piespiedu izpildes mehānismi VDI izdoto administratīvo aktu piespiedu izpildē nav

⁴²⁸ VDI 2012.gada 1.pusgada darbības pārskats. Pieejams: http://www.vdi.gov.lv/files/parskats_2012_1pusgads.pdf, 3.lp. tabula [skatīts 28.02.2013.].

⁴²⁹ Ibid.

⁴³⁰ VDI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013.

⁴³¹ Ibid.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

pielietojami (aizvietotājizpilde), vai arī ir pielietojami ļoti reti (tiešais spēks). Pielietojot šo mehānismu piespiedu izpilde pārsvarā gadījumu ir mazefektīva, jo nestimulē adresātu izpildīt uzlikto tiesisko pienākumu. VDI lēmumu veidi un to neizpildes sekas apkopotas 4.tabulā.

4.tabula

VDI lēmumu veidi un to neizpildes sekas

Nr.p.k.	Lēmumi (administratīvie akti)	Uzliktie pienākumi	Neizpildes sekas/ Piespiedu līdzeklis
1.	Rīkojums	Veikt noteiktu darbību	Piespiedu nauda
2.	Rīkojums	Izmaksāt noteiktu naudas summu	Izpildrīkojums tiek nodots izpildei tiesu izpildītājam (Pamatojoties uz APL)
3.	Rīkojums	Par personas vai objekta darbības apturēšanu	Tiešais spēks (Pamatojoties uz APL)
4.	Lēmums administratīvā pārkāpumu lietā	Naudas sods	Piespiedu izpilde tiesu izpildītājam (Pamatojoties uz LAPK)
5.	Akts par nelaimes gadījumu darbā	Konstatējošais administratīvais akts	
6.	Atzinums par nodarbinātā apdraudējuma faktu darba drošībā un veselības aizsardzībā	Konstatējošais administratīvais akts*	

*Konstatējošā administratīvā akta gadījumā nav piespiedu izpildes, jo adresātam rodas tiesības, kas tiek realizētas, pamatojoties uz normatīvo regulējumu:

- akts par nelaimes gadījumu darbā – likums „Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām”⁴³²;

- atzinums par nodarbinātā apdraudējuma faktu darba drošībā un veselības aizsardzībā – Darba aizsardzības likuma 19.pants⁴³³.

Avots: VDI speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 01.03.2013

Piemērojot piespiedu naudu, atbilstoši Administratīvā procesa likuma regulējumam, to var uzlikt atkārtoti, līdz adresāts izpilda vai pārtrauc attiecīgo darbību. Ja iestāde maina izpildes nosacījumus, nemainot piemērojamo izpildes piespiedu līdzekli, tai jānosūta adresātam brīdinājums. Līdz ar to gadījumā, ja piespiedu nauda tiek piemērota

⁴³² Par obligāto sociālo apdrošināšanu pret nelaimes gadījumiem darbā un arodslimībām: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995., Nr.179.

⁴³³ Darba aizsardzības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.105.

vairākkārtīgi, palielinot tās apmēru, katru reizi adresātu nepieciešams iepriekš brīdināt. VDI ieskatā šis regulējums būtu grozāms, nosakot, ka brīdinājums piespiedu naudas gadījumā, ja tiek mainīts tikai piespiedu naudas apmērs, nav nosūtāms, jo visa nepieciešamā informācija tiek ietverta izpildrīkojumā.

Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs

Kā norāda KNAB speciālisti⁴³⁴, KNAB lēmumu neizpildes sekas izriet no konkrētās faktiskās situācijas un lēmuma pēc būtības. Turklāt pamatu pamatā, nepildot minētos lēmumus, sekas ir dažādas. Piemēram, sekas var būt: valsts pārvaldes noteiktajai kārtībai nodarītais kaitējums netiek novērsts, tiek pieļauta prettiesisku finanšu līdzekļu izmantošana, jo KNAB uzdod atmaksāt finanšu līdzekļus vai nodot mantu tikai gadījumos, kad to iegūšanā ir konstatēts tiesību normu pārkāpums. Ja lēmums ir aizliegts kādu darbību, piemēram, veikt aģitāciju, tad jau no lēmuma izriet sekas, proti, tiek pieļauta prettiesiska aģitācija, kas atkal rada tālāk sekas uz visu vēlēšanu norises kopumu utt. No katra lēmuma (izvērtējot faktiskos un tiesiskos apstākļus kopsakarā) pēc būtības un neizpildes sekām tiek arī izvēlēts piespiedu izpildes veids, ievērojot Administratīvā procesa likuma nosacījumus. Līdz ar to viennozīmīgi nevar uzskaitīt lēmumu neizpildes iespējamās sekas, piespiedu izpildes līdzekļus un izpildes veidu.

Pašvaldību būvvaldes

Pašvaldību būvvalžu vadītāji intervijās pauda atšķirīgus prakses piemērus. Daugavpilī līdz šim administratīvo aktu piespiedu izpilde nav piemērota; ir bijis viens Augstākās tiesas nolēmums par būves nojaukšanu, bet atbildētāja pārstāvji ir uzsākuši jaunu procesu⁴³⁵.

Arī Valmieras būvvaldes vadītāja Jolanta Brūniņa informēja, ka līdz šim administratīvo aktu piespiedu izpildi nav bijis nepieciešams piemērot, jo adresāti ir izpildījuši uzliktos pienākumus⁴³⁶.

Savukārt Rēzeknes Būvvaldes vadītāja vietnieks Imants Gaiduļš telefonintervijā pastāstīja, ka Rēzeknē vairāki gadījumi ir saistīti ar administratīvo aktu piespiedu izpildi. Pēdējā gada laikā vienam adresātam piemērota piespiedu nauda aptuveni 10 reizes (pirmajā reizē Ls 500, pārējās reizēs pa Ls 1000). Izpildrīkojumi tika apstrīdēti, bet tie tika atstāti spēkā⁴³⁷.

Rēzeknes būvvaldes vadītāja vietnieks un būvinspektors Imants Gaiduļš sava pētījuma "Patvaļīgas būvniecības objektu un graustu nojaukšanas īpatnības un problemātika Latvijā" ietvaros 2012.gada nogalē ir veicis pašvaldību aptauju par graustu un patvaļīgu būvju nojaukšanas problēmām Latvijā⁴³⁸. Aptaujas mērķauditorija bija visas 109 Latvijas

⁴³⁴ KNAB speciālistu sniegtā informācija elektroniskajā sarakstē pētījuma autoriem, 07.02.2013.

⁴³⁵ Telefonintervija ar Daugavpils būvvaldes vadītāju Santu Pupiņu 27.02.2013.

⁴³⁶ Telefonintervija ar Valmieras būvvaldes vadītāju Jolantu Brūniņu 27.02.2013.

⁴³⁷ Telefonintervija ar Rēzeknes būvvaldes vadītāju Ilviju Pastari 27.02.2013.

⁴³⁸ Gaiduļš I. Patvaļīgas būvniecības objektu un graustu nojaukšanas īpatnības un problemātika Latvijā. Bakalaura darbs. – Rēzekne, 2013, 43.lp.

pašvaldības; atsaucās 79 respondenti no 58 pašvaldībām – pašvaldību vadītāji, izpilddirektori, juristi, būvvalžu amatpersonas, pašvaldību arhitekti. Par galveno problēmu šajā jomā tika nosaukta sarežģītā un grūti piemērojamā piespiedu izpildes reglamentācija normatīvajos aktos.

Starp ierosinājumiem situācijas uzlabošanai būtu jāmin:

- 1) vienotu noteikumu par objektu piespiedu nojaukšanas kārtību izstrāde;
- 2) finansējuma rašana nojaukšanas organizēšanai;
- 3) lēmumu pieņemšanas procesā iesaistīto personu juridiskās kvalifikācijas paaugstināšana.

Piespiedu nojaukšanu kavē problēmas, kas saistītas ar īpašumtiesībām, proti, privātīpašumā esošo graustu nojaukšanas iespējām. Piemēram, kāds Lielbritānijā reģistrēts uzņēmums ir neapmierināts ar Rīgas domes piespiedu kārtā veikto graustu nojaušanu Piena ielā. Nojaukšana pašvaldībai izmaksājusi gandrīz 18 tūkstošus latu, kuru paredzēts piedzīt no ēkas īpašniekiem. Savukārt īpašnieki vēlas piedzīt no pašvaldības nojaukšanas rezultātā radušos zaudējumus (aptuveni 200000 latu, par kuru īpašums ticis iekļāts kādai privātpersonai) un pauž gatavību aizstāvēt uzņēmuma tiesības Latvijas un starptautiskajās tiesās⁴³⁹.

I.Gaiduļš norāda, ka arī Rēzeknē var atrast līdzīgus piemērus, kur īpašums ir iekļāts par ievērojamu summu, piemēram, Atbrīvošanas alejā 141. Pagaidām piespiedu izpilde (nu jau gandrīz gada garumā) notiek ar piespiedu naudas palīdzību un septiņas tiesvedības ir beigušās pašvaldībai labvēlīgi. Šogad pašvaldība mēģinās atrast finanšu līdzekļus un pievienot piespiedu izpildes procedūrai arī aizvietotājizpildi, vismaz daļēji uzņemoties graustu nojaukšanu pati⁴⁴⁰.

Baidoties no nelabvēlīgām sekām nezinot būves īpašnieku vai, ja būves pieder ārzemēs dzīvojošai vai reģistrētai personai, pašvaldības bieži vien nepiemēro piespiedu izpildi nojaukšanu. Nezināma īpašnieka (vai valdītāja) gadījumā problemātiska kļūst jau sākotnējā grausta apzināšanas, statusa konstatācijas un tālāko lēmumu pieņemšanas iespējas, jo lēmums bez adresāta neatbilst Administratīvā procesa likuma principiem un administratīvā akta definīcijai.

Būvniecībā pieņemta administratīvā akta pieņemšana un izpilde parasti seko viena otrai, dažkārt tās var arī sakrist.

Piespiedu izpilde tiek noteikta ar trim iespējamiem izpildes līdzekļiem: aizvietotājizpildi uz adresāta rēķina, piespiedu naudu, tiešo piespiešanu.

Izanalizējot Ventspils pilsētas domes pēdējo triju gadu laikā pieņemtos lēmumus par graustu piespiedu izpildi, redzams, ka visu šo lēmumu rezolutīvajā daļā norādīts uz

⁴³⁹ Rīgā nojauks kārtējos graustus. 03.12.2012. Pieejams: <http://www.diena.lv/latvija/riga/riga-nojauks-kartejos-graustus-13981374> [skatīts 02.03.2013.].

Arī: Ameriks sasauca ārkārtas sanākumi par graustiem Piena ielā. 08.08.2012. Pieejams: <http://www.diena.lv/latvija/riga/ameriks-sasauca-arkartas-sanaksmi-par-graustiem-piena-iela-13961826> [skatīts 02.03.2013.].

⁴⁴⁰ Gaiduļš I. Patvaļīgas būvniecības objektu un graustu nojaukšanas īpatnības un problemātika Latvijā. Bakalaura darbs. – Rēzekne, 2013, 44.lp.

pienākumu vienai no domes struktūrvienībām paziņot īpašniekam par piespiedu izpildes uzsākšanu ne vēlāk kā trīs darba dienas pirms nojaukšanas darbu uzsākšanas⁴⁴¹. Realitātē šāda norāde, protams, neizslēdz iespēju paziņot arī ievērojami agrāk, nekā domes lēmumā norādīts. Tomēr, ja attiecīgā struktūrvienība paziņošanu neveic agrāk, var veidoties Administratīvā procesa likuma 361.panta prasību pārkāpums. No šī panta brīdinājuma formas un satura prasībām būvniecības lēmumu izpildē var atkāpties (vai atteikties no atsevišķa rakstiska brīdinājuma vispār) tikai divos gadījumos (trešais ir objektīvi mazsvarīgs, t.sk. mutiski izdodami administratīvie akti):

- 1) iestāde administratīvajā aktā ir noteikusi, ka tas izpildāms jau ar spēkā stāšanās brīdi, pamatojot steidzamību ar to, ka kavēšanās apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību, vidi vai personas dzīvību, veselību vai mantu⁴⁴²,
- 2) tādu likumā pilnvarotu amatpersonu administratīvo aktu izpildei kas izdoti, lai nekavētos novērstu tiešus draudus valsts drošībai, sabiedriskajai kārtībai, videi, personas dzīvībai, veselībai un mantai⁴⁴³.

Kā redzams, apdraudējumu pazīmju uzskaitījums abās norādītajās situācijās ir identisks, likumā tiešā tekstā izteikta prasība steidzamību pamatot. Tas vien, ka sākotnējo iestādes lēmumu var uzskatīt vienlaikus arī par brīdinājumu, neļauj atkāpties no pamatošanas pienākuma – šajā kontekstā saprotot ar to izpildes steidzamības minēšanu sākotnējā lēmumā un steidzamības pamatojumu. Ja ne steidzamība, ne tās pamatojums sākotnējā lēmumā nav ietverti, iestādei ir jāveic izpilde vispārējā kārtībā. Vispārējā kārtība savukārt nozīmē nepieciešamību ievērot Administratīvā procesa likumā norādītās procedūras: 1) brīdinājums ar uzaicinājumu izpildīt uzliktos pienākumus labprātīgi, norādot tajā arī izpildes uzsākšanas brīdi (saskaņā ar APL 361.panta pirmās daļas 2.punktu⁴⁴⁴ – ne agrāk, kamēr ir beidzies brīdinājuma apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas septiņu dienu termiņš), 2) izpildrīkojums par piespiedu naudas noteikšanu vai izpildes uzsākšana (ja izvēlēts tiešais spēks vai aizvietotājizpilde).

Piespiedu naudas piemērošanai, tāpat kā jebkurai izpildvaras rīcībai administratīvajā procesā, ir jāatbilst samērīguma prasībām, kas izriet no Administratīvā procesa likuma 13.pantā nostiprinātā samērīguma principa⁴⁴⁵. Administratīvā procesa likuma 360.panta pirmās daļas priekšnoteikumi⁴⁴⁶ nav vienīgās normas, pēc kurām iestādei ir jāvadās, katrā atsevišķā gadījumā izšķiroties par piespiedu izpildes uzsākšanu. Apstākļiem, kas norāda uz steidzamas izpildes nepieciešamību, ir jābūt identificējamiem. Nekavējošas izpildes gadījumā ir jāievēro tai noteiktie tiesiskie priekšnoteikumi un robežas. Nekavējoša izpilde ir pieļaujama tikai tad, ja: pastāv tiesiskie priekšnoteikumi administratīvajam

⁴⁴¹ Piemēram, Ventspils pilsētas domes 27.04.2010. lēmums. Par ēkas Ostas ielā 9, Ventspilī, nojaukšanu. Pieejams:

http://www.ventspils.lv/tools/download.php?file=files/dokumenti/domessedes/lemumi/2010/27042010/20_Par_ekas_Ostas_9_nojauksanu.doc [skatīts 02.03.2013.].

⁴⁴² Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164

⁴⁴³ Ibid, 360.panta trešā daļa.

⁴⁴⁴ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164

⁴⁴⁵ ibid.

⁴⁴⁶ Ibid.

aktam, kuru steidzamības dēļ nevar izdot; pastāv attiecīgā piespiedu līdzekļa piemērošanas priekšnoteikumi; ir prezumēts steidzams gadījums⁴⁴⁷.

Katras publisko tiesību nozares pārstāvji un tiesību piemērotāji uzskata par svarīgāko un sabiedriski nozīmīgāko tieši savu darbības lauku – kā sabiedrībai un valstij nozīmīgāko un svarīgāko. Savukārt, ja šo nozīmīgumu ir akcentējis un atzinis arī likumdevējs, norādot uz konkrētajā tiesību nozarē pieņemtu lēmumu īpašo statusu (lēmumu palikšanu spēkā neatkarīgi no apstrīdēšanas pārsūdzēšanas), tas ļauj tiesību piemērotājiem attaisnot savu nevēlēšanos vai nespēju juridiski korekti atrast (un atspoguļot savos lēmumos) kā konkrētā administratīvā akta materiālo pamatojumu, tā arī konkrētās lietas faktiskajiem apstākļiem atbilstošu procesuālās tiesību normas, tostarp argumentēt piespiedu izpildes pamatotību konkrētā situācijā. Uz to 2009.gada 27.martā Augstākās tiesas konferencē ir norādījis arī Modris Žeivots savā administratīvo pārkāpumu lietu tiesvedībai veltītajā referātā, runājot par negatīvajām sekām, ja tiks mainīts administratīvo pārkāpumu tiesību sistēmas modelis, atsakoties no kodificēta apkopjoša administratīvo pārkāpumu likuma un pārejot uz sadrumstalotu sodošo tiesību normu sistēmu, kas tiktu izvietota katras konkrētas tiesību nozares likumdošanā: „(..) šāda sistēma neveicinātu personas tiesību un tiesisko interešu aizsardzību (..), jo nozares likumos lielākoties ir tendence aizsargāt konkrētās nozares intereses”⁴⁴⁸.

Secinājumi. Izdevējiestāžu praksē kā izmantotākais piespiedu izpildes līdzeklis tiek minēta piespiedu nauda, kaut gan tās piemērošana praksē ne vienmēr sevi attaisno, jo adresāts bieži vien samaksā piespiedu naudu, bet nenovērš administratīvajā aktā norādītos pārkāpumus. Piespiedu naudu var piemērot ierobežotā apmērā, līdz ar to iespējamaksimālais apmērs ne vienmēr sevi attaisno attiecībā pret neizpildīto pienākumu apjomu. Praksē pastāv efektīvi piemērot piespiedu naudu, ņemot vērā samērīguma principu, t.i., piemēram, maksājums, ka jāveic pamatojoties uz administratīvo aktu ir salīdzinoši niecīgs (piemēram, patērētāju tiesību aizsardzības lietās), līdz ar to nav samērīgi piemērot maksimāli iespējamo piespiedu naudu attiecībā pret neizpildīto pienākumu apjomu.

Atsevišķas izpildiestādes administratīvā akta piespiedu izpildi īsteno arī ar tiešā spēka palīdzību, bet praksē šādi gadījumi nav bieži.

Aizvietotājizpilde ir vismazāk izplatītais piespiedu izpildes līdzeklis. Aizvietotājizpildes piemērošanas pieaugums nākotnē iespējami saistāms ar pašvaldību būvvalžu izdoto administratīvo aktu piespiedu izpildi. Taču būvniecības jomā aizvietotājizpilde atduras pret publiskas personas bieži vien ierobežotajiem budžeta līdzekļiem ar kuriem aizvietotājizpildi finansēt. Līdz ar to būtu jāpilnveido izpildītājiestādēm pieejamie piespiedu līdzekļi, piemēram, valsts ieņēmumu dienestam salīdzinoši ir dotas lielākas pilnvaras piespiedu izpildes līdzekļu piemērošanā kā citām valsts un pašvaldību iestādēm. Ja vērtē šajā jautājumā ārvalstu praksi, tad ir iespējams kā vienu no piespiedu izpildes veicējiem paredzēt arī valsts nodokļu administrāciju, kura, ņemot vērā tai pieejamos datus, var daudz efektīvāk nodrošināt, piemēram, uz naudas maksājumu vērsta administratīvā piespiedu izpildi.

⁴⁴⁷ Paine F.J. „Vācijas vispārīgas administratīvas tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums”, Tiesu namu aģentūra, 2002. 405.lpp.

⁴⁴⁸ Žeivots, M. Tiesvedība administratīvo pārkāpumu lietās. 27.03.2009. Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs_en/conferences/adm5gadi/modris_z.doc [skatīts 02.03.2013.].

[3.2] Tiesu izpildītāji

Zvērināti tiesu izpildītāji ir tiesu sistēmai piederīgas personas, kuras pastāv pie apgabaltiesām un pilda tām likumos noteiktos pienākumus (Tiesu izpildītāju likuma 4.pants). Saskaņā ar Tiesu izpildītāju likuma 2.pantā noteikto⁴⁴⁹ zvērināti tiesu izpildītāji veic tiesu un citu institūciju nolēmumu izpildi, kā arī citas likumā noteiktās darbības.

Tiesu izpildītāji izpildu darbības veic saskaņā ar Civilprocesa likumā noteikto. Civilprocesa likuma 539.panta pirmajā daļā⁴⁵⁰ noteikts, ka tiesu izpildītājam šajā likumā noteiktajā kārtībā izpildāmi arī citu institūciju nolēmumi lietās, kas rodas no administratīvi tiesiskajām attiecībām. Savukārt Civilprocesa likuma 549.panta pirmajā daļā⁴⁵¹ paredzēts, ka tiesu izpildītājs uzsāk izpildu darbības pēc piedzinēja rakstveida pieteikuma un likumā noteiktajos gadījumos pēc Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes, atbildīgās iestādes vai tiesas iniciatīvas, pamatojoties uz izpildu dokumentu.

Administratīvā akta piespiedu izpildes gadījumā izpildu dokuments ir izpildrīkojums, kas izdots uz administratīvā akta pamata. Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 366.pantam⁴⁵² administratīvo aktu, kas uzliek adresātam pienākumu samaksāt noteiktu naudas summu, izpilda uz izpildrīkojuma pamata, piemērojot Civilprocesa likuma noteikumus par naudas summu piedziņu. Administratīvā procesa likuma 367.panta pirmajā daļā⁴⁵³ noteikts, ka izpildrīkojumu izdod izpildiestāde, bet, ja izpildiestāde ir tiesu izpildītājs, izpildrīkojumu izdod iestāde, kas izdevusi administratīvo aktu.

Izpildrīkojumu izsniedz tikai rakstveidā sastādīta administratīvā akta izpildei. Par piespiedu izpildi adresāts (parādnieks) vispirms jābrīdina Administratīvā procesa likuma 361.panta⁴⁵⁴ kārtībā. Brīdinājums satur uzaicinājumu izpildīt administratīvo aktu labprātīgi. Brīdinājumu var apstrīdēt. Līdz ar to izpildrīkojumu var izdot pēc tam, kad beidzies brīdinājuma apstrīdēšanas termiņš, bet, ja brīdinājums pārsūdzēts, – pēc sūdzības galīgas noraidīšanas. Izpildrīkojuma saturs, rekvizīti, kādiem jābūt ietvertiem tajā, noteikts Administratīvā procesa likum 367.pantā.⁴⁵⁵

Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padome norāda, ka viens no apstākļiem, kas ietekmē administratīvo aktu par piespiedu naudas piedziņu izpildes efektivitāti, ir apstākļi, ka daudzi parādnieki neatrodas darba tiesiskajās attiecībās. Turklāt prakse liecina, ka personām, kuras nesaņem darba algu, nav arī citu legālu ienākumu vai mantas, uz kuru būtu iespējams vērst piedziņu. Turklāt, tā kā naudas sodi administratīvo pārkāpumu lietās ir samērā nelieli, tad vislietderīgāk šo sodu atgūšanai ir vērst piedziņu uz parādnieka darba samaksu, tai pielīdzinātiem maksājumiem un noguldījumiem kredītiestādēs, nevis pārdot, piemēram, automašīnu vai nekustamo īpašumu, ja parādniekam tāds pieder.

⁴⁴⁹ Tiesu izpildītāju likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.165.

⁴⁵⁰ Civilprocesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1998, Nr.326/330.

⁴⁵¹ Ibid.

⁴⁵² Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

⁴⁵³ Ibid.

⁴⁵⁴ Ibid.

⁴⁵⁵ Civilprocesa likuma komentāri. Trešais papildinātais izdevums. Autoru kolektīvs. Prof. K.Torgāna vispārīgā zinātniskā redakcijā. – Rīgā: Tiesu namu aģentūra, 2006, 713.lpp.

Piespiedu izpildes līdzekļu efektivitāti apgrūtina Civilprocesa likuma 596.pantā⁴⁵⁶ dotais summu uzskaitījums, uz kuriem nevar vērst piedziņu. Piedziņas efektivitāte vēl vairāk tiks samazināta, ja atbalstu gūs citu institūciju sniegtie priekšlikumi grozījumiem Civilprocesa likumā, saskaņā ar kuriem likumā tiktu iekļauti papildus aizsargājoši līdzekļi parādniekam, kas samazinātu to ienākumu daļu, uz kuru pieļaujams vērst piedziņu.

Ņemot vērā minēto, sekmīgāka piedziņa būtu iespējama, ja tiktu nodrošināta regulāra parādnieka ienākumu kontrole, proti, šādu informāciju no Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras vai Valsts ieņēmumu dienesta varētu iegūt tiešsaistes režīmā un bez maksas. Ievērojot to, ka daudzos valsts pārziņā esošajos reģistros (Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras informācijas sistēma, Iedzīvotāju reģistrs, Valsts vienotā datorizētā zemesgrāmata, Kadastra reģistrs u.tml.) informācija zvērinātiem tiesu izpildītājiem iegūstama tikai par maksu, tai skaitā, izpildot nolēmumus valsts labā vai lietās, kurās piedzinējs ir atbrīvots no sprieduma izpildes izdevumu samaksas, nolēmuma izpildes efektivitāte nevar tikt palielināta un piedziņa netiks sasniegta, kamēr informāciju no ārējiem reģistriem zvērināti tiesu izpildītāji neiegūs bez maksas un nebūs iespējams monitorēt parādnieka mantiskā stāvokļa izmaiņas.

Tāpat naudas sodu piedziņu neveicinās Administratīvā procesa likuma 360.panta ceturtajā daļā⁴⁵⁷ iekļautais noilguma termiņš, kas noteic, ka administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā trīs gadi. Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes ieskatā minētais nolēmuma izpildes termiņš ir pārāk īss, lai šajā laika posmā būtu iespējams izpildīt iesniegtos nolēmumus. Šis ir savstarpēji saistīts ar papildu ierobežojumiem piespiedu izpildes līdzekļu piemērošanai. Piemēram, jo mazāku summu zvērināts tiesu izpildītājs drīkst ieturēt no algas vai citiem ienākumiem, jo ilgāku laiku piedziņa prasa.

Papildus tam zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedībā aizvien vairāk nonāk tādas izpildu lietas, kurās parādnieks ir ārvalstnieks. Izpildu dokumentos norādīts šo personu vārds, uzvārds un dzimšanas datums, nenorādot nekādus citus personu identificējošos datus, līdz ar to zvērināti tiesu izpildītāji faktiski šādus nolēmumus nevar izpildīt. Zvērinātiem tiesu izpildītājiem, izpildot šādus nolēmumus, nav arī iespējams citās iestādēs noskaidrot datus par šīm personām, piemēram, darba vietu, piederošo kustamo un nekustamo mantu, jo tiek informēts, ka iestādēm pēc kritērija „Vārds, uzvārds un dzimšanas dati” nav iespējams identificēt, par kuru personu informācija tiek pieprasīta. Zvērināts tiesu izpildītājs tiek informēts, ka daļa iestāžu savās informācijas sistēmās neuztur tādu datu lauku kā „dzimšanas gads”. Līdz ar to nav iespējams atlasīt informāciju par konkrētu ārvalstnieku, kas rezultējas ar piedziņas neiespējamību no zvērinātu tiesu izpildītāja neatkarīgu iemeslu dēļ. Turklāt jānorāda, ka zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedībā apmēram 55-60% no visām izpildu lietām ir izpildu lietas, kurās piedzinējs ir valsts un pašvaldība. Neesot vienotam ārvalstnieku reģistram, nav iespējams nodrošināt nolēmumu izpildi šādās lietās. Līdz ar to arī tiek samazināts atgūstamo naudas līdzekļu apjoms par labu valstij vai pašvaldībai.

⁴⁵⁶ Civilprocesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1998, Nr.326/330.

⁴⁵⁷ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

Ministru kabineta 2006.gada 14.marta noteikumi Nr.202 „Noteikumi par zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedību”⁴⁵⁸ paredz statistikas apkopošanu tikai par tiesnešu vai tiesas lēmumiem lietās par administratīvajiem pārkāpumiem daļā par mantiskajām piedziņām un institūciju un amatpersonu lēmumiem administratīvo pārkāpumu lietās likumā noteiktajos gadījumos. Tādējādi Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes rīcībā nav statistikas par administratīvo aktu izpildi.

Secinājumi. Tiesu izpildītāji kā izpildiestāde administratīvo aktu piespiedu izpildē ir populārs un izplatīts izpildes līdzeklis gadījumos, kad adresāts ar administratīvo aktu uzlikto pienākumu nepilda labprātīgi. Tiesu izpildītāju praksē piespiedu izpildes problēmas ir saistītas ar to, ka uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpildes adresātam ir iestājusies maksātnespēja, adresāts ir ārvalstnieks un tml., kas piespiedu izpildi daudzos gadījumos padara neiespējamu.

[3.3] Policija

Administratīvā procesa likuma 359.panta pirmās daļas 4.punktā⁴⁵⁹ policija ir norādīta kā viena no izpildiestādēm, kas izpilda administratīvo aktu piespiedu kārtā.

Likuma „Par policiju” 1.pantā noteikts, ka policija ir apbruņota militarizēta valsts vai pašvaldības institūcija, kuras pienākums ir aizsargāt personu dzīvību, veselību, tiesības un brīvības, īpašumu, sabiedrības un valsts intereses no noziedzīgiem un citiem prettiesiskiem apdraudējumiem⁴⁶⁰. Policija sastāv no Valsts policijas, Drošības policijas, pašvaldības policijas un ostas policijas.

Valsts policija un Drošības policija katra savas kompetences ietvaros izpilda savus pienākumus visā Latvijas Republikas teritorijā, pašvaldības policija – attiecīgajā administratīvajā teritorijā un citas pašvaldības administratīvajā teritorijā, kura deleģējusi šajā likumā noteikto pienākumu vai uzdevumu izpildi, bet ostas policija – normatīvajos aktos noteiktajās ostas robežās. Valsts policija un Drošības policija ir iekšlietu ministra pārraudzībā esošas iestādes. Pašvaldības policija ir iekļauta attiecīgās pašvaldības sastāvā, ostas policija – attiecīgās Ostas pārvaldes sastāvā, bet darba organizācijas jautājumos pašvaldības policija un ostas policija sadarbojas ar Valsts policiju.

Policijas darbinieku vispārīgie pienākumi, pamatpienākumi un papildpienākumi noteikti likuma „Par policiju” 9.-11.pantā. Atbilstoši likuma „Par policiju” 11.pantā noteiktajiem policijas darbinieka papildpienākumiem⁴⁶¹, kas paredz policijas darbiniekam savas kompetences ietvaros pienākumu palīdzēt dažādiem dienestiem un amatpersonām, policijas darbiniekiem ir pienākums palīdzēt, izpildot administratīvo aktu piespiedu kārtā, lai nodrošinātu šī likuma 3.pantā noteiktos policijas uzdevumus. Piemēram, saskaņā ar

⁴⁵⁸ Noteikumi par zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedību. MK noteikumi Nr.202. Latvijas Vēstnesis, 2006., Nr.50.

⁴⁵⁹ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

⁴⁶⁰ Par policiju: Latvijas Republikas likums. Ziņotājs, 1991., Nr.37.

⁴⁶¹ Ibid.

Tiesu izpildītāju likuma 44.pantā noteikto⁴⁶² zvērināts tiesu izpildītājs, lai nodrošinātu savu amata pienākumu izpildi, var pieprasīt policijas palīdzību, un tās pienākums ir šo palīdzību sniegt. Tomēr līdz ar policijas klātbūtni jeb asistēšanu citām amatpersonām, izpildot administratīvo aktu piespiedu kārtā, policija nav uzskatāma par izpildiestādi Administratīvā procesa likuma 359.panta pirmās daļas 4.punkta izpratnē⁴⁶³. Arī Epidemioloģiskās drošības likuma 40.pantā⁴⁶⁴ paredzēts policijas iestādēm sniegt palīdzību ārstniecības personām, kā arī Slimību profilakses un kontroles centra epidemiologiem un Veselības inspekcijas inspektoriem pēc Veselības inspekcijas amatpersonu pieprasījuma, lai nodrošinātu netraucētu epidemioloģisko izmeklēšanu, personu piespiedu izolēšanu un apsardzi un epidemioloģisko drošību šajā likumā paredzētajā kārtībā. Arī Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma 7.¹panta piektajā daļā⁴⁶⁵ ir noteikts, ka Valsts policija sniedz palīdzību Finanšu un kapitāla tirgus komisijas amatpersonām šā likuma 7.panta pirmās daļas 14. un 15.punktā⁴⁶⁶ minēto pārmeklēšanas un apskates darbību izpildē. Iepriekš norādītajos likumos minētajos gadījumos policija nav izpildiestāde, turklāt pat tajos gadījumos, ja sniegtā palīdzība saistīta ar administratīvo aktu piespiedu izpildi.

APL 371.pantā⁴⁶⁷ noteikti tiešā spēka pielietošanas priekšnoteikumi, t.sk., ka tiešo spēku var pielietot izpildiestāde pati vai uzdot to darīt policijai. Normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos izpildiestāde var to uzdot arī citai institūcijai. Šādā gadījumā policija vai attiecīgā institūcija savas kompetences ietvaros darbojas kā palīgizpildiestāde, pakļaujoties izpildiestādes rīkojumam.

Rīgas Pašvaldības policija⁴⁶⁸ skaidro, ka pašvaldības policija administratīvo aktu piespiedu izpildi piemēro pārsvarā tikai ārkārtas gadījumos, kad pats administratīvais akts tiek izdots mutvārdos, pamatojoties uz APL 69.panta pirmo daļu, kā arī 360.panta otras daļas 2.punktu⁴⁶⁹, kad iestāde administratīvajā aktā īpaši nosaka, ka tas izpildāms jau ar spēkā stāšanās brīdi, pamatojot steidzamību ar to, ka jebkura kavēšanās tieši apdraud valsts drošību, sabiedrisko kārtību, vidi, personas dzīvību, veselību vai mantu. Tādi gadījumi pārsvarā saistīti ar būvēm (graustiem), kas apdraud apkārtējo drošību, un Pašvaldības policija pieaicina būvinspekciju, kura lemj par tālākām darbībām.

Arī Valsts policija informē, ka administratīvos aktus izdod reti, līdzīgi, kā Pašvaldības policijas aprakstītajos gadījumos.

Secinājumi. APL policija noteikta kā izpildiestāde administratīvo aktu piespiedu izpildē, tomēr praksē tas tiek īstenots reti, galvenokārt, ārkārtas gadījumos, izdodot administratīvos aktus mutvārdos.

Izpildiestādes lūguma gadījumā policijai piemērot tiešo spēku administratīvā akta

⁴⁶² Tiesu izpildītāju likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2002., Nr.165.

⁴⁶³ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

⁴⁶⁴ Epidemioloģiskās drošības likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1997., Nr.342/345.

⁴⁶⁵ Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2000., Nr.230/232.

⁴⁶⁶ Ibid.

⁴⁶⁷ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164

⁴⁶⁸ Rīgas Pašvaldības policijas speciālista sniegtā informācija telefonintervijā 27.02.2013.

⁴⁶⁹ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164

piespiedu izpildē, policija uzskatāma par palīgiestādi, kas pakļaujas izpildiestādes rīkojumam.

Policijas darbinieka papildpienākumi palīdzēt dažādiem dienestiem un amatpersonām, izpildot administratīvo aktu piespiedu kārtā, uzskatāma par asistēšanu, galvenās darbības tāpat ir jāveic administratīvo aktu izdevušajai iestādei

[3.4] Citas institūcijas

Administratīvā procesa likuma 359.panta pirmās daļas 2.punktā⁴⁷⁰ norādītā „cita institūcija”, kas kā izpildiestāde izpilda administratīvo aktu piespiedu kārtā, ir pret administratīvā akta adresātu vērstās aizvietotājizpildes izpildītāja.

Pret adresātu vērsta aizvietotājizpilde ir regulēta Administratīvā procesa likuma 369.pantā⁴⁷¹. Tajā noteikts, ka gadījumos, kad administratīvais akts uzliek adresātam pienākumu izpildīt noteiktu darbību, ko faktiski un tiesiski var izpildīt arī izpildiestāde, cits publisko tiesību subjekts vai privātpersona, šo administratīvo aktu var izpildīt ar aizvietotājizpildes palīdzību. Šādā gadījumā izpildiestāde šo darbību izpilda pati vai arī uzdod to izpildīt citam publisko tiesību subjektam vai privātpersonai. Savukārt aizvietotājizpildes izmaksas tiek uzliktas apmaksāt adresātam. Izpildiestāde, izvēloties aizvietotājizpildes veidu un tā konkrēto formu, pamatojas uz ārējo normatīvo aktu un, ņemot vērā lietderības apsvērumus, izvēlas visefektīvāko un adresāta intereses vismazāk skarošo veidu un formu, kas rada vismazākās izmaksas.

Aizvietotājizpilde ir visvairāk pazīstama, veicot pašvaldību administratīvajos aktos noteikto darbību piespiedu izpildē būvniecībā, kad paredzēta, piemēram, teritorijas sakārtošana, ēku, būvju konservācija vai nojaukšana u.c. Tā tiek piemērota pēc tam, kad administratīvajā aktā adresātam uzliktās darbības nav izpildītas. Aizvietotājizpildi apgrūtina fakts⁴⁷², ka tās finansēšanai bieži vien iestādēm nav pietiekami daudz līdzekļu. Tāpat piedziņas process no administratīvā akta adresātiem ne vienmēr ir veiksmīgs, jo administratīvā aktā uzliktā pienākum aizpilde nav veikta līdzekļu trūkuma dēļ.⁴⁷³

Aizvietotājizpildi piemēro reti, jo tās finansēšanai trūkst līdzekļu, un izlietotā finansējuma atgūšana no administratīvā akta adresātiem bieži vien nav sekmīga.

[4] Izpildes mehānismi un to efektīvitātes analīze

Administratīvā procesa likuma 360.pantā⁴⁷⁴ noteikti administratīvā akta piespiedu izpildes priekšnoteikumi. Atbilstoši minētā likuma 360.panta ceturtajai daļai⁴⁷⁵

⁴⁷⁰ Ibid.

⁴⁷¹ Ibid.

⁴⁷² Telefonintervija ar Daugavpils būvvaldes vadītāju Santu Pupiņu 27.02.2013.

⁴⁷³ Intervija ar Rīgas domes Arhitektūras pārvaldes vadītāju Aneti Vehteri 15.03.2013.

⁴⁷⁴ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā 3 gadi. Aprēķinot noilgumu, atskaita laiku, uz kuru administratīvā akta darbība bija apturēta. Noilguma termiņā neieskaita arī laiku, kad administratīvā akta adresātam nav deklarētās dzīvesvietas vai dzīvesvieta ir ārpus Latvijas, taču šādā gadījumā administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā seši gadi.

Saistībā ar noilguma termiņu PTAC iesaka atstāt spēkā pašreizējo regulējumu, savukārt Zvērinātu tiesu izpildītāju padome iesaka šos termiņus pagarināt.

Uzskatāms piemērs tiesību normu kolīzijām administratīvajā procesā (pirms Administratīvā procesa likuma grozījumiem, kad tika nodalītas administratīvo pārkāpumu lietas) ir PTAC 2010.gada 25.novembra lēmums Nr.E03-KREUD-60⁴⁷⁶ par administratīvā soda un tiesiskā pienākuma uzlikšanu (lēmums) SIA „Parking Control” (turpmāk - PC), uzdodot PC nekavējoties izbeigt negodīgu komercpraksi. Ņemot vērā to, ka PC labprātīgi neizpilda PTAC lēmumā uzliktos pienākumus, PTAC uzsāka lēmuma piespiedu izpildi, vēršoties Valsts policijā (turpmāk - VP) un uzliekot tai par pienākumu panākt riteņu bloķēšanas iekārtas neuzlikšanu un/vai noņemšanu.

PTAC lēmuma izpildes nodrošināšanā VP darbinieki, saņemot informāciju par to, ka PC pilnvarota persona automašīnai ir uzlikusi riteņu bloķēšanas iekārtu, izbrauc uz notikuma vietu un pieprasa PC pārstāvim nekavējoties noņemt uzstādītās riteņu bloķēšanas iekārtas. Ja PC pilnvarota persona attsakās labprātīgi noņemt riteņu bloķēšanas iekārtas, VP darbinieki drīkst realizēt savas tiesības un saukt personu pie atbildības par amatpersonas likumīgā rīkojuma vai prasības nepildīšanu. Savukārt automašīnas īpašniekam tiek piedāvāts izsaukt speciālos dienestus riteņu bloķēšanas iekārtas noņemšanai. Pakalpojuma tūlītēja apmaksa šajā gadījumā jāveic pašam automašīnas īpašniekam, kurš pēc tam civiltiesiskā kārtā var piedzīt izdevumus no PC, jo atbilstoši Administratīvā procesa likuma 364.panta pirmajai daļai⁴⁷⁷ visas ar šāda PTAC lēmuma piespiedu izpildi saistītās izmaksas jāsedz PC.

VP norāda⁴⁷⁸, ka PTAC lēmumā minētā prasība VP veikt **patstāvīgu** riteņu bloķēšanas iekārtas noņemšanu **ir uzskatāma par prettiesisku** un VP kā iestādei nerealizējama, jo neietilpst VP kompetencē, uzdevumos, funkcijās un neatbilst likuma „Par policiju”⁴⁷⁹ normās deleģētajām pilnvarām, t.sk. likuma „Par policiju” 13.pantā ir precīzi noteiktas policijas darbinieka tiesības lietot fizisku spēku, speciālos līdzekļus, speciālos transportlīdzekļus, izmantot dienesta suņus un zirgus un ievietot aizturētās personas pagaidu turēšanas vietās.

Neskatoties uz to, ka APL 372.pantā uzskaitīti tiešā spēka pielietošanas veidi un to pielietošanas kārtība, likuma „Par policiju” 13.pantā⁴⁸⁰ ir definēti tikai seši to

⁴⁷⁵ Ibid.

⁴⁷⁶ PTAC 25.11.2010.lēmums Nr. E03-KREUD-60 Pieejams: http://www.ptac.gov.lv/upload/ptac_lemumi/2010/lemums_nr-4-lg_sia_parking_control_izraksts.pdf, [skatīts 28.02.2013.].

⁴⁷⁷ Administratīvā procesa likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001., Nr.164.

⁴⁷⁸ Elektroniskā pasta sarakste ar VP priekšnieka palīdzi B.Labinsku 22.02.2013. Preses un sabiedrisko attiecību biroja informācija plašsaziņas līdzekļiem 11.03.2011.

⁴⁷⁹ Par policiju: Latvijas Republikas likums. Ziņotājs, 1991., Nr.37.

⁴⁸⁰ Par policiju: Latvijas Republikas likums. Ziņotājs, 1991., Nr.37.

pielietojamas iespējamie gadījumi, kas kavē efektīvu administratīvo aktu piespiedu izpildi.

Vēl jāmin, ka iestāžu speciālisti aptaujās norāda, ka tiesu sistēmā joprojām efektīvi nedarbojas elektronisko dokumentu aprīte⁴⁸¹. Saistībā ar šo Valsts policija informē, ka šobrīd kopā ar Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomi strādā pie risinājuma, lai nodrošinātu lēmumu nodošanu izpildei elektroniskā veidā, izmantojot E-parakstu (tai skaitā arī, lai izpildu dokuments tiktu nosūtīts elektroniski⁴⁸²).

Līdz šim PTAC ir vērsies pie tiesu izpildītājiem sakarā ar administratīvā soda piespiedu piedziņas vai piespiedu naudas piedziņas nepieciešamību.

PTAC konstatētās problēmas:

- 1) tiesu izpildītājam (ilgstoši) nav iespējams veikt attiecīgo naudas līdzekļu piespiedu piedziņu (piemēram, sakarā ar to, ka personai nav līdzekļu, pret kuriem vērst piedziņu, uzņēmums likvidējas vai persona neatrodas juridiskajā vai deklarētajā adresē u.c.);
- 2) tiesu izpildītājam nav iespējams veikt piespiedu piedziņas darbības, ja piedziņa veicama no ārvalstu komersanta (gadījumā, kad administratīvā akta adresāts ir ārvalstu komersants).

Jāpiebilst, ka PTAC konstatētās problēmas atzinuši visi aptaujāto iestāžu speciālisti.

No intervijām ar PTAC un Veselības inspekciju jāsecina, ka informācijas apmaiņa starp iestādī un tiesu izpildītājiem par piespiedu izpildes rezultātiem ir nepietiekama.

Secinājumi:

Tiesību piemērotāju izpratne par administratīvo aktu piespiedu izpildes iespējām ir atšķirīga un kopumā tā nav pietiekama. Izmantojot pilnā apmērā visus Administratīvā procesa likuma piedāvātos procesuālos līdzekļus un tiesību mehānismus administratīvo aktu piespiedu izpildē, iespējams sagaidīt publiskās varas funkciju efektivitātes paaugstināšanos un iestāžu autoritātes pieaugumu tiesiskas sabiedrības veidošanā.

[5] Secinājumi

[5.1] Administratīvo aktu piespiedu izpildes mehānisms ir smagnējs un laikietilpīgs salīdzinājumā ar administratīvā akta labprātīgu izpildi. Līdz ar to izdevējistādēm administratīvā akta labprātīgas izpildes veicināšanai vēlams būtu izstrādāt katrā nozarē konkrētus liegumus, kuri stimulētu administratīvo aktu adresātus administratīvajos aktos noteikto pienākumu labprātīgu izpildi un novērstu nepieciešamību piemērot piespiedu izpildi.

⁴⁸¹ FKTK un Valsts policijas speciālistu sniegtā informācija aptaujas anketās.

⁴⁸² Valsts policijas speciālista sniegtā informācija aptaujas anketā.

[5.2] APL noteiktie administratīvo aktu piespiedu piedziņas izpildes brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas mehānismi ir sarežģīti un noteiktie termiņi (7+7 dienas) ir pārāk gari, kas administratīvo procesu padara neefektīvu un nesasniedz tajā noteikto mērķi. Līdz ar to nepieciešams vienkāršot administratīvo aktu piespiedu piedziņas izpildes brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas procesu, samazinot tajos noteiktos termiņus.

[5.3] APL noteikts administratīvā akta piespiedu izpildes mehānisma termiņš trīs gadi ir ievērojami īsāks salīdzinājumā ar Civilprocesa likuma 546.panta pirmajā daļā noteikto termiņu - 10 gadi, kas rada nepamatotas atšķirības starp administratīvo procesu un civilprocesu to noslēguma daļā, kad notiek piespiedu izpilde. Administratīvā akta piespiedu izpildes mehānisma efektivitātes palielināšanai būtu lietderīgi vienādot administratīvā akta piespiedu izpildes termiņu ar vispārējās jurisdikcijas tiesu nolēmumu izpildes termiņu.

[5.4] Administratīvo aktu piespiedu izpildes līdzeklis – piespiedu nauda pilda soda funkcijas, bet tā piemērošana nesasniedz paredzēto mērķi novērst pārkāpumus, kuru dēļ piespiedu nauda tika uzlikta. Līdz ar to administratīvo aktu piespiedu līdzekļa – piespiedu naudas – piemērošanas efektivitātes un lietderīguma uzlabošanai nepieciešams paredzēt lielāka apmēra piespiedu naudu, piemēram, nosakot to procentos attiecībā pret aktīviem.

[5.5] Apgrūtināta un atsevišķos gadījumos neiespējama ir administratīvā akta piespiedu izpilde pret ārvalstu personām/Latvijā reģistrētām komersantu filiālēm vai pārstāvniecībām. Līdz ar to ir nepieciešams pilnveidot tiesisko regulējumu saistībā ar administratīvo aktu piespiedu piedziņas darbību veikšanu attiecībā pret ārvalstu personām/Latvijā reģistrētām komersantu filiālēm vai pārstāvniecībām, kā arī noteikt regulējumu, lai atvieglotu minēto personu meklēšanu, un izveidot vienotu ārvalstnieku reģistru.

[5.6] Administratīvā akta piespiedu izpilde tiek īstenota valsts interesēs. Līdz ar to valsts ir ieinteresēta administratīvā akta ātrākā izpildē, ko sekmētu izpildiestādes piekļuve nepieciešamajai informācijai neatkarīgi no pienākuma veikt samaksu par ieskatīšanos nepieciešamās informācijas reģistrā. Līdz ar to nepieciešams nodrošināt pieeju informācijai no valsts nozīmes informācijas reģistriem (zvērinātiem tiesu izpildītājiem, iespējams, arī citām valsts un pašvaldību iestādēm un institūcijām) bez maksas, kā arī nodrošināt informācijas sistēmu un datu bāzu vienādu pieejamību iestāžu starpā.

[5.7] Tiesu izpildītāju pārskati par administratīvo aktu piespiedu izpildi identificētu situāciju administratīvo aktu piespiedu izpildes procesā. Vienota pārskatu forma paātrinātu darbu ar pārskatos esošo informāciju. Līdz ar to nepieciešams paredzēt zvērinātiem tiesu izpildītājam pienākumu ik gadu sniegt noteiktas formas pārskatu par savā pārziņā esošo lietu izpildi, neizpildi un problēmām.

[6] Priekšlikumi

[6.1] Priekšlikumi par administratīvā akta labprātīgas izpildes veicināšanu

Izdevējiestādēm administratīvā akta labprātīgas izpildes veicināšanai būtu vēlams izstrādāt katrā nozarē konkrētus liegumus, kuri stimulētu administratīvo aktu adresātus administratīvajos aktos noteikto pienākumu labprātīgai izpildei, novēršot nepieciešamību piemērot piespiedu izpildi.

Administratīvo aktu piespiedu izpildes mehānisms ir smagnējs un laikietilpīgs salīdzinājumā ar administratīvā akta labprātīgu izpildi, tāpēc daļa administratīvo aktu APL 360.panta ceturtajā daļā noteiktā termiņa laikā netiek izpildīti un to izpildei iestājas noilgums.

Liegumi administratīvo aktu labprātīgas izpildes veicināšanai būtu izstrādājami nozaru vadošajām institūcijām un iekļaujami katras konkrētās nozares reglamentējošās tiesību normās. Minētajiem liegumiem jāsniedz būtiskas priekšrocības adresātam administratīvā akta labprātīgas izpildes gadījumā salīdzinājumā ar zaudējumiem piespiedu izpildes gadījumā, lai tie stimulētu administratīvā akta adresātus labprātīgai izpildei.

Kā pozitīvs piemērs liegumu veidošanai dažādās nozarēs minama autotransporta nozare, kurā noteikta kārtība, ka pirms tehniskās apskates transportlīdzekļa īpašnieks (vadītājs) Ceļu satiksmes drošības direkcijas pakalpojumu samaksas vietā veic normatīvajos aktos par nodokļiem un nodevām, par administratīvo sodu piemērošanu un citos normatīvajos aktos noteiktās darbības, bez kurām nav atļauta tehniskās apskates veikšana, kas reglamentēta Ministru kabineta 2004.gada 29.aprīļa noteikumu Nr.466 „Noteikumi par transportlīdzekļu valsts tehnisko apskati un tehnisko kontroli uz ceļiem” 11.7.apakšpunktā.

Arī nekustamo īpašumu īpašniekiem ir noteikts liegums, kas iekļauts likuma „Par nekustamā īpašuma nodokli” 9.panta trešajā daļā, proti, nepārreģistrēt nekustamā īpašnieka maiņu zemesgrāmatā, ja nav nomaksāts nekustamā īpašuma nodokļa pamatparāds, soda nauda un nokavējuma nauda, kā arī veikts nodokļa maksājums par taksācijas gadu, kurā notiek īpašnieka maiņa, un zemesgrāmatu nodaļa par to ir pārliecinājusies tiešsaistes datu pārraides režīmā.

[6.2] Priekšlikumi administratīvā akta piespiedu izpildes brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas procesu vienkāršošanai, saīsinot tajos noteiktos termiņus.

APL 361.panta otrajā daļā paredzēts brīdinājuma par administratīvā akta piespiedu izpildi regulējums. Minētajā regulējumā noteikts, ka brīdinājumu par rakstveidā izdota administratīvā akta piespiedu izpildi izdod rakstveidā. Rakstveida brīdinājumu atbilstoši APL 361.panta piektajai daļai septiņu dienu laikā ir tiesības apstrīdēt augstākā iestādē un minētās iestādes lēmumu tādā pat termiņā – tiesā, kas uzskatāms par smagnēju un ilgu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas mehānismu.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Administratīvā akta piespiedu izpildes mehānisma vienkāršošanai vēlams saīsināt 361.panta piektajā daļā noteiktos termiņus. Brīdinājumu var ietvert pašā administratīvajā aktā, kā rezultātā samazinātos administratīvo aktu piespiedu piedziņas izpildes kopīgais laiks. Līdz ar to būtu veicami grozījumi APL 67.pantā, papildinot rakstveidā izdota administratīvā akta sastāvdaļas ar apakšpunktu par rakstveida brīdinājuma iekļaušanu adresātam administratīvā akta piespiedu izpildei labprātīgas neizpildes gadījumā.

Adresātam ar administratīvā akta piespiedu izpildi tā labprātīgas neizpildes gadījumā ir jāreķinās, ja administratīvais akts ir stājies spēkā un tā piespiedu izpildi nekavē APL 362.pantā noteiktie ierobežojumi piespiedu izpildei. Līdz ar to nav attaisnojami APL 361.pantā noteiktie brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņi, kas uzskatāmi par pārlietu gariem.

Administratīvo aktu piespiedu izpildes izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņus nepieciešams saīsināt līdz trīs dienām. Trīs dienu termiņš nodrošinātu operatīvu administratīvo aktu piespiedu izpildes izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas mehānismu. Līdz ar to APL 361.panta piektajā daļā noteiktais termiņš „septiņas dienas” nomaināms ar termiņu „*trīs dienas*”.

Pētījuma autori veikuši iespējamo ieguvumu un risku analīzi, kas varētu rasties ieviešot piedāvātos risinājumus.

Ieguvumi

- 1) Ātrāka administratīvā akta piespiedu izpilde

Riski

- 1) Risks, ka netiek dots personām, pietiekams laiks savu tiesību aizsardzībai, taču, ņemot vērā to, ka adresātam administratīvais akts ir paziņots un ir dots laiks labprātīgais izpildei, tiktu prasīta aktīva adresāta rīcība.

Identificētā problēma:	APL noteiktie administratīvo aktu piespiedu izpildes brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas mehānismi ir sarežģīti un noteiktie termiņi (7+7 dienas) ir pārāk gari, kas administratīvo procesu padara neefektīvu un nesasniedz tajā noteikto mērķi.
Mērķis:	Vienkāršots administratīvo aktu piespiedu izpildes brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas process.
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Saīsināt APL noteiktos administratīvo aktu piespiedu izpildes brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņus.
Rezultāts:	Administratīvā akta piespiedu izpilde tiks uzsākta ātrāk un

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

tā rezultātā ātrāk tiks izpildīts administratīvais akts.			
Uzdevumi un pasākumi izvīzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt grozījumus APL, nosakot īsākus termiņus „trīs dienas” APL 361.panta piektajā daļā vai papildinot APL 67.panta otro daļu ar apakšpunktu, kurā noteikta rakstveidā izdota administratīvā akta sastāvdaļa „rakstveida brīdinājums”.	Tieslietu ministrija	n/a	Esošā budžeta ietvaros

[6.3] Priekšlikumi par administratīvā akta piespiedu izpildes termiņu vienādošanu ar vispārējās jurisdikcijas tiesu nolēmumu izpildes termiņu

Administratīvā procesa likuma 360.panta ceturtajā daļā noteiktais regulējums paredz, ka administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā trīs gadi. Aprēķinot noilgumu, atskaita laiku, uz kuru administratīvā akta darbība bija apturēta. Noilguma termiņā neieskaita arī laiku, kad administratīvā akta adresātam nav deklarētās dzīvesvietas vai dzīvesvieta ir ārpus Latvijas, taču šādā gadījumā administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā seši gadi.

Civilprocesa likuma 546.pantā noteikti termiņi, kādos izpildu dokumenti iesniedzami izpildei. Atbilstoši Civilprocesa likuma 546.panta pirmajā daļā noteiktajam izpildu dokumentu var iesniegt piespiedu izpildei 10 gadu laikā no tiesas vai tiesneša nolēmuma spēkā stāšanās dienas, ja likumā nav noteikti citi noilguma termiņi.

Civilprocesa likuma 546.pantā noteiktais izpildnoilgums, tas ir, termiņš izpildu dokumentu iesniegšanai piespiedu izpildīšanai. Vispārējais izpildnoilgums noteikts tāds pats, kāds tas ir saistību tiesībās – 10 gadi (Civillikuma 1895.pants). Tas izskaidrojams ar to, ka izpildnoilgums ir nevis procesuāls, bet materiāltiesisks dabas termiņš.⁴⁸³ Vispārējais izpildnoilgums attiecas uz tiem izpildu dokumentiem, attiecībā uz kuriem citi likumi nenosaka Civilprocesa likuma 546.panta pirmajai daļai atšķirīgus noilguma termiņus.

Civilprocesa likuma 546.panta trešajā daļā paredzēts, ka uz naudas maksājumu vērstie ar valsts varu apveltītu iestāžu un amatpersonu izdoto administratīvo aktu pamata izdotie izpildrīkojumi iesniedzami izpildei Administratīvā procesa likuma 360.panta ceturtajā daļā noteiktajā termiņā, kas ir trīs gadi no administratīvā akta spēkā stāšanās. Administratīvā akta piespiedu izpilde ir ierobežota ar šo trīs gadu termiņu neatkarīgi no laika, kad piespiedu izpildei ir iesniegts izpildu dokuments (izpildrīkojums). Tādējādi zvērinātam tiesu izpildītājam, veicot administratīvā akta piespiedu izpildi saskaņā ar

⁴⁸³ Civilprocesa likuma komentāri. Trešais papildinātais izdevums. Autoru kolektīvs. Prof. K.Torgāna vispārīgā zinātniskā redakcijā. – Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006, 725.lpp.

Civilprocesa likumā noteikto kārtību (APL 359.panta trešā daļa), jāpiemēro atšķirīgi termiņi kā izpildot vispārējās jurisdikcijas tiesu nolēmumus.

Zvērināta tiesu izpildītāja izpildu darbības reglamentē Civilprocesa likumā noteiktais regulējums par tiesas spriedumu izpildi, kas piemērojami, veicot arī administratīvā akta piespiedu izpildi, vēršot piedziņu visbiežāk uz darba samaksu un tai pielīdzinātiem maksājumiem. Civilprocesa likuma 592.pantā paredzēti gadījumi, kad notiek piedziņas vēršana uz darba samaksu, tas ir, mazāka apmēra piedzenamās summas gadījumā. Civilprocesa likuma 594.pantā un 595.pantā reglamentēts ieturējumu apmērs no parādnieka darba samaksas un tai pielīdzinātiem maksājumiem, bet Civilprocesa likuma 596.pantā un 1.pielikumā noteiktas summas un mantas saraksts, uz kuru nevar vērst piedziņu pēc izpildu dokumentiem. Minētais regulējums ir viens no ierobežojumiem, kas kavē zvērinātu tiesu izpildītāju ātrai un efektīvai naudas maksājumu piedziņai.

Līdz ar to uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde maza apmēra darba algas vai citu nelielu ieņēmumu gadījumos (arī ieņēmumu neesamības gadījumā) ir laikietilpīga, kas var būt neiespējama pat uzsākot administratīvā akta piespiedu izpildi tūlīt pēc tā spēkā stāšanās. Savukārt izpildnoilguma iestāšanās rezultātā piedzinējs zaudē tiesības piespiedu kārtībā prasīt administratīvā akta izpildi.

No minētā izriet, ka šobrīd spēkā esošais administratīvā akta piespiedu izpildes mehānisms bieži vien noslēdzas bez rezultāta, nesasniedzot administratīvā procesa mērķi, jo tajā pieņemtais administratīvais akts, ar kuru neregulētas konkrētās publiski tiesiskās attiecības starp valsti un privātpersonu, netiek izpildīts.

Ievērojot minēto situāciju, ir pamats apsvērt iespēju grozīt Administratīvā procesa likuma 360.panta ceturto daļu, pagarinot tajā noteikto izpildes termiņu līdz desmit gadiem un svītrojot piebildi par administratīvā akta neizpildāmību, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk kā seši gadi (minētās piebildes saglabāšanai zūd jēga, pagarinot administratīvā akta kopējo izpildes termiņu), šādā redakcijā:

*„(4) Administratīvais akts nav izpildāms, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk nekā **desmit gadi**. Aprēķinot noilgumu, atskaita laiku, uz kuru administratīvā akta darbība bija apturēta. Noilguma termiņā neieskaita arī laiku, kad administratīvā akta adresātam nav deklarētās dzīvesvietas vai dzīvesvieta ir ārpus Latvijas.”.*

Minētais grozījums palielinātu Administratīvā akta piespiedu izpildes mehānisma efektivitāti, kā arī novērstu administratīvā akta adresāta patvaļu attiecībā uz pienākumu izpildīt administratīvajā aktā uzliktos pienākumus. Vienlaikus tas turpmāk disciplinētu administratīvā akta adresātu un stimulētu to likumam paklausīgai uzvedībai publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu.

Pētījuma autori apzināja iespējamus ieguvumus un riskus, ja tiktu ieviesti piedāvātie risinājumi.

Ieguvumi

1) Palielinās iespēja administratīvo aktu izpildīt

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Riski

- 1) Palielinās neizpildīto lietu skaits, piemēram, tiesu izpildītājiem

Identificētā problēma:	APL noteiktais administratīvā akta piespiedu izpildes mehānisma termiņš trīs gadi, kopš administratīvā akta spēkā stāšanās, ir ievērojami īsāks salīdzinājumā ar Civilprocesa likuma 546.panta pirmajā daļā noteikto termiņu piedzinējam iesniegt izpildu dokumentu piespiedu izpildei 10 gadu laikā no nolēmuma spēkā stāšanās dienas.		
Mērķis:	Efektīvizēta administratīvā akta izpilde.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Novērst atšķirības starp administratīvo procesu un civilprocesu to noslēguma daļā, kad notiek piespiedu izpilde, saīsinot piespiedu izpildes brīdināšanas un izpildrīkojuma paziņošanas, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas termiņus.		
Rezultāts:	Administratīvā akta piespiedu izpildes termiņi vienādoti ar vispārējās jurisdikcijas tiesu nolēmumu izpildes termiņiem, kas novērstu noilguma iestāšanos neizpildītiem administratīvajiem aktiem un administratīvā akta adresāta patvaļu attiecībā uz pienākumu izpildīt administratīvajā aktā uzliktos pienākumus.		
Uzdevumi un pasākumi izvīzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt grozījumus APL 360.panta ceturtajā daļā, pagarinot tajā noteikto izpildes termiņu līdz desmit gadiem un svītrojot piebildi par administratīvā akta neizpildāmību, ja kopš tā spēkā stāšanās pagājuši vairāk kā seši gadi (minētās piebildes saglabāšanai zūd jēga, pagarinot administratīvā akta kopējo izpildes termiņu).	Tieslietu ministrija	n/a	Esošā budžeta ietvaros

[6.4] Priekšlikumi administratīvo aktu piespiedu līdzekļa – piespiedu naudas – piemērošanas efektivitātes un lietderīguma uzlabošanai

Piespiedu nauda ir viens no APL noteiktajiem administratīvā akta, kas adresātam uzliet pienākumu izpildīt noteiktu darbību vai arī aizliedz izpildīt noteiktu darbību, izpildi piespiedu kārtā veicinošiem mehānismiem ar sodošu funkciju. No minētā izriet, ka

sabiedrības ieguvums būs adresātam ar administratīvo aktu uzliktā pienākuma izpilde. Savukārt pienākums samaksāt piespiedu naudas summu neatkarīgi no tās apmēra būs vienīgi adresātu stimulējoša darbība izpildīt administratīvajā aktā uzlikto pienākumu. Līdz ar to adresāts ar tam uzlikto pienākumu samaksāt piespiedu naudas summu tiek sodīts par savlaicīgi neizpildītu pienākumu, kas noteikts administratīvajā aktā.

Piespiedu naudas apmērs ir pieci līdz 1000 latu, bet nosakot tās summu izpildestādes pienākums ir ievērot samērīguma principu (it īpaši ņemot vērā adresāta mantisko stāvokli). APL 13.pantā noteiktais samērīguma princips paredz, ka labumam, ko sabiedrība iegūst ar ierobežojumiem, kas uzlikti adresātam, ir jābūt lielākam nekā viņa tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumam. Būtiski privātpersonas tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumi ir attaisnojami tikai ar nozīmīgu sabiedrības labumu.

Piespiedu naudas summai ir jābūt tādai, lai stimulētu adresātu izpildīt ar administratīvo aktu noteikto pienākumu. Ja piespiedu naudas summa būs adresātam nenozīmīga apmēra, tad tās samaksa nepildīs tai paredzēto funkciju, kas ir stimulēt izpildīt administratīvajā aktā noteikto pienākumu. Savukārt liela apmēra naudas summa var pārsniegt adresāta maksātspējas robežas. Līdz ar to piespiedu naudas summas noteikšanā būtiski ir izvērtēt tās samērīgumu ne tikai attiecībā pret adresāta mantisko stāvokli, bet arī attiecībā pret adresātam ar administratīvo aktu uzliktā pienākuma izpildes nozīmīgumu.

APL 370.panta otrajā daļā paredzēts uzlikt piespiedu naudu atkārtoti, līdz adresāts izpilda vai pārtrauc attiecīgo darbību par kuru izdots administratīvais akts. Atkārtoti piespiedu naudu var uzlikt ne agrāk kā septiņas dienas pēc iepriekšējās reizes, ja adresāts šo septiņu dienu laikā nav izpildījis vai nav pārtraucis attiecīgo darbību. Atkārtotas piespiedu naudas uzlikšanas mērķis ir panākt izpildīt ar administratīvo aktu uzlikto pienākumu nevis samaksāt iepriekš noteikto piespiedu naudas summu tās nesamaksāšanas gadījumā.

Administratīvā aktā uzliktā pienākuma izpildei piespiedu izpildes gadījumā mērķtiecīgi būtu katru nākamo atkārtoto piespiedu naudas summu palielināt, lai panāktu ātrāku administratīvā akta izpildi. Līdz ar to APL 370.panta trešajā daļā noteiktais piespiedu naudas minimālais un maksimālais apmērs ir administratīvā akta piespiedu izpildē ierobežojošs faktors, piemēram, būvniecības jomā ar administratīvajiem aktiem uzlikto pienākumu izpildei, jo bieži tiek samaksāta piespiedu nauda, bet trīs gadu laikā no administratīvā akta spēkā stāšanās ar to uzliktais pienākums tā arī netiek izpildīts. Būvniecības jomā pamatoti būtu noteikt piespiedu naudas summas procentos attiecībā pret aktīviem, bet to kavē šobrīd APL 370.panta trešajā daļā noteiktais regulējums.

Ievērojot minēto situāciju, ir pamats apsvērt iespēju grozīt APL 370.panta trešo daļu, palielinot tajā noteikto maksimālās piespiedu naudas apmēru līdz 10 000 latu (vai cita apmēra summu), un izsakot to šādā redakcijā:

1.variants „(3) *Minimālā piespiedu nauda ir pieci lati, bet maksimālā – 10 000 latu. Nosakot piespiedu naudas summu, izpildestāde ievēro samērīguma principu (13.pants), ir sevišķi ņemot vērā adresāta mantisko stāvokli.*”;

2.variants „(3) *Minimālā piespiedu nauda ir pieci lati, bet maksimālā – 1 000 latu. Atkārtoti piespiedu naudu var noteikt līdz 10 000 latu. Nosakot piespiedu naudas summu, izpildestāde ievēro samērīguma principu (13.pants), ir sevišķi ņemot vērā adresāta mantisko stāvokli.*”.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Administratīvā akta piespiedu izpildes nodrošināšanā piespiedu naudu uzliek ar izpildiestādes izpildrīkojumu, kuru adresātam ir tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt. Viens no apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas pamatiem ir noteiktās piespiedu naudas nesamērīgums. Tiesas kompetencē ir nesamērīgas piespiedu naudas summas gadījumā noteikt to samērīgu.

Ieguvumi

- 1) Palielinās piespiedu naudas izmantošanas efektivitāte

Riski

- 1) Nav iespējams piespiedu naudu piedzīt, jo personām nav līdzekļu, līdz ar to administratīvais akts tāpat netiek pildīts. Riskinājums ir efektīvāks attiecībā pret juridiskām personām

Identificētā problēma:	Piespiedu naudas piemērošana bieži nerasniedz tai paredzēto mērķi novērst pārkāpumus, kuru dēļ piespiedu nauda tika uzlikta.		
Mērķis:	Efektīvizēta administratīvā akta izpilde.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Paredzēt lielāka apmēra piespiedu naudu, piemēram, nosakot to procentos attiecībā pret aktīviem.		
Rezultāts:	Pieaugtu administratīvo aktu labprātīga izpilde. Samazinātos nepieciešamība administratīvo aktu izpildei piemērot piespiedu izpildi, nosakot piespiedu naudu. Savukārt piespiedu naudas piemērošanas gadījumos tā tiktu samaksāta, novēršot nepieciešamību to uzlikt atkārtoti.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt grozījumus APL 370.panta trešajā daļā, palielinot tajā noteikto maksimālās piespiedu naudas apmēru līdz 10 000 latu (vai cita apmēra summu).	Tieslietu ministrija	n/a	Esošā budžeta ietvaros

[6.5] Priekšlikumi tiesiskā regulējuma pilnveidošanai saistībā ar administratīvo aktu piespiedu izpildes darbību veikšanu attiecībā pret ārvalstu personām un ārvalstu personu Latvijā reģistrētām komersantu filiālēm vai pārstāvniecībām

APL 67.panta otrās daļas 2.punktā noteiktas rakstveidā izdotā administratīvā akta sastāvdaļas adresātam (fiziskajai personai – vārds, uzvārds, dzīvesvieta vai citas ziņas,

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

kas palīdz identificēt personu; juridiskajai personai – nosaukums, adrese, reģistrācijas numurs). Administratīvā akta piespiedu izpildes gadījumā tās bieži vien nav pietiekamas, lai identificētu adresātu, kas ir ārvalstu personas vai ārvalstu personu Latvijā reģistrēta komersanta filiāle vai tās pārstāvniecība.

Administratīvā akta piespiedu izpildes veikšanai attiecībā pret ārvalstu personām un ārvalstu personu Latvijā reģistrētām komersantu filiālēm vai pārstāvniecībām ir nepieciešams noteikt regulējumu, lai atvieglotu minēto personu meklēšanu. Izpildu dokumentu piespiedu izpilde, kura vērsta pret administratīvo aktu adresātiem ārvalstniekiem ar viņus identificējošiem datiem „vārds, uzvārds, dzimšanas gads”, ir apgrūtināta šobrīd spēkā esošā APL 360.panta ceturtajā daļā noteiktā termiņa (trīs gadi, kopš administratīvā akta spēkā stāšanās) laikā.

Administratīvo aktu piespiedu izpildes gadījumā izpildu dokumentu izpildei ir nepieciešams zināt arī vēl citus konkrētā administratīvā akta adresātu identificējošus datus, kas sekmētu administratīvā akta piespiedu izpildes pabeigšanu APL 360.panta ceturtajā daļā noteiktajā termiņā, piemēram, adresāta darba vietu, faktisko dzīvesvietu, piederošo nekustamo īpašumu. Dati par adresāta darba vietu, faktisko dzīvesvietu un piederošo nekustamo īpašumu ir nozīmīgi ar to, ka uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpildes gadījumā būtu vienkāršāka piedziņas vēršana uz tiem.

Ārvalstnieku meklēšanas atvieglošanai būtu izstrādājams regulējums un vienots ārvalstnieku reģistrs, kura uzturētājs varētu būt Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, kura ir arī Iedzīvotāju reģistra datu bāzes turētāja.

Ieguvumi

1) Iestādēm operatīvi ir pieejama vienota datu bāze un iespējas papildināt to ar aktuālu informāciju

Riski

2) Datu bāzes izveidei nepieciešama laba sadarbība ar ārvalstu iestādēm, kas šobrīd ne visos jautājumos tāda ir. Līdz ar to, datu bāzes izveide prasa ne tikai līdzekļus un laiku, bet arī sakārtot iestāžu attiecības starpvalstu līmenī.

Identificētā problēma:	Apgrūtināta ir administratīvā akta piespiedu izpilde pret ārvalstu personām un ārvalstu personu Latvijā reģistrētām komersantu filiālēm vai to pārstāvniecībām.
Mērķis:	Efektīvizēta administratīvā akta izpilde.
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Pilnveidot tiesisko regulējumu saistībā ar administratīvo aktu piespiedu izpildes darbību veikšanu attiecībā pret ārvalstu personām un ārvalstu personu Latvijā reģistrētām komersantu filiālēm vai pārstāvniecībām, kā arī noteikt regulējumu, lai atvieglotu minēto personu meklēšanu, un

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	izveidot vienotu ārvalstnieku reģistru.		
Rezultāts:	Tiesiskais regulējums un ārvalstnieku reģistrs atvieglos ārvalstu personu meklēšanu administratīvā akta izpildes nodrošināšanai.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Pilnveidot tiesisko regulējumu ārvalstu personu un ārvalstu personu Latvijā reģistrētu komersantu filiāļu vai pārstāvniecību meklēšanai un izveidot vienotu ārvalstnieku reģistru.	Tieslietu ministrija, Iekšlietu ministrija	PMLP	Valsts budžets

[6.6] Priekšlikumi lai sekmētu izpildiestādes piekļuvi nepieciešamajai informācijai neatkarīgi no pienākuma veikt samaksu par ieskatīšanos nepieciešamās informācijas reģistrā

Atbilstoši valsts pārvaldes iekārtas likuma 1.pantā noteiktajam publiska persona ir Latvijas Republika kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona un atvasinātas publiskas personas. Savukārt iestāde ir institūcija, kura darbojas publiskas personas vārdā un kurai ar normatīvo aktu noteikta kompetence valsts pārvaldē, piešķirti finanšu līdzekļi tās darbības īstenošanai un ir savs personāls.

Uz naudas maksājumiem vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde visbiežāk izpildei tiek nodota zvērinātiem tiesu izpildītājiem kā izpildiestādei. Atbilstoši APL 359.panta trešajā daļā noteiktajam, ja administratīvā akta izpilde saskaņā ar likumu piekrīt tiesu izpildītājam, izpildei piemērojami Civilprocesa likuma noteikumi. Iestādes administratīvā akta piespiedu izpildē ir atbrīvotas no valsts nodevas iemaksas valsts budžetā un maksas zvērinātam tiesu izpildītājam par piedziņas darbību veikšanu.

Zvērinātu tiesu izpildītāju, kā arī citu izpildiestāžu, operatīvu darbu administratīvo aktu izpildē kavē ierobežojums nepieciešamās informācijas piekļuvei atkarībā no pienākuma veikt par to samaksu, piemēram, par ieskatīšanos Valsts vienotā datorizētā zemesgrāmatā, Kadastra reģistrā, Iedzīvotāju reģistrā, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras informācijas sistēmā, Lursoft datu bāzē u.tml. Zvērinātiem tiesu izpildītājiem ir iespējams saņemt informāciju bez maksas tikai no Ceļu satiksmes drošības direkcijas.

Administratīvā akta piespiedu izpilde tiek īstenota valsts interesēs, kas ir galvenā labuma guvēja no minētām darbībām, un valsts līdz ar to ir ieinteresēta administratīvā akta ātrākā izpildē, bet pati ir radījusi šķēršļus saistībā ar maksas pakalpojumu ieviešanu informācijas iegūšanai no valsts uzturētajām datu bāzēm.

Administratīvā akta izpildes nodrošināšanā piespiedu izpildes procesā iesaistīto valsts amatpersonu un iestāžu darbības operatīvitāti kavē apmaiņa starp iestādēm ar datu bāzēs uzkrāto informāciju, veicot par to samaksu, kas vienlaikus sarežģī arī veicamās darbības. Līdz ar to būtu nepieciešams vienkāršot informācijas iegūšanas procedūras, atbrīvojot

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

administratīvo aktu piespiedu izpildes gadījumā izpildiestādes no samaksas par informācijas saņemšanu, jo iestāžu budžetu to uzturēšanai nodrošina pati valsts un ieņēmumi no maksas pakalpojumiem nav vienīgie iestāžu budžeta nodrošinātāji.

Vienlaikus ar iespējamo izpildiestādes informācijas ieguves procedūras pārkārtošanu informācijas saņemšanai bez maksas administratīvā akta piespiedu izpildē, nepieciešams noregulēt jautājumu par administratīvā akta adresāta sensitīvo datu neatļautas izmantošanas citām vajadzībām vai to nodošanas trešajām personām novēršanu, saistībā ar valsts uzturēto datu bāzu lietotāju loka paplašināšanos.

Ieguvumi

1) Iestādēm operatīvi ir pieejamas datu bāzes bez maksas. Ir iespējams ātrāk sagatavot administratīvos aktus, kā arī nodrošināt to izpildi

20 Privātpersonām tiek samazināts administratīvais slogs, jo iestādes visu nepieciešamo informāciju no citām iestādēm, var iegūt operatīvi un bez maksas, un privātpersonām nav nepieciešams iegūt šo informāciju pašiem.

Riski

1) Samazinās budžetā ieņēmumi par informācijas sagatavošanu un sniegšanu

2) Grūtības izveidot vienotu sistēmu un pieejamību, ņemot vērā personu datu aizsardzības jautājumus

30 Nepieciešams salīdzinoši ilgs laiks minētā ieteikuma ieviešanai, jo iestādēm iespējams ir jāveic izmaiņas datu bāzu programmatūrā

Identificētā problēma:	Valsts ir ieinteresēta administratīvā akta ātrākā izpildē, ko sekmētu izpildiestādes piekļuve nepieciešamajai informācijai neatkarīgi no pienākuma veikt samaksu par ieskatīšanos nepieciešamās informācijas reģistrā.		
Mērķis:	Panākta ātrāka administratīvā akta piespiedu izpilde.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Nepieciešams nodrošināt pieeju informācijai no valsts nozīmes informācijas reģistriem (zvērīnātiem tiesu izpildītājiem, iespējams, arī citām valsts un pašvaldību institūcijām) bez maksas, kā arī nodrošināt informācijas sistēmu un datu bāzu vienādu pieejamību iestāžu starpā.		
Rezultāts:	Bez maksas informācijas saņemšana no informācijas sistēmām un datu bāzēm paātrinātu administratīvā akta piespiedu izpildi.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Vienkāršot informācijas iegūšanas procedūras, atbrīvojot administratīvo aktu piespiedu izpildes gadījumā izpildiestādes no samaksas par informācijas saņemšanu.	Tieslietu ministrija, Iekšlietu ministrija	Tiesu administrācija, Valsts zemes dienests, Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra u.c.	Valsts budžets
---	---	---	----------------

[6.7] Priekšlikumi par vienotas pārskata formas ieviešanu, lai paātrinātu darbu ar pārskatos esošo informāciju

Ministru kabineta 2006.gada 14.marta noteikumi Nr.202 „Noteikumi par zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedību” neparedz statistiskās informācijas apkopošanu par administratīvo aktu piespiedu izpildi. Līdz ar to nav valsts mēroga informācijas apkopojuma, kas ļautu precīzi identificēt problēmas administratīvo aktu piespiedu izpildē.

Ievērojot minēto, ir pamats izstrādāt grozījumus Ministru kabineta 2006.gada 14.marta noteikumos Nr.202 „Noteikumi par zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedību”, papildinot 39.punktu ar tiesu izpildītāja pienākumu sniegt statistikas pārskatu (statistikas pārskats Nr.1 un statistikas pārskats Nr.2) par uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpildi.

Ieguvumi

1) Ir pieejami statistikas dati par administratīvo aktu piespiedu izpildi, kā rezultātā ir redzami trūkumi sistēmā un novērtējams to novēršanas efekts

Riski

1) Palielinās darba apjoms tiesu izpildītājiem sagatavojot statistikas pārskatus, līdz ar to tos izstrādājot jāņem vērā arī Latvijas Zvērinātu tiesu izpildītāju padomes ieteikumi un viedoklis

Identificētā problēma:	Valstī trūkst apkopotas informācijas par administratīvo aktu piespiedu izpildes procesa laikā izpildītājiem administratīvajiem aktiem un par piespiedu izpildes procesa efektivitāti kopumā.
Mērķis:	Administratīvo aktu piespiedu izpildes datu apkopošana, lai konstatētu tā efektivitāti.
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Nepieciešams paredzēt zvērinātiem tiesu izpildītājam pienākumu ik gadu sniegt noteiktas formas pārskatu par savā pārziņā esošo administratīvo aktu izpildi, neizpildi un

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	problēmām.		
Rezultāts:	Informācija par administratīvo aktu piespiedu izpildes procesa laikā izpildītājiem administratīvajiem aktiem sekmētu trūkumu novēršanu piespiedu izpildes procesā un turpmāku administratīvo aktu izpildi.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
<p>Veikt grozījumus:</p> <p>1) Ministru kabineta 2006.gada 14.marta noteikumos Nr.202 „Noteikumi par zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedību”, paredzot statistiskās informācijas apkopošanu par administratīvo aktu piespiedu izpildi;</p> <p>2) grozījumus Ministru kabineta 2006.gada 14.marta noteikumos Nr.202 „Noteikumi par zvērinātu tiesu izpildītāju lietvedību”, papildinot 39.punktu ar tiesu izpildītāja pienākumu sniegt statistikas pārskatu (statistikas pārskats Nr.1 un statistikas pārskats Nr.2) par uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpildi.</p>	Tieslietu ministrija	n/a	Eošā budžeta ietvaros

2.1.5. Mediācijas ieviešanas iespējas administratīvajā procesā

Uzdevums: Analizēt mediācijas ieviešanas iespējas administratīvajā procesā un izvērtēt vēlamu mediācijas modeli un mediācijas veicēju.

[1] Mediācijas kā alternatīvās strīdu risināšanas metodes vispārīgs raksturojums

[1.1] Mediācijas jēdziens un nošķiršana no citām sadarbības metodēm

Tiesas darbība galvenokārt vērsta uz strīda izšķiršanu procesā, kurš mēdz noslēgties ar uzvarētāja un zaudētāja noskaidrošanu. Šīs institūcijas strīdu vispirms uzlūko kā faktiskos apstākļus, kuriem ir piemērojama tiesību norma, un strīda risinājums ir subsumcijas rezultāts, kurš pasaka, kurai pusei ir no tiesību normām izrietoša taisnība. Tādējādi tās strīdu izšķir, nevis atrisina, atstājot novārtā pušu interešu izzināšanu un samērošanu.⁴⁸⁴ Savukārt mediācijas (*mediation* – angļu val.) uzdevums ir lūkoties pāri pušu pozīcijām, noskaidrojot ne tikai strīda faktiskos apstākļus, bet arī strīda iemeslus un pušu svarīgākās intereses. Mediācija nodrošina savlaicīgu un mazāk emocionālu procesu nekā sarežģītās un formālās tiesas procedūras un palīdz saglabāt konstruktīvas attiecības. Mediācija un tiesvedība piedāvā strīdu risināšanas veidus, kas katrs balstās uz fundamentāli dažādām un pretējām idejām.

Morāles filozofs *Adams Smits (Adam Smith)* reiz norādīja, ka sarunas ir visiedarbīgākais līdzeklis, lai atgrieztu prāta nosvērtību, ja dažkārt nelaimīgi iznācis to zaudēt.⁴⁸⁵ Neformālās metodes nereti var nodrošināt efektīvāku administratīvo procesu nekā formālās metodes un mediācija ir viena no šādām metodēm.⁴⁸⁶

Mediācija ir strīda dalībnieku pārrunas ar trešās personas starpniecību (mediatoru), kurā strīda dalībnieki noskaidro nevis ko, bet kāpēc to vēlas un kritiski novērtē savu un pārējo dalībnieku motivāciju, intereses un argumentus un kopīgi formulē risinājumu. Šī procesa rezultātā sasniegtais risinājums balstās uz visu strīda dalībnieku uzvaru, kurā nav zaudētāju.⁴⁸⁷ Veicot godīgas pārrunas, visi dalībnieki gūst labumu un var panākt pēc iespējas izdevīgāku vienošanos tiesību normu ietvaros. Sagaidot, ka ieguvēji būs visi,

⁴⁸⁴ Bārdiņš G. Tiesas spriešanas efektivitāte administratīvajās tiesās. *Jurista Vārds*, 2009. 24. marts, nr. 12. - 10. lpp.

⁴⁸⁵ Skat. Rietumeiropas morāles filozofija. Antoloģija. Skaidrītes Lasmanes sakārtojums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2006. -194. lpp.

⁴⁸⁶ Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: *Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands*. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 69.

⁴⁸⁷ Skat. vairāk: Nagel S.S. *Handbook of public policy evaluation*. London: SAGE, 2002. - p. 245.-253.

dalībniekiem rodas cita stratēģiskā loģika. Vairs nenotiek koncentrēšanās uz pretējās puses uzvaras tiesību apstrīdēšanu.⁴⁸⁸

Bez mediācijas strīda dalībnieki savstarpējās komunikācijas veidošanai un izlīguma panākšanai var izmantot arī citas neformālās metodes, kuras savstarpēji nošķir pēc procesa strukturētības, procesa līdzdalībnieku sastāva un aktivitātes.

Privātpersonai ir tiesības tikt uzklaušītai, tāpēc administratīvajā procesā, pirms tiek pieņemts privātpersonai nelabvēlīgs lēmums, iestādei ir pienākums to uzklaušīt (*hearing* – angļu val.).⁴⁸⁹ Tiesības tikt uzklaušītam ir priekšnoteikums taisnīgam administratīvajam procesam. Uzklaušīšanas pienākums un izņēmumi no tā nostiprināti Latvijas APL 62. pantā un 1976. gada Vācijas Administratīvā procesa likuma⁴⁹⁰ 28. pantā. Arī Somijas Administratīvā procesa likuma⁴⁹¹ 34. pants satur noteikumus, kas pieprasa iestādēm, pirms jautājums tiek izlemts, lūgt dalībnieku komentārus un viedokļus. Uzklaušīšana ir būtisks administratīvā procesa princips, kas nodrošina personas tiesību ievērošanu valsts pārvaldes procesā un kalpo par pamatu taisnīga lēmuma pieņemšanai.⁴⁹² Ar personas uzklaušīšanu pirms lēmuma pieņemšanas tiek pilnīgāk noskaidroti faktiskie apstākļi, iegūti pierādījumi un uzklaušīti personas argumenti. Dalībnieku uzklaušīšanas pienākums attiecas uz apstākļiem, no kuriem ir atkarīga lēmuma pieņemšana.⁴⁹³ Atšķirībā no mediācijas, uzklaušīšana ir tikai procesuālo garantiju minimums un vienpusēja komunikācija – iestāde mutiski vai visbiežāk rakstiski noskaidro privātpersonas viedokli un argumentus. Uzklaušīšana vairāk vērsta uz apstākļu noskaidrošanu, nevis uz strīda novēršanu vai atrisināšanu.

Ārvalstīs līdzās uzklaušīšanai likumā nostiprināts iestādes pienākums sniegt privātpersonai konsultācijas (*consultation* – angļu val.). Piem., Somijas Zemes izmantošanas un būvniecības likumā noteikts, ka iestādēm teritorijas plānošanas laikā jāuzklaušā un jāsniedz konsultācijas ieinteresētām personām, piem., personām, kas dzīvo blakus konkrētai teritorijai, pirms pats teritorijas plāns tiek nodots plašākai sabiedrības apspriešanai. Polijā pašvaldības regulējošie akti nosaka noteikumus par uzklaušīšanu un konsultēšanu jautājumos, kas saistīti ar pašvaldības darbu. Čehijas Administratīvā procesa

⁴⁸⁸ Trosens A., Hofmans R., Rotfišere D.B. Mediācija. Mediācijas pamati teorijā un praksē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007. – 98. lpp.

⁴⁸⁹ Sal. Krievijas Federācijā administratīvā procesa dalībnieku saziņa notiek tikai ar pasta starpniecību un tikai likumā atrunātos gadījumos, iestāde var lūgt dalībnieku personīgu piedalīšanos. Федеральный закон “Об административных процедурах”: Инициативный проект с комментариями разработчиков/ Вступ. Ст. К. Экштайна, Е. Абросимовой. Фонд „Конституция”. Москва: Комплекс-Прогресс, 2001. - с. 60.

⁴⁹⁰ Vācijas Administratīvā procesa likums (*Verwaltungsverfahrensgesetz*). Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/vwvfg/gesamt.pdf> [skatīts 2012. gada 24. novembrī].

⁴⁹¹ Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf> [skatīts 2012. gada 2. novembrī].

⁴⁹² Par likuma “Par valsts noslēpumu” 11. panta piektās daļas un Ministru kabineta 1997. gada 25. jūnija noteikumu nr.226 “Valsts noslēpuma objektu saraksts” XIV nodaļas 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003. gada 23. aprīļa spriedums lietā nr. 2002-20-0103. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 24. aprīlis, nr. 62. Secinājumu daļas 5. punkts.

⁴⁹³ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 7. jūnija sprieduma lietā nr. SKA-171/2005 19. punkts. *Jurista vārds*, 2005. 8. novembris, nr. 42. - 23. lpp.

likumā noteikts, ka iestādēm procesa laikā jānodrošina palīdzība procesa dalībniekiem, lai vēlāk procesa gaitā tie neciestu kaitējumu no tā, ka nezina tiesisko regulējumu.⁴⁹⁴ Mutiskām vai rakstiskām konsultācijām ir informējoša funkcija, kas preventīvi novērš nezināšanu vai pārpratumu par tiesību normu saturu, iestādes darbu, privātpersonas tiesībām konkrētā situācijā (uzziņa) un citiem jautājumiem. Konsultācijas var sniegt pirms administratīvā procesa un arī tā laikā.

Citas metodes - pārrunu (*negotiation* - angļu val.) ietvaros komunikācija ir abpusēja un visi strīda dalībnieki apmainās ar argumentiem un lietas apstākļu vērtējumu, kā arī diskutē līdz sasniedz risinājumu vai paziņo par strupceļu. Dialogs ir visu domstarpību novēršanas pamatā.⁴⁹⁵ Piem., Igaunijas Plānošanas un būvniecības likums personām, kuras ciešs zaudējumus no zemes izmantošanas plāna izmaiņām, dod tiesības pieprasīt no attiecīgās pašvaldības adekvātu finansiālu kompensāciju, par kuras apmēru iestāde un privātpersona vienojas pārrunās.⁴⁹⁶

Mediācija atšķiras no pārrunām ar to, ka process ir strukturētāks un tajā piedalās neatkarīgs un objektīvs starpnieks, kura uzdevums ir vadīt pārrunu procesu, palīdzot atklāt strīda apstākļus, novērst strīda pamatā esošās emocijas un neuzticību un saskaņot intereses. Mediācija ir asistētās pārrunas un novērš dalībnieku savstarpējās komunikācijas trūkumus un šķēršļus. Mediāciju jānošķir no pārrunu moderēšanas, jo mediācijas procesā mediators izmanto īpašu izlīguma tehniku un stratēģijas,⁴⁹⁷ lai veicinātu dalībnieku savstarpēju klausīšanos un sapratni.

Tiesas sēdes debātes no pārrunām un mediācijas atšķiras ar mērķi, kāpēc strīda dalībnieki apmainās viedokļiem. Dalībnieki necenšas izlīgt, bet pārliecināt tiesu par savu argumentu pareizību, savukārt pārrunās visu dalībnieku mērķis ir rast vienprātību.

Atšķirībā no tiesas, kvazitiesas vai šķīrējtiesas mediators nesniedz procesa dalībniekiem juridiski saistošu risinājumu.⁴⁹⁸ Juridiskajā literatūrā pieļauj, ka mediators var sniegt nesaistošu priekšlikumu par taisnīgāko strīda risinājumu, kas rada jautājumu par mediācijas nošķiršanu no citas alternatīvās strīdu risināšanas metodes – samierināšanas (*conciliation* – angļu val.).

⁴⁹⁴ Alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: conciliation, mediation and arbitration: Proceedings of multilateral conference. Lisbon (Portugal), 31 May - 2 June 1999, Council of Europe. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. - p. 123.

⁴⁹⁵ Vindeløv V. Mediation – a non-model. Copenhagen: Djøf Publishing, 2007. - p. 26; skat. arī: Brunet E., Craver C.B. Alternative dispute resolution: the advocates perspective cases and materials. Second edition. Newark: Lexis Nexis, 2001. - p. 25.-177.

⁴⁹⁶ Explanatory memorandum on the recommendation no. Rec(2001) 9 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2001. - p. 39. Pieejams: [http://www.coe.int/t/committees_of_ministers/Rec%20R\(2001\)9_EN.pdf](http://www.coe.int/t/committees_of_ministers/Rec%20R(2001)9_EN.pdf) [skatīts 2012. gada 12. novembrī].

⁴⁹⁷ Skat. Boserup H. Mediation: six ways in seven days: special part of the mediation process. Copenhagen: DJØF Pub., 2007; Brunet E., Craver C.B. Alternative dispute resolution: the advocates perspective. Cases and materials. Second edition. Newark: LexisNexis, 2001. - p. 133.-165.

⁴⁹⁸ Bercovitch J., Jackson R. Conflict resolution in the twenty-first century: principles, methods, and approaches. Michigan: University of Michigan Press, 2009. - p. 33.

Tiesību doktrīnā nav vienprātības par jēdziena “mediācija” skaidrojuma. Mediācija tiek definēta kā konflikta menedžmenta forma⁴⁹⁹, starpniecība konfliktā⁵⁰⁰, reglamentēta pārrunu tehnika⁵⁰¹, strukturizēts ārpustiesas strīdu risināšanas process, alternatīva strīdu risināšanas metode⁵⁰². Saskaņā ar Rekomendācijā sniegto skaidrojumu mediācija ir ārpustiesas process, kurā iesaistīta trešā persona (starpnieks), kuras mērķis ir sniegt strīda risinājumu nesaistoša padoma vai rekomendācijas formā. Savukārt samierināšana ir ārpustiesas process, kurā iesaistīta trešā persona (starpnieks), kuras mērķis ir palīdzēt lietas dalībniekiem panākt abpusēji pieņemamu risinājumu. Tādējādi mediatora uzdevums, ņemot vērā dalībnieku intereses, ir sniegt priekšlikumu strīda risinājumam, savukārt samierinātājs tikai vada procesu tā, lai atklātu dalībnieku interešu saskares punktus. Ja interešu tuvināšanas procesa noslēgumā samierinātājs konstatē, vai izlīgums ir vai nav panākts, tad mediators ar to nevar samierināties un tam jāsniedz dalībniekiem priekšlikums, kādam potenciāla vai jau esoša konflikta risinājumam jābūt. Mediatora rīcība ir aktīvāka.⁵⁰³ Tajā pašā laikā Rekomendācijā vienlaikus norādīts, ka abi - mediators un samierinātājs - var aicināt iestādi atcelt, grozīt vai izdot citu administratīvo aktu.

Juridiskajā literatūrā un citos avotos mediāciju un samierināšanu skaidro diametrāli pretēji. Vācu mediators *Artūrs Trosens (Artur Trossen)* definē mediāciju kā konfliktu risināšanas procesu, kurā mediators nedrīkst ne pieņemt lēmumu, ne dot padomu, ne arī piedāvāt kādu risinājumu. Ar šiem ierobežojumiem mediācija atšķiras no tiesas un šķīrējtiesas procesiem. Ideālā gadījumā mediatoram vispār nav nekādas ietekmes uz galarezultātu.⁵⁰⁴ Mediators neieņem varas pozīcijas un nelemj par strīda priekšmetu.⁵⁰⁵ Nīderlandes tiesību zinātniece *Hanna Tolsma (Hanna Tolsma)* norāda, ka mediācija ir process, kurā neatkarīga trešā persona tikai vada strīdā iesaistīto dalībnieku centienus rast risinājumu strīdā.⁵⁰⁶ Savukārt attiecībā uz samierinātāju juridiskajā literatūrā norāda, ka tas saturiski ietekmē pārrunas, izsakot viedokli un priekšlikumus par strīda jautājumiem,⁵⁰⁷ pastiprina argumentus, sniedz juridiski nesaistošus priekšlikumus par

⁴⁹⁹ Haft F., Schlieffen K. Handbuch Mediation. München: Verlag C.H.Beck, 2009. – S. 176.

⁵⁰⁰ Ibid., S. 178.

⁵⁰¹ Schlieffen K., Wegmann B. Mediation in der notariellen Praxis. Köln: Carl Heymanns Verlag KG, 2002. – S. 4.

⁵⁰² Schlieffen K., Wegmann B. Mediation in der notariellen Praxis. Köln: Carl Heymanns Verlag KG, 2002. – S. 84.

⁵⁰³ Alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: conciliation, mediation and arbitration: Proceedings of multilateral conference. Lisbon (Portugal), 31 May - 2 June 1999, Council of Europe. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. - p. 77.

⁵⁰⁴ Trossen A. Kas pamudina konfliktējošās puses izmantot mediāciju. *Jurista Vārds*, 2007. 24. aprīlis, nr. 17/18. - 7.lpp.

⁵⁰⁵ Trosens A., Hofmans R., Rotfišere D.B. Mediācija. Mediācijas pamati teorijā un praksē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007. – 106. lpp.

⁵⁰⁶ Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 69.

⁵⁰⁷ Burnett R., Bath V. Law of international business in Australasia. Sydney: Federation Press, 2009. - p. 447; Rone D. Mediācija: jēdziens un iespējas. *Jurista Vārds*, 2006. 14. marts, nr. 11. - 6. lpp.

konkrētā strīda risinājumu.⁵⁰⁸ Samierinātāja izteiktais priekšlikums veicina strīda izšķiršanu, ja dalībnieki uzticas tam.

Juridiskajā literatūrā norāda arī to, ka samierinātājs parasti tiekas ar strīda dalībniekiem atsevišķi, uzklautot katra viedokli, paziņojot un apspriežot to ar pārējiem, jo īpaši gadījumos, kad starp dalībniekiem izveidojusies liela emocionāla plaisa un kopīga tikšanās var negatīvi ietekmēt risinājuma sasniegšanu.⁵⁰⁹ Tomēr šī pazīme nav samierināšanu un mediāciju nošķiroša, jo arī mediācijas procesā mediators var tikt atsevišķi ar dalībniekiem,⁵¹⁰ lai nostiprinātu uzticību sev un iedrošinātu dalībniekus, kā arī iepazītu strīda būtību. Mediatora un dalībnieku abpusēja komunikācijas izveidošanās ir būtisks noteikums veiksmīgai mediācijai.

Līdz ar to, ja samierinātājs izsaka priekšlikumus par strīda risinājumu, tad mediators ievēro maksimālo neitralitāti un nesniedz viedokli par pareizāko risinājumu, bet tikai palīdz pašiem dalībniekiem nonākt līdz risinājumam. Mediators ar jautājumiem var vērēt uzmanību uz to, ka dalībnieku argumenti ir pretrunā tiesību normām,⁵¹¹ jo ne mediācijas, ne samierināšanas procesos panāktās vienošanās nedrīkst pārkāpt tiesību normas.⁵¹² Abu metožu process un mērķis (strīda risinājuma panākšana) ir vienāds, tikai atšķiras starpnieka procesa vadīšanas stils.⁵¹³

Juridiskajā literatūrā jēdzienus „mediācija” un „samierināšana” lieto arī kā sinonīmus.⁵¹⁴ Šīs teorijas piekritēji nenošķir abus jēdzienus un lieto tikai vienu – mediācija. Abu jēdzienu sapludināšanas iemesls ir apstākļi, ka tie mediāciju klasificē dažādos veidos, par kritēriju izvēloties mediatora neitralitātes robežas. Izšķir klasisko jeb uz procesu orientētu (*facilitative* – angļu val.) un uz saturu orientētu (*evaluative* – angļu val.) mediāciju. Pirmajā gadījumā paši strīda dalībnieki panāk un noformulē risinājumu. Mediators ir tikai kā palīgs, vadot procesu, nevis autoritatīva persona, kas sniedz saturisku priekšlikumu vai ietekmē tā panākšanu. Mediatoram nav pat pilnībā jāpārziņina visi strīda apstākļi. Otrajā gadījumā mediators ir autoritatīva persona, kas noskaidro strīda faktiskos un tiesiskos apstākļus, novērtē tos atbilstoši savai pieredzei un izsaka savu

⁵⁰⁸ Spencer D., Brogan M. *Mediation law and practice*. New York: Cambridge University Press, 2006. - p. 3.

⁵⁰⁹ Gillespie A. *The English Legal System*. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 472.

⁵¹⁰ Jokela A. *New European Methods of Legal Protection*. Grām.: Jokela A., Ervo L., Gräns M. *Europeanization of Procedural Law and the New Challenges to Fair Trial*. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2009. - p. 13.

⁵¹¹ Federczyk W. *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*. Warszawa: Uniwersytet Kardynala Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams:

http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012.gada 14. novembrī].

⁵¹² Ibid.

⁵¹³ Poon G.P. *The corporate counsel's guide to mediation*. Chicago: American Bar Association, 2010. - p. 2.-3.

⁵¹⁴ Platt A.W. *Conciliation in Healthcare: Managing and Resolving Complaints and Conflict*. Oxford: Radcliffe Publishing, 2008. - p. 8; Burnett R., Bath V. *Law of international business in Australasia*. Sydney: Federation Press, 2009. - p. 447.

priekšlikumu par strīda risinājumu.⁵¹⁵ Papildus iepriekš minētajiem izdala vēl arī trešo veidu – pārvēršanas mediāciju (*transformative* – angļu val.), kurā mediators uzsver izlīguma ilgtermiņa nozīmīgumu turpmākajās strīda dalībnieku attiecībās.⁵¹⁶

Atkarībā no strīda būtības un apstākļiem, mediāciju klasificē vēl arī šādi: balstīta uz dalībnieku interesēm⁵¹⁷ (*interest-based* – angļu val.) un balstīta uz tiesībām⁵¹⁸ (*rights-based* – angļu val.).⁵¹⁹ Pirmajā gadījumā ar mediācijas palīdzību cenšas noskaidrot un saskaņot strīda dalībnieku tiesiskās intereses⁵²⁰, savukārt otrajā gadījumā konstatēt un izprast strīdā piemērojamās tiesību normas un principus. Uz tiesībām balstīto mediāciju iedala trīs modeļos: normu veidojošo (*norm-generating* – angļu val.), normu izglītojošo (*norm-educating* – angļu val.) un normu ieteicošo (*norm-advocatin* – angļu val.). Pirmajā gadījumā dalībnieki formulē savstarpējās attiecībās pieņemamus uzvedības noteikumus. Otrajā gadījumā mediators tikai informē dalībniekus par strīdā piemērojamām sociālajām un tiesību normām un to izpratni, savukārt trešajā gadījumā jau aicina dalībniekus ievērot strīdā piemērojamās sociālās un tiesību normas, vienojoties par izlīgumu tajās ietvertās rīcības brīvības ietvaros.⁵²¹

Piem., Nīderlandē tiesību politikas veidotājs un tiesību zinātnieki vienojušies, ka likumā kā pamatstandarts būtu nostiprināma uz interesēm balstītā un uz procesu orientētā mediācija (*interest-based facilitative mediation* – angļu val.), lai galvenokārt pašiem strīda dalībniekiem dotu iespēju atrisināt strīdu. Tomēr likums pieļauj iespēju izmantot arī cita veida mediāciju, ja tā konkrētajos apstākļos var būt efektīvāka - praksē nereti tiek piemērota uz saturu orientētā mediācija.

Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka Rekomendācijā metožu skaidrojums sajaukts vietām un nav konsekvents. Mediācijas un samierināšanas procesā konflikti tiek novērsti un risināti ar komunikācijas starpniecību pārrunu ceļā. Samierināšana atšķiras no mediācijas ar to, ka samierinātājs var piedāvāt dalībniekiem apspriest savu redzējumu par taisnīgāko, ilglaičīgāko un pieņemamāko risinājumu. Tomēr teorijā nav vienprātības par mediācijas definīciju. Juridiskajā literatūrā jēdzienu lieto šaurākā nozīmē, kurā mediators neizsaka viedokli (uz procesu orientēta), un plašākā nozīmē, kurā mediators sniedz priekšlikumus par iespējamiem strīda risinājuma variantiem (uz saturu orientēta). Mediācijas jēdziena šaurākās izpratnes piekritēji nošķir, savukārt plašākās nozīmes atbalstītāji nenošķir mediāciju no samierināšanas.

⁵¹⁵ Alexander N. Global trends in mediation. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 42.-43.

⁵¹⁶ Marray O.R. The Mediation Handbook: Effective Strategies for Litigators. Revised edition. Denver: Bradford Publishing Company, 2010. – p. 32.

⁵¹⁷ Roberts S.A., Palmer M., Roberts S. Dispute processes: ADR and the primary forms of decision-making. New York: Cambridge University Press, 2005. – p. 202.-205.

⁵¹⁸ Sweet J., Schneier M.M. Legal Aspects of Architecture, Engineering and the Construction Process. Eighth edition. Stamford: Cengage Learning, 2008. – p. 708.

⁵¹⁹ Sal. APL 31. panta otrā daļa paredz, ka pieteikumu, izņemot likumā noteiktos gadījumus, var iesniegt privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses ir aizskartas vai var tikt aizskartas.

⁵²⁰ Interese var būt arī saimnieciska, personiska, kulturāla vai ideāla.

⁵²¹ Waldman E. Mediation Ethics: Cases and Commentaries. First edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2011. – p. 124.-127.

Mediācija un samierināšana ir līdzīgi procesi ar kopīgu mērķi – ar neitrālas trešās personas palīdzību savest visus dalībniekus un ieinteresētās personas kopā vienā pārrunu procesā, noskaidrot katra dalībnieka intereses un komunikācijas spējas, apkopot informāciju par radušos konfliktu un problēmjaudājumiem, vadot procesu, dalībniekiem palīdzot attīstīt izvēles iespējas un alternatīvas un rezultātā panākt abpusēji pieņemamu konflikta risinājumu, tāpēc arī mediāciju arvien vairāk atzīst par vispārēju terminu trešās personas dalībai strīdu risināšanas veicināšanā. Arī darbā turpmāk galvenokārt tiks lietots jēdziens „mediācija”, savukārt „samierināšana” lietota gadījumos, kad strīda risināšanai tā visvairāk piemērota. Norādītais attiecībā uz mediāciju ir attiecināms uz samierināšanu tik tālu, cik tas nav pretrunā samierināšanas būtībai.

Atšķirība veidā, kā panākt risinājumu, ir pietiekami būtiska, lai tās uzskatītu par dažādām metodēm, starp kurām strīda dalībniekiem ir tiesības izvēlēties. Ne visi varētu vēlēties, ka trešā persona no malas mediācijas procesā izsaka viedokli par risinājumu.⁵²² Tikai pēc dalībnieku lūguma vai piekrišanas mediators var izteikt viedokli un priekšlikumus izlīguma panākšanai. Jāņem vērā, ka izlīgums (risinājums), pie kā nonāk un formulē paši strīda dalībnieki, kaut vai ar starpnieka palīdzību, vadot procesu, ir ar lielāku garantiju, ka dalībnieki to labprātīgi izpildīs⁵²³ un nākotnē saglabās konstruktīvas attiecības.⁵²⁴ Ja risinājumu iesaka samierinātājs, tas tomēr nav pašu dalībnieku panāktais risinājums, jo tiek ietekmēta dalībnieku domāšana un konkrētā brīža priekšstats par taisnīgāko risinājumu, lai arī tas brīvprātīgi pieņemts. Šādā gadījumā pastāv lielāks risks, ka ilgtermiņā kāds dalībnieks to varētu nepildīt.

Mediācija un samierināšana ir vienlīdz svarīgas strīdu risināšanas metodes, tomēr atkarībā no strīda būtības un apstākļiem viena metode var būt piemērotāka tiesisko strīdu risināšanā salīdzinājumā ar otru. Mediācija iedarbīgāk ir interešu, savukārt samierināšana - tiesību strīdos. Mediācija vērsta uz strīda pušu interešu savstarpēju saskaņošanu un izlīguma panākšanu, savukārt samierināšana izpaužas kā strīda dalībnieku tiesību izvērtēšana un viedokļa sniegšana par konkrētā strīda piemērotākajām dalībnieku tiesībām.⁵²⁵ Samierinātājs palīdz nošķirt emocionālus apgalvojumus no normatīviem apgalvojumiem. Identificējot vērtējuma raksturu, samierinātājs izvēlas atbilstošu procesa vadības stratēģiju. Emocionāla vērtējuma par iestādes vai privātpersonas rīcību patiesums nav tiesiski pārbaudāms, tāpēc uz šādu pamatojumu veidots strīds ir novēršams ar psiholoģiskām metodēm, nevis juridiska rakstura argumentiem. Attiecībā uz normatīviem vērtējumiem vienai personai konkrētais viedoklis un arguments var šķist pārliecinošs, savukārt otram apšaubāms un nepatiess. Tāpēc samierinātājam jāsniedz kāds kritērijs savstarpējas konfliktējošo viedokļu salīdzināšanai, lai veidotu izpratni par tiesisko un

⁵²² Poon G.P. The corporate counsel's guide to mediation. Chicago: American Bar Association, 2010. - p. 3.

⁵²³ Piem., Polijā panāktās vienošanās izpilda videji 75% gadījumu. Skat. Kmiecik Z. Mediācija i koncyliacja w prawie administracyjnym. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2004. - s. 31.

⁵²⁴ Doherty N., Guyley M. The essential guide to workplace mediation & conflict resolution: rebuilding working relationships. London: Kogan Page Publishers, 2008. - p. 7.

⁵²⁵ Alexander N. Mediation in Practice: Common Law and Civil Law Perspectives Compared. *International Trade and Business Law Annual*, 2001, vol. 6 - p. 2. Citēts pēc: Rasnačs L. Mediācijas jurisdikcija. *Likums un Tiesības*, 2009, 10.sēj., nr. 3. - 83. lpp.

taisnīgāko risinājumu, nodemonstrējot, ka strīda dalībnieks kļūdas faktu novērtējumā vai tiesību normu interpretācijā. Samierinātājam jāargumentē, ka kāds no dalībniekiem ir pārpratis privātpersonas un iestādes lēmuma vai rīcības mērķi, nepareizi novērtējis tiesiskās sekas, nav ņēmis vērā kādus apstākļus utt.

Interesešu strīdos pastāv lielāka iespējamo risinājumu amplitūda, kuras ietvaros paši dalībnieki var vienoties. Tiesību strīdos piekāpšanās ir šaurāka vai nav nemaz, tādējādi samierināšanas process vairāk vērsts uz katra dalībnieka tiesību noskaidrošanu un abpusēju atzīšanu. Ņemot vērā, ka mediācijas procesā panāktais risinājums ir ar lielāku izpildes garantiju, praksē starpniekam maksimāli būtu jāļauj pašiem lietas dalībniekiem nonākt līdz risinājumam.

[1.2] Mediācijas stadijas un principi

Mediācijas procesam ir jābūt loģiski secīgam un strukturētam. Katras šī procesa stadijas kvalitāte un iznākums ir svarīgs nākamās stadijas veiksmi. Pirmā stadija sākas ar mediācijas līguma noteikumu apspriedi un noslēgšanu. Otrā stadijā notiek strīda faktisko un tiesisko apstākļu noskaidrošana, konstatējot par kuriem apstākļiem ir strīds un par kuriem tāds nav. Trešajā stadijā notiek dalībnieku interešu, vajadzību un tiesību noskaidrošana. Ceturtajā stadijā dalībnieki izsaka priekšlikumus par strīda risinājumiem. Piektajā stadijā dalībnieki cenšas vienoties par visiem dalībniekiem pieņemamu risinājumu tiesību normu ietvaros. Sestajā stadijā apstiprina izlīgumu vai konstatē nespēju panākt izlīgumu.

Mediācijas procesa struktūru satur kopā konkrēti principi, kas nosaka mediācijas būtību un mediatora lomu. Šos principus varētu iedalīt divās grupās: organizatoriskie un procesuālie principi.⁵²⁶ Pie pirmās grupas pieder tādi principi kā, piem., brīvprātīgums, mediatora neitralitāte, savukārt pie otrās grupas pieder tādi principi, kā, piem., konfidencialitāte, strīda dalībnieku līdztiesīgums un sadarbība.

Mediācijas viens no galvenajiem principiem ir brīvprātīgums. Strīda dalībniekiem ir tiesības brīvi lemt par mediācijas uzsākšanu, mediatora izvēli, piedalīšanos, mediācijas norisi, pārtraukšanu un vienošanās noslēgšanu. Tādējādi brīvprātīgums ietver divus komponentus: pušu brīvu gribu attiecībā uz, pirmkārt, mediācijas izmantošanu un, otrkārt, izlīguma noslēgšanu. No pirmā komponenta pieļaujams izņēmums, paredzot, ka mediācijas izmantošanu var noteikt arī kā obligātu. Otrais komponents - strīda dalībnieku pašnoteikšanās tiesības⁵²⁷ (*self-determination* – angļu val.) ir absolūts un pilnībā atkarīgs no dalībnieku gribas. Paši dalībnieki ir atbildīgi par mediācijas procesu un var to organizēt atbilstoši savām vēlmēm un jebkurā laikā izbeigt. Ne brīvās, ne arī obligātās mediācijas gadījumā nedrīkst būt pienākums strīda dalībniekiem panākt vienošanos. Mediācijas sekmīgums atkarīgs tikai no pašu strīda dalībnieku gribas. Tādējādi taisnīgums mediācijā

⁵²⁶ Калашникова С. И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции. Москва: Инфотропик Медиа, 2011. – с. 24.

⁵²⁷ Waldman E. Mediation Ethics: Cases and Commentaries. First edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2011. – p. 169.

nozīmē atklātību un dalībnieku brīvību īstenot savu autonomiju un pašnoteikšanās tiesības attiecībā uz piedalīšanos un risinājumu, procesa noteikumu noteikšanu, starpnieka izvēli utt. Ja mediāciju veic tiesvedības stadijā, tiesiskās noteiktības nolūkos tiesa var noteikt mediācijas procesa ilguma ierobežojumus.

Administratīvajā procesā pastāv šaurāka brīvprātības principa izpratne. Privātpersonas pieņem lēmumu piedalīties mediācijas procesā, vadoties no savām interesēm un subjektīviem apsvērumiem (emocijām un izdevīguma), turpretī iestādes izvēli ierobežo labas pārvaldības princips, jo tā nevar atteikties piedalīties dēļ subjektīviem apsvērumiem. Piedalīšanās lēmuma pamatā ir sabiedrības interešu izvērtējums, kas iestādei skaidri un atklāti jāformulē. Tā var atteikties tikai tad, ja tas būtu pretēji sabiedrības interesēm. Tāpēc nevar tulkot viedokli absolūti, ka nekas iestādei neuzliek par pienākumu iesaistīties mediācijas procesā.⁵²⁸

Obligāto mediāciju var noteikt ar likumu vai tiesas lēmumu. Pirmajā gadījumā obligātā mediācija tieši izriet no tiesību normas bez tiesas starpniecības, savukārt otrajā no tiesas lēmuma, kas pieņemts pamatojoties uz tiesību normu, kas paredz šādas tiesneša tiesības. Piem., Polijā ne tikai dalībnieki var lūgt mediācijas izmantošanu,⁵²⁹ bet arī administratīvās tiesas tiesnesis *ex officio* var noteikt mediācijas izmantošanu (Likuma par administratīvo procesu tiesā⁵³⁰ 115. panta otrā daļa). Tiesnesim noteiktas tiesības imperatīvi nozīmēt lietas izskatīšanu mediācijas procesā, jo pieteicējs bieži vien nezina par šādu iespēju un, ja netiktu veikti tik stingri pasākumi, tad konkrētās tiesību normas par mediāciju paliktu neīstenotas. Obligātās mediācijas gadījumā Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likumā nosakāms, ka valsts juridisko palīdzību nodrošina arī mediācijas procesā.

Jāņem gan vērā, ja mediācijas izmantošana noteikta kā obligāta, tad, no vienas puses, tas nodrošina, ka to izmantos biežāk nekā, ja tā ir brīvprātīga. Izskaidrojot metodes būtības un priekšrocības, strīda dalībniekiem var rasties vēlme atrisināt strīdu ārpus tiesas. No otras puses, tas mazina mediācijas sekmīguma iespēju. Dalībnieku attieksme var būt negodīga un vieglprātīga, jo mediāciju uztvers kā formālu pasākumu. Ja dalībnieki izvēlējušies procesu brīvprātīgi, tie arī centīsies, lai mediācija būtu sekmīga un tā noslēgumā tiktu panākta vienošanās. Brīvprātīgu iesaistīšanos var sagaidīt, ja sabiedrībai ir pietiekamas zināšanas un informācija par praktiskiem, veiksmīgiem piemēriem, kas apliecina mediācijas procesa rezultātu efektivitāti. Jāorganizē informatīvi pasākumi un pilotprojekti, kā arī jāapkopo labās prakses piemēri. Mediāciju nedrīkst pozicionēt tikai kā teorētiski atbalstāmu eksperimentu.

⁵²⁸ Analysis on assessment of the impact of Council of Europe recommendations concerning mediation. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007. - p. 195. Pieejams: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp [skatīts 2012.gada 1. novembrī].

⁵²⁹ Lūgumā jāiekļauj jautājumi, kuri apspriežami un atrisināmi mediācijas procesā. Uzskaitījums var nebūt pilnīgs un procesa gaitā rasties citi jautājumi. Skat. Federczyk W. Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi. Warszawa: Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams: http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012.gada 14. novembrī].

⁵³⁰ Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pieejams: <http://www.abc.com.pl/serwis/du/2002/1270.htm> [skatīts 2012. gada 20. novembrī].

Obligātā mediācija var būt arī lietās, kurās parasti iesaistīts liels skaits dalībnieku un ir nesamērīgi, apgrūtināši panākt visu dalībnieku vienošanos par metožu izmantošanu, kā arī lietās, kurās ir vispārīgi atzīts, ka šīs metodes var būt efektīvas, piem., kaimiņu⁵³¹ un atbildības strīdos, teritorijas plānošanas un būvniecības jomās administratīvā akta izdošanas stadijā vai arī vēlākās stadijās, ja tas nav darīts ātrāk. Šajos gadījumos jānodrošina, ka uz dalībniekiem netiek izdarīts spiediens izlīgt, tiem sniegta skaidra un pilnīga informācija par mediācijas procesu un tas vienlīdzīgi pieejams visiem dalībniekiem.

Neskatoties uz šaubām, obligātā mediācija pamatoti noteikta vairāku valstu tiesību sistēmās un nozarēs. Obligātā mediācija ierobežo privātpersonas tiesības uz taisnīgu tiesu, tomēr tam ir leģitīms mērķis – strīdu atrisināšanas un tiesu sistēmas efektīvizācija, turklāt ierobežojums ir samērīgs, jo neliedz pilnībā pieeju tiesai un dalībniekiem nav obligāti jānoslēdz izlīgums.

Mediācijas mērķis ir vienprātība par strīda taisnīgāko risinājumu. Atbildīgas valsts pārvaldes iestādei mediācija un tās tehnika jāizmanto visos gadījumos, kur tas ir iespējams, iesaistot neitrālu trešo personu vai arī pašām amatpersonām izmantojot mediācijas tehniku. Var izdalīt arī daļēji obligāto mediāciju, kuras mērķis ir palielināt privātpersonas līdzdalību un uzlabot administratīvā procesa kvalitāti. Likumā jānosaka iestādei pienākumu organizēt mediācijas pirmo tikšanās sēdi, kurā privātpersonai nebūtu pienākums piedalīties. Ja tā piedalās, strīdu varētu atrisināt, amatpersonai izmantojot mediācijas tehniku vai arī dalībnieki vienotos par neitrāla mediatora pieaicināšanu. Ja tā nepiedalītos, sāktos vai turpinātos formālā lietas izskatīšanas kārtība.

Mediācijā būtisks ir arī neitralitātes princips, kas ietver mediatora neatkarību un objektivitāti. Starpnieks pats nav iesaistīts strīdā un nav ieinteresēts mediācijas iznākumā, kā arī viņš nepārstāv nevienu no pusēm. Mediatoram savā darbībā jābūt neatkarīgam no strīda dalībniekiem, valsts iestādēm un citām personām. Neviens nevar ar neatļautām darbībām ietekmēt mediatoru, lai iegūtu tā labvēlību. Jau filozofs *Tomas Hobss (Thomas Hobbes)* norādīja, ka pie dabiskajiem likumiem pieder arī tas, ka visiem cilvēkiem, kas darbojas kā starpnieki miera uzturēšanai, tiek ļauta droša darbība.⁵³² Mediatoram jāpaziņo dalībniekiem visi apstākļi, kas rada šaubas vai var ietekmēt mediatora objektivitāti. Dalībnieki var pārtraukt vai nomainīt mediatoru un arī pats mediators var atteikties vadīt mediācijas procesu, ja konkrētajā situācijā dalībnieki neuzticas vai mediators nespēj būt objektīvs. Mediators var iegūt uzticību, piem., izrādot dalībniekiem cieņu, esot godīgam un optimistiskam, saprotot pušu emocijas, uzmanīgi klausoties un vienmēr esot neitrālam.⁵³³

⁵³¹ Vācijā obligātā mediācija ir kaimiņu strīdos. Skat. Buck T. European methods of administrative law redress: Netherlands, Norway and Germany. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 2/04, November 2004. - p. 43.

⁵³² Rietumeiropas morāles filozofija. Antoloģija. Skaidrītes Lasmanes sakārtojums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2006. - 153. lpp.

⁵³³ Bolis J. Mediācija. Rīga: Juridiskā koledža, 2007. - 24.-25. lpp.

Mediatoram jāļauj dalībniekiem pašiem panākt savstarpēji pieņemamu vienošanos. Mediators veido konfliktējošo dalībnieku savstarpējo komunikāciju, lai tie saņemtu informāciju un to izmantotu izpratnes veidošanai par situāciju un sasniegtu visiem strīdā iesaistītajiem pieņemamu risinājumu.⁵³⁴ Mediatora uzdevums ir palīdzēt dalībniekiem uzsākt un organizēt sarunas, noteikt to noteikumus, kārtību un struktūru, vadīt tās, neitrāli novērtēt sarunu gaitu un rezultātus, uzdot jautājumus, palīdzēt noformēt panākto risinājumu un aicināt dalībniekus pildīt viņu pašu panākto risinājumu.⁵³⁵

Mediators nevar formulēt strīda jautājumus, aicināt dalībniekus pieaicināt lieciniekus un ekspertus, formulēt izlīguma saturu utt. Mediators vada mediācijas procesu un garantē to vienlīdzīgu visiem dalībniekiem. Neitralitātes princips netiek pārkāpts, ja mediators, piem., ar uzvedinošiem un izzinošiem jautājumiem atklāj situācijas dažādās šķautnes, ļaujot dalībniekiem pašiem tās izprast, sniedz neitrālu situācijas novērtējumu un patiesībai atbilstošu norādi, ka konkrētajā gadījumā piemērojamās tiesību normas ir labvēlīgākas vienai no dalībniekiem,⁵³⁶ aicina dalībniekus ievērot normatīvos aktus un vienošanos par mediācijas noteikumiem, pāriet pie cita strīdus jautājuma, veic individuālas pārrunas, noklausās un nodod viena dalībnieka viedokli un argumentus otram dalībniekam. Mediatora prasmes skaidri noformulēt dalībnieku viedokļus dara situāciju skaidrāku. Strīdi nereti rodas dēļ otra dalībnieka viedokļa un argumenta neizprašanas un neieklausīšanās. Citu dalībnieku argumentu izpratne ir iespēja nostāties uz vienas platformas un saskatīt kopīgu virzienu strīda risinājumam.

Lai mediācijas process būtu taisnīgs un sekmīgs, tajā jāievēro arī dalībnieku līdztiesība, kas nozīmē, ka mediācijā dalībnieki ir vienlīdzīgi nevis savos statusos, bet tiesībās uz vienādu iespēju un tiesību nodrošināšanu. Šis princips ir analogs **procesuālās vienlīdzības principam** tiesā. Strīda dalībnieki vienlīdz tiesīgi izvēlēties mediatoru un vienoties par mediācijas noteikumiem, kas nav pretrunā normatīvo aktu noteikumiem un taisnīga procesa principam; patstāvīgi piedalīties mediācijas procesā; formulēt strīda jautājumus; izteikt savu un iebilst citu viedoklim; uzdot jautājumus un iesniegt pierādījumus; pieaicināt lieciniekus un ekspertus; izteikt priekšlikumus un formulēt izlīgumu; noslēgt vai atteikt izlīgumu.

No tiesas procesa atšķirīgs princips ir konfidencialitāte. Informācija, kas iegūta mediācijā vai ir ar to saistīta, ir konfidenciala, ja vien puses nav vienojušās citādi. Konfidencialitāte ir svarīga, jo veicina atklātību un uzticību. Mediators pusei neizpauž otras puses sniegto informāciju, ja tā tam nav piekritusi. Likumos jābūt noteiktam, ka mediatoru aizliegts noprotināt kā liecinieku par faktiem, kas viņam kļuvuši zināmi mediācijā vai ir ar to saistīti. Mediācijas dalībniekiem ir tiesības atteikties liecināt par faktiem, kas viņam kļuvuši zināmi mediācijā vai ir ar to saistīti. Likumā var būt noteikti izņēmumi, ja tas saistīts ar būtiskām sabiedrības vai personas interesēm vai tiesībām, piem., lai nodrošinātu bērna tiesību vai interešu aizsardzību.

⁵³⁴ Mitchell B., Brunner S. Benefits and Limits of Environmental Mediation in Germany. A Case Study. [b.v.]: 2000. Pieejams: userpage.fu-berlin.de/~bruenner/text3.doc [skatīts 2012. gada 23. novembrī].

⁵³⁵ Bush R.A.B., Folger J.P. The promise of mediation: the transformative approach to conflict. Revised Edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2005. - p. 65.

⁵³⁶ Rasnačs L. Mediācijas jurisdikcija. *Likums un Tiesības*, 2009, 10. sēj., nr. 3. - 84. lpp.

Lai arī juridiskajā literatūrā netiek minēts mediatora atbildības princips, tomēr arī tas ir svarīgs mediācijas princips. Mediatoram savi pienākumi jāpilda godprātīgi un taisnīgi. Ja viņš pieļauj pārkāpumus, tad viņu var saukt pie disciplinārās, civiltiesiskās un kriminālās atbildības. Disciplināratbildība būs valsts sertificētajiem mediatoriem, civiltiesiskā atbildība iespējama gadījumos, ja mediatora pārkāpums ir cēloņsakarībā ar dalībnieku radītajiem zaudējumiem. Atsevišķās valstīs, piem., Austrijā, mediatoru var saukt arī pie kriminālatbildības.⁵³⁷

[1.3] Mediācijas attīstība administratīvajās tiesībās un procesā

Ilgi vēl pirms tam, kad dažādām tautām izveidojās valsts un tiesības, cilvēku dzīvē pastāvīgi radās konflikta situācijas un strīdi, kas bija jāizlemj kādam starpniekam, kas varēja būt cilts kopsapulce, virsaitis un cilts vecākie, kādi gudrie un vispār jebkurš cits cilvēks - kaimiņš, pirmais pretimnācējs, kas bija spējīgs strīdīgo jautājumu izlemt.⁵³⁸ Starpnieka uzdevums bija atjaunot tiesisko mieru.

Mediācija ir vecāka sociālā parādība nekā tiesa, kas kļuva otršķirīga līdz ar valsts tiesas izveidošanu.⁵³⁹ 19. gs. beigās uzsākās mūsdienu alternatīvo strīdu risināšanas kustība - sākotnēji Amerikas Savienotajās Valstīs, vēlāk arī citās Amerikas kontinenta valstīs.⁵⁴⁰ Tomēr mediāciju strīdu risināšanai izmantoja jau ātrāk.⁵⁴¹ Japānā un Ķīnā mediācija tradicionāli bijusi galvenā strīdu risināšanas metode, jo šo valstu sabiedrības kultūrā augstāk vērtē kompromisa panākšanu, nekā personīgo tiesību un interešu īstenošanu.⁵⁴² 20. gs. 70. gados Amerikas Savienotajās Valstīs notika mediācijas popularitātes sprādziens (*big bang in alternative dispute resolution* – angļu val.).⁵⁴³ Mediācija kļuva populārāka arī Eiropas valstīs, piem., Beļģijā, Vācijā, Lielbritānijā, kuras tiesiskajā regulējumā to iekļāva kā vienu no strīdu risināšanas metodēm.⁵⁴⁴ Arī Eiropas Padomes Ministru komiteja aktīvi aicina dalībvalstis tiesisko strīdu risināšanā izmantot mediāciju, tās piemērošanas robežas

⁵³⁷ Austrijas Mediācijas likuma 31.-32. pants. Pieejams:

http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=362257&dstid=0&titel=Austrian%2CMediation%2CAct [skatīts 2012. gada 21. novembrī].

⁵³⁸ Kronis I. Civiltiesisko strīdu alternatīvs risinājums. *Jurista Vārds*, 2007. 16. janvāris, nr. 3. - 8. lpp.

⁵³⁹ Мальцев Г.В. Месть и возмездие в древнем праве. Москва: Норма Инфра-М, 2012.- с. 704.-705.

⁵⁴⁰ Haft F., Schlieffen K. Handbuch Mediation. München: Verlag C.H.Beck, 2009. – S. 177; Leja B. Ārpuslīdības samierināšana. *Jurista Vārds*, 2004. 20. aprīlis, nr. 15. - 6. lpp.

⁵⁴¹ Morasso S.G. Argumentation in Dispute Mediation: A Reasonable Way to Handle Conflict. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2011. - p. 17.

⁵⁴² Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 69.

⁵⁴³ Morasso S.G. Argumentation in Dispute Mediation: A Reasonable Way to Handle Conflict. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2011. – p. 22.-24.

⁵⁴⁴ Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 69.

pakāpeniski paplašinot - sākumā aicinot izmantot civiltiesībās⁵⁴⁵, pēc tam krimināltiesībās⁵⁴⁶ un tikai tad administratīvajā procesā. Administratīvajās tiesībās 2001. gada 5. septembrī Eiropas Padomes Ministru komiteja pieņēma Rekomendāciju, kurā vienas no nozīmīgākajām metodēm minētas mediācija un samierināšana. Latvijā atšķirībā no civilprocesa un kriminālprocesa, administratīvajā procesā nav tiesiskā regulējuma mediācijas izmantošanai, tomēr Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009. – 2015. gadam kā viens no administratīvās tiesas noslogojuma samazināšanas un izlīdzināšanas pasākumiem ir veicināt mediācijas ieviešanu administratīvajā procesā iestādē un tiesā.⁵⁴⁷

Rekomendācija ir pirmais Eiropas līmeņa dokuments, kas atzina līdz tam par civiltiesības metodi uzskatīto mediāciju par lietderīgu administratīvo strīdu risināšanā, tomēr mediācijas vēsture administratīvajās tiesībās ir senāka. Abas metodes – mediācija un samierināšana - ir cieši saistītas ar ombuda institūciju, kurai ir vairāku gadsimtu vēsture. Rekomendācija netieši aicina dalībvalstis izmantot mediāciju plašāk, ne tikai ombuda institūta ietvaros.

Līdz ar to mediācijai ir universāls raksturs, jo to var izmantot dažādās tiesību nozarēs - civiltiesībās, krimināltiesību, administratīvajā procesā un arī starptautiskajās publiskajās tiesībās,⁵⁴⁸ piemērojot to katras tiesību nozares pamatprincipiem. Tomēr, līdzīgi kā Latvijā, arī citās Eiropas Padomes dalībvalstīs iepriekš minētās visu tiesību nozaru rekomendācijas ievieš ne vienlīdz enerģiski. Ja civiltiesībās un krimināltiesībās rekomendācijas idejas pārņem nacionālajās tiesībās aktīvi, tad rekomendāciju administratīvajās tiesībās nepietiekami. Tomēr neskatoties uz to mediācija arvien stabilāk nostiprinās administratīvajā procesā. Atbilstoši Eiropas Tiesu sistēmu efektivitātes komitejas sniegtajiem datiem 2008. gadā mediāciju administratīvajās tiesībās izmantoja 12 Eiropas Padomes dalībvalstīs: Austrijā, Nīderlandē,⁵⁴⁹ Dānijā, Turcijā, Lielbritānijā, Bulgārijā, Islandē, Čehijā, Polijā,

⁵⁴⁵ Recommendation no.R (81) 7 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on measures facilitating access to justice. Pieejams: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp; Recommendation no. R (86) 12 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States concerning measures to prevent and reduce the excessive workload in the courts. Pieejams: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp; Recommendation no. R(98) 1 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on European Principles on Family Mediation. Pieejams: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp; Recommendation no. Rec(2002) 10 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on mediation in civil matters. Pieejams: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp [skatīts 2012. gada 17. novembrī].

⁵⁴⁶ Recommendation no. R(87) 18 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States concerning the simplification of criminal justice. Pieejams: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp; Recommendation no. Rec(99) 19 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States concerning mediation in penal matters. Pieejams: http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp [skatīts 2012. gada 17. novembrī].

⁵⁴⁷ Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2009. gada 7. oktobra rīkojumu nr. 685 (prot. nr. 67 55. §) apstiprinātās Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009. – 2015. gadam (informatīvā daļa), 9., 39. lpp. Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/TMPdsat_030609.2248.doc [skatīts 2012. gada 21. novembrī].

⁵⁴⁸ Skat. Vindeløv V. Mediation – a non-model. Copenhagen: Djøf Publishing, 2007. - p. 281.-301.

⁵⁴⁹ Hopt K.J., Steffek F. Mediation : principles and regulation in comparative perspective. Oxford University Press, 2013, p.738.-741.

Portugālē, Francijā un Slovēnijā.⁵⁵⁰ Šis uzskaitījums nav pilnīgs, jo arī, piem., Vācijā izmanto mediāciju,⁵⁵¹ lai gan nav pieņemts Mediācijas likums.⁵⁵²

Sākotnēji mediācija attīstījās kā reakcija uz tiesu pārslodzi, tāpēc mediācijas izmantošanas intensitāte ir atkarīga no tiesu efektivitātes. Piem., Polijā vienā administratīvās tiesas instancē lietu izskata salīdzinoši ātri - vidēji piecos mēnešos, kā rezultātā samazinājusies mediācijas nozīme.⁵⁵³ Tomēr, neatkarīgi no tiesvedības efektivitātes, mediācija jāveido kā patstāvīgu strīdu risināšanas metodi. Moderni demokrātiskā sabiedrībā mediācija ir svarīgs tiesību institūts, lai strīdus ne tikai formāli izšķirtu, bet ilgtermiņā veidotu konstruktīvas attiecības sabiedrības locekļu starpā un sadarbībā ar valsts pārvaldi. Mediācija saistīta ar demokrātijas attīstību, jo balstās uz tās ideāliem - dalībnieku savstarpēju respektēšanu un sadarbību. Tiesiskas valsts un mediācijas galvenais elements ir privātpersona, kam piemīt pašnoteikšanās tiesības.⁵⁵⁴ Līdz ar to, no vienas puses, mediācija piedāvā piemērotāku un pieejamāku strīda risināšanas metodi, no otras puses, mediācija samazina tiesu noslodzi un racionalizē valsts resursu izlietojumu. Nīderlandē 2009. gadā mediācijas pilotprojektā piedalījās 27 valsts un pašvaldību iestādes. Pilotprojekta rezultāti rāda, ka mediācijas izmantošanas gadījumā par 20% samazinājās iestādes darba apjoms un finanšu resursu patēriņš, par 36% samazinājās vidējais administratīvā procesa ilgums, par 40% pieauga privātpersonu apmierinātība ar iestādes darbu un 60% gadījumos tika novērsta pārsūdzība.⁵⁵⁵

Mediācijas izmantošanas iespēju un kārtību administratīvajā procesā var noteikt gan vispārīgajā likumā, piem., Bulgārijā Mediācijas likuma⁵⁵⁶ 3. pantā, gan arī administratīvā procesa tiesiskajā regulējumā, piem., Polijas Likuma par administratīvo procesu tiesā 115. - 118. pantā.

Latvijā līdz šim vienaldzīgo attieksmi pret alternatīvajām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm, tajā skaitā mediāciju, kaut daļēji maina Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 21. maija direktīvas nr. 2008/52/EK par konkrētiem mediācijas

⁵⁵⁰ Evaluation report of European judicial systems - Edition 2010 (2008 data): Efficiency and quality of justice. European Commission for the Efficiency of Justice. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. - p. 113. Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp [skatīts 2012. gada 11. novembrī].

⁵⁵¹ Skat., piem., Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2.

⁵⁵² Skat. Vācijas Mediācijas likuma projektu (Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außergerichtlichen Konfliktbeilegung). Pieejams:

http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/GE_Mediation_Zuleitungsexemplar.pdf?__blob=publicationFile [skatīts 2012. gada 12. novembrī]; Litvins G. Mediācija kā uzņēmējdarbības joma. *Jurista Vārds*, 2011. 1. novembris, nr. 44, 13. lpp.

⁵⁵³ Federczyk W. Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi. Warszawa: Uniwersytet Kardynala Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams:

http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012. gada 14. novembrī].

⁵⁵⁴ Haft F., Schlieffen K. *Handbuch Mediation*. München: Verlag C.H.Beck, 2009. – S. 215.

⁵⁵⁵ Gathier E. *Mediation in the Netherlands*. [b.v.]: Netherlands Mediation Institute, 2010. – p. 14.-19. Pieejams: <http://goo.gl/tXFXK> [skatīts 2012. gada 23. novembrī].

⁵⁵⁶ Закон за медиацията. Pieejams: <http://www.justice.government.bg/new/Pages/Legislation/Default.aspx> [skatīts 2012. gada 21. novembrī].

aspektiem civillietās un komercietās ieviešana.⁵⁵⁷ Atbilstoši direktīvas 1. panta 2. punktam direktīvu piemēro attiecībā uz pārrobežu strīdiem civillietās un komercietās. Direktīva nav attiecināma un to nepiemēro ieņēmumu, muitas vai administratīvajās lietās vai valsts atbildībai par darbībām un bezdarbību, īstenojot valsts varu (*acta iure imperii*), tomēr dalībvalstīm ir atļauts direktīvas noteikumus piemērot arī nacionālā līmenī un veidot vispārīgu mediācijas tiesisko regulējumu, kas ietvertu mediācijas izmantošanas noteikumus arī publiskajās tiesībās (administratīvajās tiesībās un krimināltiesībās).

Latvijā darba grupas likumprojekta „Mediācijas likums” izstrādei locekļi sākotnēji uzsvēra veidot visaptverošu regulējumu, likumprojektā regulējot vispārīgus mediācijas procesa noteikumus, kuri būtu attiecināmi uz mediācijas norisi visās procesa tiesībās (civilprocesā, administratīvajā procesā, kriminālprocesā).⁵⁵⁸ Vēlāk darba grupa nolēma sākotnējās izstrādes stadijā likumprojektu attiecināt tikai uz civilprocesu un izstrādes beigu posmā atgriezties pie jautājuma par tā attiecināšanu uz pārējiem procesiem.⁵⁵⁹ Likumprojekta „Mediācijas likums” 2. panta otrajā daļā iekļauta norāde, ka likums attiecas uz domstarpībām civiltiesiskajās attiecībās, kuru atrisināšana iespējama izmantojot mediāciju, tomēr likums attiecināms uz domstarpību risināšanu arī citās tiesību nozarēs, ciktāl šajā vai citos likumos nav noteikts citādi.⁵⁶⁰

Šāds risinājums ir labāks par variantu, kurā likuma piemērošana administratīvajās tiesībās būtu liegta. Tomēr arī piedāvātais variants ir vērtējams kā tuvredzīgs tiesībpolitiskais lēmums, jo, jau pieņemot direktīvu, Eiropas ekonomikas un sociālo lietu komiteja aicināja Eiropas Savienības institūcijas un dalībvalstis nepārtraukt mediācijas integrāciju tiesisko strīdu risināšanā un lemt par tās ieviešanu administratīvajās tiesībās.⁵⁶¹ Tāpēc likumprojekts “Mediācijas likums” bija jāveido tā, lai neatstātu neregulētus jautājumus un tiesisko regulējumu varētu piemērot visās tiesību jomās. Stājoties spēkā šādam tiesiskajam regulējumam, būs nepieciešams veikt grozījumus APL, ietverot speciālās tiesību normas, kas nosaka mediācijas izmantošanas kārtību administratīvajā procesā, piem., mediatora atlases un atlīdzības kārtību.

Visās Eiropas Savienības dalībvalstīs vēlākais 2011. gada 21. maijā bija jāstājas spēkā normatīvajiem aktiem, lai izpildītu direktīvas prasības (direktīvas 12. pants). Ja Lietuvā⁵⁶²

⁵⁵⁷ Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 21. maija direktīva nr. 2008/52/EK par konkrētiem mediācijas aspektiem civillietās un komercietās. *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis*, L 136, 2008. 24. maijs, 3.-8. lpp. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:01:LV:HTML> [skatīts 2012. gada 17. novembrī].

⁵⁵⁸ Ar tieslietu ministra 2010. gada 10. novembra rīkojumu nr. 1-1/416 izveidotās darba grupas likumprojekta „Mediācijas likums” izstrādei 2010. gada 1. decembra sēdes protokols nr. 1, 2. § 1. punkts. Npublicēts.

⁵⁵⁹ Ar tieslietu ministra 2010. gada 10. novembra rīkojumu nr. 1-1/416 izveidotās darba grupas likumprojekta „Mediācijas likums” izstrādei 2010. gada 8. decembra sēdes protokols nr. 2, 1. § 1.2.-1.3. punkts. Npublicēts.

⁵⁶⁰ Likumprojekts “Mediācijas likums”. Izsludināts Valsts sekretāru sanāksmē 2012. gada 26. janvārī. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2011-04-17&dateTo=2012-04-16&text=medi%C4%81cijas&org=0&area=0&type=0> [skatīts 2012. gada 5. novembrī].

⁵⁶¹ Billiet P., Kurlanda E. An introduction to the directive on certain aspects of mediation in civil and commercial matters. Grām.: *The New EU Directive on Mediation: First Insights*. Association for International Arbitration (ed.). Antwerpen - Apeldoorn: Maklu, 2008. - p. 15.

⁵⁶² Republic of Lithuania Law on conciliatory mediation in civil disputes. Pieejams:

2008. gada 15. jūlijā un Igaunijā⁵⁶³ 2009. gada 18. novembrī parlamenti pieņēma likumus un mediācijas izmantošanai ir tiesisks pamats jau vairākus gadus, tad Latvijā tikai 2012. gada 6. augustā Ministru kabineta komiteja apstiprināja izstrādāto likumprojektu. Līdz ar to Mediācijas likums labākajā gadījumā stāsies spēkā tikai 2013. gada otrajā pusē. Šī kavēšanās nav attaisnojama un liecina par Latvijas kopējo tiesībpolitiku attiecībā uz alternatīvajām strīdu risināšanas metodēm. Tajā pašā laikā tiek palielināts tiesnešu skaits, mazināta pieejamība tiesai, samazinot pārsūdzēšanas iespējas un palielinot valsts nodevas par pieteikumu un sūdzību iesniegšanu tiesā utt. Šādu valsts tiesību politiku nevar raksturot kā racionālu.

Saistībā ar direktīvas ieviešanu Latvijā un tās attiecināmību uz administratīvo procesu svarīgs jautājums ir par likumprojektā “Mediācijas likums” iekļaujamo mediācijas izpratni. Direktīvā jēdziens „mediācija” apzināti skaidrots vispārīgi, lai to var piemērot maksimāli plaši.⁵⁶⁴

Direktīvas 3. pants noteic, ka mediācija ir strukturēts process, neatkarīgi no tā, kā tas būtu nosaukts vai minēts, kurā divas puses vai vairāki strīdā iesaistītie paši brīvprātīgi cenšas vienoties par izlīgumu ar mediatora palīdzību. Starpnieks nevar pieņemt juridiski saistošu lēmumu. Izmantojot direktīvas sniegto brīvību, katra dalībvalsts var izvēlēties, vai ieviest tikai mediāciju vai arī samierināšanu. Piem., Igaunija ir pieņēmusi Samierināšanas likumu (*Conciliation Act* - angļu val.), kas paredz, ka starpnieks var, bet ne obligāti, izteikt viedokli un priekšlikumu par strīda risinājumu. Lietuva ir pieņēmusi Samierināšanas mediācijas likumu civiltiesību strīdos (*Law on Conciliatory Mediation in Civil Disputes* - angļu val.). Lai gan teorijā nav sastopams jēdziens „samierināšanas mediācija”, pēc būtības likums dod iespēju privātpersonām izvēlēties, vai strīdu censties atrisināt mediācijas vai samierināšanas procesā (skat. Lietuvas Samierināšanas mediācijas likuma 4. panta sesto daļu).

Koncepcijas projektā „Mediācijas ieviešana civiltiesisku strīdu risināšanā” mediācija skaidrota tāpat kā direktīvā,⁵⁶⁵ bet likumprojektā “Mediācijas likums”⁵⁶⁶ vēl kodolīgāk: “mediācija ir strukturēts brīvprātīgas sadarbības process, kurā puses panāk savstarpēji pieņemamu vienošanos ar mediatora starpniecību.” Savukārt mediators skaidrots kā mediācijas procesa vadītājs, kam ir neitrāla attieksme pret pusēm, ļaujot tām pašām panākt savstarpēji pieņemamu vienošanos.

Visu veidu strīdu risināšanā, jo īpaši administratīvajā procesā, būtu noderīgas abas strīdu risināšanas metodes – gan mediācija, gan samierināšana, jo administratīvajos strīdos vienlīdz svarīgs ir dalībnieku tiesību un interešu izvērtējums. Ar likumu ierobežot dalībnieku iespēju

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=330591&p_query=&p_tr2= [skatīts 2012. gada 12. novembrī].

⁵⁶³ Conciliation Act. Pieejams: <http://lexuniversal.com/en/news/10354> [skatīts 2012. gada 12. novembrī].

⁵⁶⁴ Billiet P., Kurlanda E. An introduction to the directive on certain aspects of mediation in civil and commercial matters. Grām.: The New EU Directive on Mediation: First Insights. Association for International Arbitration (ed). Antwerpen - Apeldoorn: Maklu, 2008. - p. 16.

⁵⁶⁵ Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2009. gada 18. februāra rīkojumu nr. 121 (prot. nr. 13 29. §) apstiprinātā koncepcija „Mediācijas ieviešana civiltiesisku strīdu risināšanā.” Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30331873> [skatīts 2012. gada 21. novembrī].

⁵⁶⁶ Likumprojekta “Mediācijas likums” redakcija 2011. gada 18. jūlijā. Nepublicēts.

izvēlēties strīdā piemērotāko metodi nav pamatoti. Šis izvērtējums veicams praksē katrā gadījumā atsevišķi ņemot vērā faktiskos un tiesiskos apstākļus. Uzsākot procesu, starpniekam jāizskaidro dalībniekiem abu metožu būtība, dodot tiem iespēju brīvi izvēlēties, ar kuru no metodēm vēlas panākt strīda risinājumu.

Sākotnēji likumprojektā “Mediācijas likums” plānoja nostiprināt uz procesu orientētu mediāciju, kas nepieļauj samierināšanu jeb iespēju, ka mediators varētu izteikt viedokli vai priekšlikumu par risinājumu.⁵⁶⁷ Ja ar likumprojektu ieviestu tikai šāda veida mediāciju, APL būtu jāveic grozījumi, ļaujot mediatoram izteikt priekšlikumus par strīda risinājumu. Bez šādas atrunas likumā mediatoram varētu iestāties atbildība par savu pilnvaru pārsniegšanu, kas var būt pamats sertifikāta izbeigšanai (skat. likumprojekta 10. panta trešo daļu un 19. panta 5. punktu). Vēlākās likumprojekta “Mediācijas likums” redakcijas tika mainītas un likumprojekta 10. panta otrajā daļā tika iekļauts izņēmums: „mediators nav tiesīgs izteikt priekšlikumus par domstarpību risinājumiem, ja vien puses nav vienojušās par pretējo.”

Mediācijas izmantošanas efektivitāte saistīta ar valsts tiesībpolitiku attiecībā uz alternatīvajām strīdu risināšanas metodēm un sabiedrības kultūru, attīstības līmeni, uzticību valsts pārvaldei un pašas valsts pārvaldes tiesisko kultūru. Japānā mediācija ir tradicionāla strīdu risināšanas metode gadsimtiem ilgi.⁵⁶⁸ Arī Nīderlandē spēcīga administratīvo tiesību kultūras tradīcija ir neformāla strīdu risināšana.⁵⁶⁹ Rezultātā, kā rāda socioloģiskie dati, administratīvā procesa dalībnieki šajās valstīs nelabprāt tiesiskos strīdus risina tiesā.⁵⁷⁰

Administratīvajās tiesībās jārada pieejams un kvalitatīvs mediācijas tiesību institūts, kas veicinātu tās izmantošanu. Pozitīvi rezultāti nebūs strauji sasniedzami, bet metodes esība ir priekšnoteikums, lai veicinātu mediācijas izmantošanu, tādējādi ilgtermiņā uzlabojot valsts pārvaldes un privātpersonu sadarbību un efektīvizētu strīdu novēršanu un atrisināšanu. Valsts pārvaldes un arī tiesnešu atbildība ir veicināt šīs metodes izmantošanu, tomēr arī likumdevējam jāpieņem nepieciešamais tiesiskais regulējums un jāietver norāde uz mediācijas izmantošanu līdzās apstrīdēšanai un pārsūdzēšanai.

Mediācijas un samierināšanas procesā konflikti tiek novērsti un risināti ar komunikāciju starpniecību pārrunu ceļā. Samierināšana atšķiras no mediācijas ar to, ka samierinātājs var piedāvāt dalībniekiem apspriest savu redzējumu par taisnīgāko, ilglaičīgāko un pieņemamāko risinājumu. Tomēr teorijā nav vienprātības par mediācijas definīciju. Juridiskajā literatūrā jēdzienu lieto šaurākā nozīmē, kurā mediators neizsaka viedokli (uz procesu orientēta), un plašākā nozīmē, kurā mediators sniedz priekšlikumus par iespējamiem strīda risinājuma variantiem (uz saturu orientēta). Mediācijas jēdziena šaurākās izpratnes piekritēji nošķir, savukārt plašākās nozīmē atbalstītāji nenošķir mediāciju no samierināšanas.

⁵⁶⁷ Likumprojekta “Mediācijas likums” redakcija 2011. gada 4. aprīlī. Nepublicēts.

⁵⁶⁸ Funken K. Comparative Dispute Management: Court-connected Mediation in Japan and Germany. *German Law Journal*, 2002, vol. 3, no. 2. – p. 3.

⁵⁶⁹ Buck T. European methods of administrative law redress: Netherlands, Norway and Germany. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 2/04, November 2004. - p. i.

⁵⁷⁰ Velthoven B., Ter Voert M. Paths to justice in the Netherlands: looking for signs of social exclusion. Leiden: Leiden University, 2004. – p. 18.-20. Pieejams: http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21296/1/MPRA_paper_21296.pdf [skatīts 2012. gada 23. novembrī].

Mediācijas procesam ir jābūt loģiski secīgam un strukturētam. Mediācijas procesa struktūru satī kopā konkrēti principi, kas nosaka mediācijas būtību un mediatora lomu.

Mediācijai ir universāls raksturs, jo to var izmantot dažādās tiesību nozarēs, tajā skaitā administratīvajā procesā, piemērojot to administratīvā procesa tiesību principiem.

[2] Mediācijas ieviešanas iespējas administratīvajā procesā

[2.1] Mediācijas izmantošanas nosacījumi (iespējamība/pieļaujamība)

Mediācija administratīvajā procesā saskaras ar problēmām gan no organizatoriska, gan procesuāla viedokļa. Mediācijas izmantošana ir apgrūtināta nestabilās demokrātijās, kur ir zema uzticība līdzilvēkiem un valsts pārvaldei, jo sabiedrībai kopumā ir noraidoša attieksme, indivīdi nemāk komunicēt un vienoties par izlīgumu.⁵⁷¹ Latvijā bieži vien cilvēki izvēlas iet smagnējo tiesvedības ceļu, jo svarīgāks ir tiesneša verdikts par to, kuram no dalībniekiem taisnība, bet ne pats problēmas atrisinājums. Bulgārijā mediācija administratīvo strīdu risināšanā kvalitatīvi nedarbojas divu iemeslu dēļ: (1) iestādes izvairās no mediācijas un izlīguma noslēgšanas ar privātpersonām, jo baidās no aizdomām par korupciju, un (2) iestādes pieprasa vispirms atsaukt tiesā iesniegto pieteikumu, kas nesekmīgas mediācijas gadījumā liedz atkārtoti vērsties tiesā.⁵⁷² Līdzīgi arī Polijā zemo aktivitāti skaidro ar dalībnieku nevēlēšanos izlīgt ar pārējiem lietas dalībniekiem un iestāžu bažas, ka izlīgums tiks saistīts ar korupciju.⁵⁷³

Argumentam par korupciju nevar piekrist, jo, ja process ir atklāts, argumentēts un tajā pat piedalās tiesnesis kā mediators, korupcijas risks nav lielāks, kā jebkurā valsts pārvaldes darbībā. Savukārt tiesisko kultūru un sabiedrības uzticību valsts pārvaldei, kā arī savstarpējo sadarbību, var mainīt un uzlabot tieši ar mediāciju, jo ar tās izmantošanu var mainīt sabiedrības domāšanu.⁵⁷⁴ Ar alternatīvajām metodēm sabiedrību un valsts pārvaldi var tuvināt, savukārt to nevar izdarīt ar līdz šim tradicionālo metodi - tiesu, kuras procesā dalībnieki pretstāti viens pret otru.

Atsevišķi tiesību zinātnieki norāda, ka mediāciju var izmantot starp vienlīdzīgiem dalībniekiem, bet administratīvajās tiesībās starp iestādi un privātpersonu pastāv pakļautības

⁵⁷¹ Skat. Kavalne S., Saudargaite I. Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects. *Jurisprudencija*, 2011, no. 18 (1). - p. 251.–265.

⁵⁷² Корчакова М. Медиацията е преди всичко психология. *Струмен*, 16 август 2010. Pieejams: <http://www.vestnikstroitel.bg/2010/08/16/медиацията-е-преди-всичко-психология/> [skatīts 2012. gada 14. novembrī].

⁵⁷³ Skoczylas A., Swora M. Administrative judiciary in Poland in search for fairness and efficiency – an overview. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2007, issue 19. – p. 124.

⁵⁷⁴ Alexander N., Gottwald W., Trenczek T. Mediation in Germany: The Long and Winding Road. Grām.: *Global Trends in Mediation*. Koln: Centrale Fur Mediation, 2003. - p. 212.

attiecības.⁵⁷⁵ Šim viedoklim nevar piekrist. Pirmkārt, mediāciju administratīvajā procesā var izmantot ne tikai starp iestādi un privātpersonu, bet arī starp privātpersonām, piem., administratīvā akta adresātu un trešo personu. Otrkārt, lai arī iestādei un privātpersonai ir atšķirīgi statusi, tas neliedz tām sadarboties uz vienlīdzīgiem noteikumiem. Sākotnēji netika atzīta arī publisko tiesību līgumu kā darbības formas starp valsts varas īstenotāju un privātpersonu pieļaujāmība. Šādas nostājas pamatā bija tas, ka valsts un pilsoņa attiecības tika izprastas kā pakļautības attiecības, kurās līguma slēgšanas iespēja tika izslēgta, jo līgumu slēgšanas būtiska pazīme ir līgumslēdzēju vienlīdzība, kur abas līguma puses var brīvi noteikt līguma saturu.⁵⁷⁶ Mūsdienu tiesību doktrīnā šāda šķietama pretruna ir novērsta un vairs netiek izslēgta iespēja noslēgt publisko tiesību līgumus.⁵⁷⁷ Tādējādi privātpersona vairs netiek uztverta kā pārvaldes objekts, bet subjekts, kam valsts kalpo.⁵⁷⁸ Mūsdienās indivīds administratīvi tiesiskajās attiecībās kļuvis līdzvērtīgāks un patstāvīgāks. Mainās arī valsts loma un raksturs tās attiecībām ar indivīdu. Arī juridiskajā literatūrā norāda, ka mūsdienās administratīvi tiesiskās attiecības jāveido pamatojoties uz sadarbības principu, kurās neizpaužas iestādes autoratīvais statuss, tajā pašā laikā saglabājot objektivitāti un ievērojot tiesību normas.⁵⁷⁹ Komunikācija administratīvi tiesiskajās attiecībās vairs nevar būt agresīva no varas pozīcijām, jo privātpersona no valsts pārvaldes subjekta kļuvusi par klientu, kas ietver informācijas atklātību un citas labas pārvaldības prasības, kā arī lēmumu pieņemšanā arvien vairāk iesaistot pašu privātpersonu. Pieaug arī sabiedrības prasība pēc līdzdalības lēmumu pieņemšanā, kas maina tradicionālās valsts pārvaldes darbību. Līdzdalības demokrātijas attīstība ietekmē arī administratīvo procesu, tāpēc tam jāklūst atvērtākam, elastīgākam un efektīvākam.⁵⁸⁰ Arī privāttiesībās var pastāvēt nevienlīdzīgas attiecības, jo atšķiras katra dalībnieka zināšanas un iemaņas, kā arī ģimenes strīdos un darba strīdos pastāv pakļautības attiecības starp attiecīgi vecākiem un bērniem un darba devēju un darbinieku,⁵⁸¹ tomēr tas pilnībā neizslēdz mediācijas izmantošanu. Tāpēc mediāciju var izmantot arī lietās, kurās dalībnieki ir nevienlīdzīgi savās zināšanās un iespējās, jo tieši tāpēc ir starpnieks, kas izlīdzina šīs atšķirības un uzrauga, lai viena dalībnieka pārkums nenomāktu otru un neietekmētu viņa spriestspējas. Mediators izmanto vairākas procesa vadīšanas stratēģijas,⁵⁸² lai mazinātu dalībnieku statusu atšķirību, bet, ja tas neizdodas un

⁵⁷⁵ Skat. Brown L.N., Bell J.S. *French Administrative Law*. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 202; Federczyk W. *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*. Warszawa: Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams:

http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2011.gada 14. novembrī].

⁵⁷⁶ Paine F.J. *Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības* (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 221. lpp.

⁵⁷⁷ Turpat.

⁵⁷⁸ Iljanova D. *Labas pārvaldības princips kā vispārējais tiesību princips: konkretizācija un piemērošana*. Grām.: Laba pārvaldība. Žanetes Ozoliņas un Ivetas Reinholdes redakcijā. Rīga: Zinātne, 2009. -142. lpp.; Skat.arī: Lamentovičs V. *Mūsdienu valsts*. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007.- 27. lpp.

⁵⁷⁹ Kowalczyk A. *Mediacje i negocjacje jako metoda rozwiazywania konfliktów: refleksje przyszlego administratywisty lub prawnika*. *Edukacyjprawnicza*, czerwiec 2005, nu. 6 (72). - s. 11.

⁵⁸⁰ Boyron S. *Mediation in Administrative Law: The search for Experimental Comparative Law*. Grām.: Ruffert M. *The transformation of administrative law in Europe*. Munich: European Law Publishers, vol.4, 2007. - p. 284.-286.

⁵⁸¹ Astor H., Chinkin C.M. *Dispute Resolution in Australia*. Sydney: Butterworths, 1992. - p. 91.

⁵⁸² Skat. Boserup H. *Mediation: six ways in seven days: special part of the mediation process*. Copenhagen: DJØF Pub., 2007; Brunet E., Craver C.B. *Alternative dispute resolution: the advocates perspective*. Cases and materials. Second edition. Newark: LexisNexis, 2001. – p. 133.-165.

procesā izpaužas kāda dalībnieka pārsvars, mediatoram jāpārtrauc mediācijas process. Turklāt šī problēma nav samierināšanas gadījumā, jo samierinātājam ar savu aktivitāti ir lielāka iespēja izlīdzināt nevienlīdzību ar savām zināšanām, viedokli un priekšlikumiem. Ja dalībnieki piekrīt mediācijai, nav pamats prezumēt, ka kāds no tiem izmantos savu pārkāpumu pār otru, jo mediācijas pamatā ir princips, ka visi iesaistītie dalībnieki procesā piedalās ar godīgu attieksmi, atklāti un ar mērķi rast taisnīgu risinājumu. Treškārt, mediācijas procesā privātpersonai var tikt sniegta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība un piedalīties tās pārstāvis.⁵⁸³

Juridiskajā literatūrā norāda arī to, ka neiespējamība noskaidrot visus dalībniekus, ir iemesls, kāpēc mediācijas un samierināšanas piemērošana administratīvajās tiesībās ir apgrūtināta.⁵⁸⁴ Šādam viedoklim var piekrist tikai daļēji. Pirmkārt, no Administratīva procesa likuma 62. panta pirmās daļas izriet iestādes pienākums noskaidrot visas privātpersonas, kuru tiesības vai tiesiskās intereses nelabvēlīgais administratīvais akts varētu skart. Izņēmuma gadījums būtu vispārīgā administratīvā akta izdošana. Otrkārt, ja visi dalībnieki nav noskaidroti administratīvā akta izdošanas stadijā, apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas stadijās tie paši piesakās, izjutot administratīvā akta ietekmi uz savām tiesībām un tiesiskajām interesēm. Tādējādi sākotnējā vai vēlākā stadijā ieinteresētos dalībniekus var konstatēt .

Būtiskāks traucēklis veiksmīgai mediācijas izmantošanai administratīvajos strīdos ir apstākļi, ka amatpersonai, kas piedalās mediācijas procesā, ir saistošs iepriekš formulētais hierarhiski augstākas amatpersonas viedoklis, kas ierobežo tās iespējas rast vienprātību ar pārējiem strīda dalībniekiem.⁵⁸⁵ Praksē šāda situācija var pastāvēt, tomēr tai var būt vairāki risinājumi. Mediācijas procesu var organizēt vairākās sesijās, starp kurām iestādes pārstāvis var saskaņot savu viedokli ar augstāk stāvošu amatpersonu. Turklāt praksē jānostiprina kārtība, ka augstāka amatpersona neiejaucas zemākas amatpersonas darbībā tikmēr, kamēr tā rīkojas tiesiski. Amatpersonai, kura piedalās mediācijas procesā, ievērojot savas kompetences robežas, jābūt tiesībām pieņemt lēmumu, kas atbilstu taisnīguma un tiesiskuma principiem. Šis princips veicina amatpersonu iniciatīvas uzņemšanos un atbildīgumu savas kompetences robežās.

Fridriha Šillera Jēnas universitātes (*Friedrich-Schiller-University of Jena*) profesors *Matiass Rūferts (Matthias Ruffert)* norāda, ka mediācijas loma administratīvajās tiesībās tiek pārvērtēta.⁵⁸⁶ Mediāciju var izmantot tikai apmēram 10% gadījumu no visām administratīvajām lietām.⁵⁸⁷ Šim viedoklim nevar piekrist, jo citi tiesību zinātnieki pamatoti norāda, ka mediācija var būt lietderīga visos administratīvajos strīdos, tajā skaitā

⁵⁸³ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 68416/01 *Steel and Morris v. The United Kingdom*, para. 62.

⁵⁸⁴ Alexander N. *Global trends in mediation*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 300.

⁵⁸⁵ Federczyk W. *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*. Warszawa: Uniwersytet Kardynala Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams:

http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012.gada 14. novembrī].

⁵⁸⁶ Ruffert M. *The transformation of administrative law in Europe/ La mutation du droit administratif en Europe*. Munich: European Law Publishers, 2007. - p. 629.-630.

⁵⁸⁷ Pitschas R. *Mediation als Methode und Instrument der Konfliktmittlung im öffentlichen Sektor*. NVwZ, 2004. - p.401.

gadījumos, ja dalībnieki sākumā nevēlas izlīgt un iestādei ir minimāla vai pat nav rīcības brīvība. Šādi gadījumi mediatoram jāuztver kā izaicinājumi.⁵⁸⁸ Turklāt mediāciju nevar saprast šauri, ietverot tajā tikai interešu mediāciju. Administratīvi tiesiskajās attiecībās var izmantot arī tiesību mediāciju, kā arī mediāciju un tās elementus var izmantot arī amatpersona. Iemesls pasīvajai mediācijas invāzijai administratīvajās tiesībās ir apstākļi, ka juristiem grūti pieņemt, ka par administratīvā akta un faktiskās rīcības tiesiskumu var atklāti runāt, panākt vienprātību par tiesībām un brīvībām, kā arī rīcības brīvības lietderības apsvērumiem.⁵⁸⁹ Atbilstoši APL 65. pantam ir šādi administratīvo aktu veidi:

- 1) obligātais administratīvais akts (65. panta pirmā daļa);
- 2) izdošanas izvēles administratīvais akts (65. panta otrā daļa);
- 3) satura izvēles administratīvais akts (65. panta trešā daļa);
- 4) brīvais administratīvais akts (65. panta ceturtnā daļa).

Iestāde izdod obligāto administratīvo aktu, ja likums tai nepiešķir rīcības brīvību un iestādei jāizdod tiesību normā noteikta satura administratīvais akts. Ja likums piešķir iestādei rīcības brīvību izdot izdošanas izvēles, satura izvēles vai brīvo administratīvo aktu, tai jāizdara lietderības apsvērumi un jāizlemj, vai administratīvo aktu izdot vai neizdot. Līdz ar to, ja privāttiesībās raksturīga elastība un iespējamā risinājuma dažādība atbilstoši strīda dalībnieku uzskatiem, tad administratīvajās tiesībās rīcības robežas ir konkrēti noteiktas normatīvajos aktos.

Obligātā administratīvā akta gadījumā iestāde formāli korekti piemēro likuma normās paredzētās standarta tiesiskās sekas, savukārt brīvā administratīvā akta gadījumā - rīcības brīvības ietvaros izdara lietderības apsvērumus un likuma ietvaros izvēlas piemērotākās tiesiskās sekas. Obligātā un brīvā administratīvā akta izdošanas gadījumā iestādes noteiktajām tiesiskajām sekām jābūt taisnīgām.⁵⁹⁰ Pirmajā gadījumā taisnīgums ir ietverts jau likuma normās, bet otrajā gadījumā iestādei tas ir jāpanāk, pareizi izdarot lietderības apsvērumus. Lemjot par administratīvā akta izdošanu un tā saturu, iestādei jāveic četri lietderības pārbaudes soļi:

- 1) administratīvā akta nepieciešamība, lai sasniegtu tiesisku (leģitīmu) mērķi;
- 2) administratīvā akta piemērotība attiecīgā mērķa sasniegšanai;
- 3) administratīvā akta vajadzība, tas ir, vai šo mērķi nav iespējams sasniegt ar līdzekļiem, kuri mazāk ierobežo administratīvā procesa dalībnieku tiesības vai tiesiskās intereses;
- 4) administratīvā akta atbilstība, salīdzinot privātpersonas tiesību aizskārumu un sabiedrības interešu ieguvumu, ņemot vērā, ka privātpersonas tiesību būtisku ierobežošanu var attaisnot tikai ievērojams sabiedrības ieguvums.⁵⁹¹

⁵⁸⁸ Vetter S. *Mediation und Vorverfahren - Ein Beitrag zur Reform des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens*. Berlin: Duncker und Humboldt, 2004. – p. 201.

⁵⁸⁹ Radich P. *Resisting the trend. NZLawyer*, 22 August 2008, issue 95. – p. 7.

⁵⁹⁰ Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 28. februāra lēmums “Par tiesvedības izbeigšanu” lietā nr. 2006-41-01 “Par likuma “Par ārvalstnieku un bezvalstnieku ieceļošanu un uzturēšanos Latvijā” 35. pantā ietverto vārdu “uzturēšanās atļaujas neizsniedz” un Imigrācijas likuma 34. pantā ietverto vārdu “uzturēšanās atļaujas izsniegšanu atsaka” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 96. un 110. pantam”. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 6. marts, nr. 38.

⁵⁹¹ Levits E. Samērīguma princips un obligātais administratīvais akts. *Jurista Vārds*, 2007. 27. marts, nr. 13. – 2. lpp.

Izsverot lietderību un normatīvos aktos neregulētos gadījumos, iestādei jāņem vērā ne vien samērīguma princips, bet arī citi vispārējie tiesību principi un apstākļi, piem., vienlīdzības, tiesiskās paļāvības, efektivitātes princips u.c.⁵⁹² Līdz ar to tiesību virsvaldības princips nosaka iestādei pienākumu ievērot tiesību normas, kas ierobežo iestādes darbības elastību,⁵⁹³ tomēr tas nav mediāciju un samierināšanu izslēdzošs apstāklis.

Mediācijas un samierināšanas procesā nenotiek sabiedrības vai privātpersonas interešu vai tiesību (taisnīguma) upurēšana, jo metožu procesā, tāpat kā demokrātiskā tiesiskā valstī, valsts pārvaldei jātiecas nodrošināt taisnīgums strīda dalībnieku attiecībās. Abas metodes palīdz rast risinājumu normatīvo aktu ietvaros.

Vienpusējai iestādes darbībai un abu metožu procesam mērķis ir viens, bet atšķiras veids, kādā tas tiek panākts. Iestāde var sasniegt mērķi arī vienpusēji, tomēr indivīds nesamierinās ar kuru katru iestādes noteiktu tiesību vai tiesisko interešu izvērtējumu, iztirzājot to kritiski un ar saviem taisnīguma apsvērumiem. Turklāt neiespējami ar universālu šablonu precīzi noteikt pareizo lēmumu vai rīcību mainīgajās dzīves situācijās. Mediācija rada kapacitāti rast nestandarta risinājumus tiesību normu ietvaros, palīdz dalībniekiem labāk novērtēt strīda faktiskos un tiesiskos apstākļus, mediatoram vērot uzmanību uz teorijas un tiesu prakses atziņām,⁵⁹⁴ identificēt labākos strīda risinājumus, to stiprās un vājās puses, attīstīt reālistiskāko risinājuma variantu, sasniegt vienošanos un noteikt tā izpildes kārtību.⁵⁹⁵ Mediācijas process palīdz starp iesaistītajiem dalībniekiem izveidot komunikāciju, kas ir priekšnoteikums strīda novēršanai un atrisināšanai, jo tieši nepietiekamas komunikācijas dēļ rodas konflikti starp procesa dalībniekiem. Šo secinājumu apstiprina tiesībsocioloģisku pētījumu rezultāti⁵⁹⁶ un tiesībsarga prakse, ka daudzu nesaskaņu pamatā ir neveiksmīgs dialogs vai arī tā trūkums starp iestādi un privātpersonu, kā arī nevēlēšanās uzklaut vienam otru.⁵⁹⁷ Mediators palīdz formulēt katra strīda dalībnieka intereses un vajadzības, konstatēt tās, par kurām jau pastāv un par kurām vēl jāpanāk vienprātība. Mediācijas procesā konstatē un meklē iemeslus, kā arī tuvina dalībnieku viedokļus. Katram strīda dalībniekam ir iespēja pašam aktīvi un atbildīgi analizēt strīda apstākļus un iemeslus un labāk izprast savus un pārējo strīda dalībnieku argumentus.⁵⁹⁸ Ļaujot administratīvā procesa dalībniekiem aktīvi līdzdarboties, „izsverot un izlemjot interešu un viedokļu konfliktus pēc saprāta argumentiem, tās noņem

⁵⁹² Turpat, 2. lpp.

⁵⁹³ Ruffert M. The transformation of administrative law in Europe/ La mutation du droit administratif en Europe. Munich: European Law Publishers, 2007. - p. 42.

⁵⁹⁴ Шлифен К.Г., Вегманн Б. Медиация в нотариальной практике (альтернативные способы разрешения конфликтов. Москва: Волтерс Клувер, 2005. - с. 309.

⁵⁹⁵ MacNaughton A.L., Martin J.G. Environmental dispute resolution: an anthology of practical solutions. Chicago: American Bar Association, 2002. - p. 15.

⁵⁹⁶ Ridder J. Factors for legal quality of administrative decision-making. Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 47.

⁵⁹⁷ Tiesībsarga 2008. gada ziņojums. Rīga: Tiesībsarga birojs, 2009. - 63. lpp. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/ [skatīts 2012. gada 21. novembrī].

⁵⁹⁸ Prager C.A.L., Govier T. Dilemmas of reconciliation: cases and concepts. Ontario: Wilfrid Laurier University Press, 2003. - p. 122; Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. - p. 281.-282.

emocionālo uzlādējumu, paplašina lēmuma spēju uz konsensu un arī atvieglo to akceptēšanu.”⁵⁹⁹

Gan brīvā, gan obligātā administratīvā akta izdošanas gadījumā var izmantot mediāciju vai samierināšanu, tikai katrā gadījumā atšķiras metožu piemērošanas mērķis. Obligātā administratīvā akta gadījumā mērķis ir sasniegt vienprātību par precīziem faktiskajiem apstākļiem un piemērojamām tiesībām, savukārt brīvā administratīvā akta izdošanas gadījumā ne tikai noskaidrot faktiskos apstākļus, bet arī precīzi izsvērt sabiedrības un indivīda tiesības vai intereses. Iestādei uzticētā rīcības brīvība jāpiepilda ar taisnīgiem un pareiziem lietderības apsvērumiem. Privātpersonai ir tiesības zināt, kādi ir lietderības apsvērumi un kāpēc iestāde tos uzskata par taisnīgiem. Administratīvajā procesā iestādei jānodrošina, saprotama, vienkārša un skaidra atbilde uz jautājumu par administratīvā akta nepieciešamību, piemērotību, vajadzību un atbilstību leģitīmā mērķa sasniegšanai. Nenoliedzami, brīvā vai daļēji brīvā administratīvā akta izdošanas gadījumā mediācijas vai samierināšanas izmantošanas iespējas ir lielākas. Turklāt, ņemot vērā, ka mediācija vairāk vērsta uz strīda dalībnieku interešu savstarpēju saskaņošanu, savukārt samierināšana izpaužas vairāk kā strīda dalībnieku tiesību izvērtēšana un viedokļa sniegšana par konkrētā strīda pamatotākajām dalībnieku tiesībām, tad obligātā administratīvā akta izdošanas gadījumā dalībnieki visefektīvāk strīdu var atrisināt ar samierināšanu, savukārt brīvā administratīvā akta izdošanas gadījumā gan ar samierināšanu, gan ar mediāciju.

Nīderlandes Vispārīgā Administratīvā procesa likuma⁶⁰⁰ 3:2. pantā ietverts iestādes vispārīgās rūpības pienākums, kas nosaka, ka, izdodot administratīvo aktu vai veicot faktisko rīcību, iestādei rūpīgi jāizanalizē lietas fakti un jāizsver intereses. No šī principa izriet iestādes pienākums visās lietās, kur tas iespējams, panākt lietas dalībnieku vienprātību par lietas risinājumu. Piem., kādā lietā sociālo tiesību jomā iestāde bija pieņēmusi lēmumu mainīt bērnam piešķirto sociālās palīdzības veida apmēru. Tiesa norādīja: “(..) no vispārīgā rūpības pienākuma izriet iestādes pienākums veikt pārrunas ar privātpersonu par jaunu palīdzības veidu, tās apmēru un kārtību, kā arī jācenšas panākt vienošanos par šiem jautājumiem.”⁶⁰¹ Iestādei ne tikai formāli jāuzklausā privātpersona, bet jāapsver privātpersonas iebildumi un jāpieņem tiesiski iespējams strīda risinājums, kā arī jāvērtē un jāsniedz viedoklis par privātpersonas piedāvāto risinājumu, visos gadījumos cenšoties mazināt privātpersonas un valsts izdevumus administratīvajā procesā.⁶⁰² Līdz ar to no tiesiskā regulējuma mērķa izriet, ka administratīvajā procesā iestādei ir pienākums panākt pēc iespējas lietderīgāko rezultātu attiecībā ar personu. Tā ir obligāta administratīvā procesa īpašība, kuru var realizēt ar mediāciju un samierināšanu. Atbildīgas

⁵⁹⁹ Cipeliuss R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: AGB, 1998. - 227. lpp.

⁶⁰⁰ General Administrative Law Act. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf [skatīts 2012. gada 5. novembrī].

⁶⁰¹ Chair Raad van State 23 December 1986, tB/S 1986. Citēts pēc: Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 73.

⁶⁰² Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 74.

valsts pārvaldes princips⁶⁰³ pieprasa, lai iestāde vienmēr censtos intereses saskaņot mediācijas procesā. Mediācijas neizmantošana gadījumos, kad tas iespējams, ir neattaisnojama. Iestādei jābūt aktīvai un jāpiedāvā privātpersonai risināt strīdu ar mediāciju, kaut arī likums to tieši nenosaka.

Mediāciju un samierināšanu var izmantot dažādās administratīvā procesa stadijās:

- 1) *iestādes stadijā* visefektīvāk to būtu darīt administratīvā akta izdošanas stadijā, tādējādi preventīvi novēršot strīda rašanos. Arī apstrīdēšanas stadijā, kad privātpersona formulējusi iebildumus, tīro mediāciju⁶⁰⁴ (*pure mediation* – angļu val.) var izmantot attiecībās starp:
 - a) iestādi un administratīvā akta adresātu, ja lietā nav trešās personas. Arī gadījumā, ja apstrīdēšanas iesniegumu iesniedzis APL 29. panta subjekts, mediāciju vai samierināšanu būtu jāveic starp iestādi un privātpersonu, kuras vārdā apstrīdēšanas iesniegums iesniegts, jo tās viedoklis par procesa virzību vai par lietu pēc būtības ir noteicošais. Procesā jāļauj piedalīties arī publisko tiesību subjektam vai privāto tiesību juridiskajai personai;
 - b) iestādi, administratīvā akta adresātu un trešo personu. Piem., būvatļaujas apstrīdēšanas stadijā mediācijā vai samierināšanā iestāde pārstāv sabiedrības intereses, būvatļaujas adresāts - investors un trešā persona - kaimiņš savas subjektīvās tiesības un intereses;
 - c) divām vai vairākām privātpersonām - administratīvā akta adresātu un trešo personu, ja administratīvā procesa pamatā ir personisks, parasti sadzīvisks konflikts. Piem., Nīderlandē kādā lietā tiesa norādīja uz iestādes pienākumu izmantot mediāciju, lai atsinātu strīdu starp kaimiņiem. Viena kaimiņa kaķis ar skaļu un ilgstoši neizturamu trokšņošanu otram kaimiņam radīja neērtības. Izskatot neapmierinātā kaimiņa sūdzību, pašvaldības iestāde uzlika par pienākuma runča īpašniekam to turēt slēgtās telpās. Kaķa īpašnieks nepiekrīta šādam iestādes lēmumam un to pārsūdzēja tiesā. Izskatot pieteikumu, tiesa norādīja: “Pie šādiem faktiskajiem apstākļiem atbildētājam vajadzēja (..) pirms pieņēma galīgo lēmumu, izmēģināt, vai konfliktu starp kaimiņiem nevar atrisināt ar mediāciju, panākot risinājumu starp pieteicēju un neapmierināto kaimiņu.”⁶⁰⁵ Ja privātpersonu panāktais risinājums ir pretrunā sabiedrības interesēm, iestāde var neņemt to par pamatu nosakot tiesiskās sekas. Ja panāktais risinājums atzīstams par tiesisku un atbilstošu vispārējiem tiesību principiem, iestādei tas būtu jāiekļauj savā lēmumā;
- 2) *tiesas stadijā* metožu izmantošanā piedalās tiesnesis, tomēr tā lomas var būt atšķirīgas:
 - a) iesaka vai uzliiek pienākumu un mediācijas procesu vada mediators (tiesas atvasinātā mediācija). Tiesvedība uz mediācijas procesa laiku tiek apturēta;

⁶⁰³ Atbildīgas valsts pārvaldes princips nozīmē, ka iestāde visos iespējamos gadījumos rīkojas maksimāli efektīvi.

⁶⁰⁴ Mediācijas procesu vada mediators ārpus tiesas procesa.

⁶⁰⁵ Chair Raad van State 28 June 1993, AB 1994. Citēts pēc: Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 73.

- b) iesaka vai uzliek pienākumu un mediācijas procesu vada pats tiesnesis (tiesas mediācija);
- c) tiesa vēlas rast iespēju dalībnieku sadarbībai, izmantojot un savstarpēji kombinējot tiesvedības procesa un mediācijas procesa iezīmes (integrētā mediācija).⁶⁰⁶

Ārvalstīs atšķiras priekšstats, kurā administratīvā procesa stadijā labāk izmantot mediāciju. Francijā administratīvā procesa dalībniekiem jācenšas strīds atrisināt pirmstiesas stadijā.⁶⁰⁷ Arī Lielbritānijā mediāciju galvenokārt izmanto apstrīdēšanas stadijā, taču arī tiesa var aicināt dalībniekus atrisināt strīdu mediācijas procesā. Ja mediācija bijusi neveiksmīga apstrīdēšanas stadijā, tad reti to vēlreiz izmanto tiesvedības stadijā, ja vien tiesnesis nekonstatē būtisku apstākli, kas varētu liecināt par tās sekmīgumu un ko dalībnieki sākotnējā mediācijas procesā nebija pietiekami izvērtējuši. Vācijā mediāciju izmanto tiesā, bet mazāk apstrīdēšanas stadijā. Iemesls tam ir apstākļi, ka Vācijā veiksmīgi darbojas apstrīdēšanas institūts, kurā sākotnējais administratīvais akts tiek skrupulozi pārvērtēts.⁶⁰⁸ Savukārt Nīderlandē mediāciju izmanto līdzvērtīgi abās administratīvā procesa stadijās. Valsts un pašvaldību iestādes arvien biežāk apstrīdēšanas stadijā piedāvā privātpersonām atrisināt strīdu mediācijas procesā. No 2007. gada arī visas tiesas var aicināt dalībniekus atrisināt strīdu mediācijas procesā. Tiesas stadijā mediāciju var izmantot līdz lietu pabeidz izskatīt pēc būtības.

Tādējādi mediāciju administratīvajā procesā var izmantot gan administratīvajā procesā iestādē (administratīvā akta izdošanas, apstrīdēšanas vai administratīvā akta izpildes stadijā), gan tiesā (tiesvedības vai tiesas nolēmuma izpildes stadijā).

Ar dalībnieku piekrišanu mediācijas procesā var piedalīties arī liecinieki un eksperti, ja tas nepieciešams strīda atrisināšanai. Liecinieku un ekspertu klātbūtnes mērķis mediācijā un tiesas procesā atšķiras. Abos gadījumos tie sniedz ziņas par lietas apstākļiem, tomēr, ja tiesas procesā tas nepieciešams pašai tiesai, lai pareizi izskatītu lietu, tad mediācijas procesā to līdzdalības mērķis ir pārliecināt pašus strīda dalībniekus par faktu pareizību.

Mediācijas izmantošana administratīvajā procesā raisa problēmjautājumu par konfidencialitātes un informācijas atklātības principu saskaņotību. Problēma nav lietās, piem., nodokļu lietās, kad likums nosaka speciālu informācijas aizsardzību. Šāda noteikuma nav, piem., būvniecības un teritorijas plānošanas lietās. Līdz ar to informācijas atklātība var apdraudēt procesa dalībnieku vaļsirdīgu līdzdalību mediācijas procesā. Tiesību dokrītā atdzīst, ka publiskajās tiesības mediācijas konfidencialitātes princips nav ar tādu apjomu kā

⁶⁰⁶ Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2009. gada 18. februāra rīkojumu nr. 121 (prot. nr. 13 29. §) apstiprinātā koncepcija „Mediācijas ieviešana civiltiesisku strīdu risināšanā”. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30331873> [skatīts 2012. gada 21. novembrī].

⁶⁰⁷ Brown L.N., Bell J.S. *French Administrative Law*. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 29.

⁶⁰⁸ Boyron S. *Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting paradigms. European Public Law*, 2007, vol.13, no. 2. - p. 270.

privāttiesības. Mediācijas process neatceļ informācijas atklātību, izņemot tos gadījumus, kas saistīti ar privāto dzīvi, valsts noslēpumu, komercnoslēpumu u.tml.⁶⁰⁹

[2.2] Mediācijas izmantošanas gadījumi

Autors jau secināja, ka teorētiski mediāciju var izmantot visos administratīvo tiesību strīdos, tomēr mediācija nav universāls brīnumlīdzeklis, kas būtu iedarbīgi piemērojams visos gadījumos. Praksē ir izkristalizējušās jomas, kurās mediācijas izmantošana devusi vislabākos rezultātus:⁶¹⁰

1) nodokļu tiesību strīdi;

Būvniecības un nodokļu jomās, kur viens no dalībniekiem ir komersants, strīdu savlaicīga atrisināšana ir būtiska, jo tiesiskā nenoteiktība apdraud drošu komercdarbību. Nodokļu tiesībās pastāv dažādas strīdu novēršanas un atrisināšanas metodes un mediācija ir viena no tām. Mediāciju nodokļu strīdos izmanto vairākās pasaules valstīs, piem., Amerikas Savienotajās Valstīs⁶¹¹, Austrālijā⁶¹², Kanādā⁶¹³, Francijā,⁶¹⁴ Beļģijā⁶¹⁵, Nīderlandē⁶¹⁶, Vācijā⁶¹⁷ un Polijā⁶¹⁸, kā arī Krievija Federācijā, kur premjerministrs izdevis rīkojumu, ar kuru uzliek nodokļu administrācijai par pienākumu nodrošināt iespēju nodokļu strīdos piemērot mediāciju.⁶¹⁹ Polijā tieši nodokļu strīdos mediāciju izmanto visvairāk.⁶²⁰ Arī

⁶⁰⁹ Hopt K.J., Steffek F. *Mediation : principles and regulation in comparative perspective*. Oxford University Press, 2013, p.740.-741.

⁶¹⁰ Mediācija tiek klasificēta veidos arī pēc kritērija, kuras jomas strīds tiek risināts, piem., vides mediācija, sociālo lietu mediācija, administratīvo tiesību mediācija. Skat. Alexander N., Gottwald W., Trenzcek T. *Mediation in Germany: The Long and Winding Road*. Grām.: *Global Trends in Mediation*. Köln: Centrale für Mediatio, 2003. - p.181.

⁶¹¹ Alexander N. *Global trends in mediation*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 399.

⁶¹² [B.a.] *Tax dispute resolution: a new chapter emerges*. Tax administration without borders. London: Ernst & Young, 2010. - p. 27. Pieejams: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Tax_dispute_resolution/\\$File/Tax_dispute_resolution.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Tax_dispute_resolution/$File/Tax_dispute_resolution.pdf) [skatīts 2012.gada 27. novembrī].

⁶¹³ *Ibid.*, p. 31.

⁶¹⁴ Brown L.N., Bell J.S. *French Administrative Law*. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 29.

⁶¹⁵ Quaghebeur M. Government Establishes Tax Mediation Department. *Tax Notes International*, 5 November 2007, vol. 48, no. 6. - p. 545.

⁶¹⁶ Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: *Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands*. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 69; Reitsma J., Tumewu M., Voert M. *Mediation monitor 2007*. Interim report. Cahier 2007-6a. Hague: WODC, 2007. - p. 45.

⁶¹⁷ Hoffmann-Riem W., Lamb I. Negotiation and mediation in the public sector - the German experience. *Public Administration*, 3 April 2007, vol. 72, issue 2.

⁶¹⁸ Federczyk W. *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*. Warszawa: Uniwersytet Kardynala Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams: http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012.gada 14. novembrī].

⁶¹⁹ Владимир Путин призвал развивать методы досудебного и судебного урегулирования споров посредством переговоров и мирных соглашений. *РИА “Новости”*, 2004. 30. ноябрь. Pieejams: <http://www.law.edu.ru/news/news.asp?newsID=5991> [skatīts 2012. gada 11. novembrī].

⁶²⁰ Skoczylas A., Swora M. *Administrative judiciary in Poland in search for fairness and efficiency – an overview*. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2007, issue 19. – p. 124.

mediācijas efektivitāte ir augsta. Nīderlandē mediācija nodokļu lietās 84% gadījumu noslēdzas sekmīgi (citās administratīvajās lietās 74% gadījumu).⁶²¹

Mediācija dalībniekiem ļauj labāk izprast pārējo dalībnieku argumentus, līdz ar to arī panākt vienprātību par nodokļu parāda pamatojumu un apjomu.⁶²² Latvijā mediāciju varētu izmantot, lai vienotos par strīda faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem. Turklāt likumā “Par nodokļiem un nodevām”⁶²³ 41. pantā paredzēta vienošanās līguma noslēgšana starp nodokļu administrāciju un nodokļu maksātāju. Ideja par vienošanās līguma noslēgšanu ar Valsts ieņēmumu dienestu kā risinājums nodokļu sfēru reglamentējošo normatīvo aktu pārkāpuma noregulēšanai no valsts iestāžu puses tiek uzskatīts par nodokļu maksātājiem ļoti pretimnākošu un izdevīgu. Nodokļu tiesībās mediāciju var izmantot arī lemjot par nodokļu samaksas termiņu pagarināšanu un nodokļu parādu kapitalizāciju (likuma „Par nodokļiem un nodevām” 24. pantu). Nodokļu administrācijai jāvērtē vairāki kritēriji, piem., nodokļu maksātāja faktiskais finansiālais stāvoklis, vai nodokļu maksātājs ievēro nodokļu samaksas termiņus, vai nodokļu maksātājs sadarbojas ar nodokļu administrāciju. Šis vērtējums kvalitatīvi izdarāms procesā aktīvi piedaloties visiem lietas dalībniekiem, novērtējot nodokļu maksātāja ilgtermiņa intereses. Līdz ar to nodokļu strīdos mediāciju var izmantot, lai veicinātu dažādu apstākļu izvērtēšanas kvalitāti.

2) vides, teritorijas plānošanas un būvniecības tiesību strīdi;

Mūsdienās saimnieciskā un vides aizsardzība jāaplūko kopā ar ilgtspējīgas attīstības principu, kas ir sabiedrības labklājības, vides un ekonomikas integrēta un līdzsvarota attīstība, kas apmierina iedzīvotāju pašreizējās sociālās un ekonomiskās vajadzības un nodrošina vides aizsardzības prasību ievērošanu, neapdraudot nākamo paaudžu vajadzību apmierināšanas iespējas, kā arī nodrošina bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu (Vides aizsardzības likuma⁶²⁴ 1. panta 4. punkts).⁶²⁵ Princips pieprasa ilgtermiņā samērot indivīda aktivitātes ar dabas spēju atjaunoties.

Nereti saduras divas pamattiesības - sabiedrības tiesības uz labvēlīgu vidi un atsevišķu indivīdu tiesības netraucēti izmantot savu īpašumu. Tieši valsts pārvalde pieņem lēmumu, kurā taisnīgi samēro sabiedrības un indivīda intereses. Bieži tas ir grūts uzdevums, tāpēc konflikti ir neizbēgami. Sabiedrības un valsts pārvaldes viedoklis var atšķirties, turklāt atsevišķos gadījumos pati valsts veic saimniecisku darbību, tādējādi nostādot sevi interešu konfliktā. Līdz ar to svarīgi izveidot kārtību, kā iesaistīt lēmuma pieņemšanā ieinteresētās

⁶²¹ Gathier E. Mediation in the Netherlands. [b.v.]: Netherlands Mediation Institute, 2010. – p. 29. Pieejams: <http://goo.gl/tXFXK> [skatīts 2012. gada 23. novembrī].

⁶²² Federczyk W. Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi. Warszawa: Uniwersytet Kardynala Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams: http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012. gada 14. novembrī].

⁶²³ Likums “Par nodokļiem un nodevām”: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 18. februāris, nr. 28.

⁶²⁴ Vides aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 15. novembris, nr. 183.

⁶²⁵ Skat. plašāk: Sidaway R. Resolving Environmental Disputes: From Conflict to Consensus. Oxford: Routledge, 2012; Stockdale M., Mitchell R., Wilson S., Spurgeon S., Hewitson R., Woodley M. Galbraith's Building and Land Management Law for Students. Oxford: Routledge, 2012.

personas un samērot sabiedrības un indivīdu intereses, un novērst vai atrisināt konfliktus. Tieši mediācija var palīdzēt veidot mērķtiecīgu un uz vienprātības panākšanu vērstu procesu.

Orhūsas konvencija⁶²⁶ nosaka kārtību, lai nodrošinātu taisnīgāko sabiedrības un indivīdu interešu saskaņojumu, tomēr konvencijas 3. panta piektā daļa paredz, ka tās noteikumi neierobežo dalībvalstīm tiesības īstenot vai ieviest pasākumus, kas nodrošina plašāku pieeju informācijai un lielāku sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanā, tādējādi aicinot dalībvalstis neaprobežoties ar konvencijā noteikto minimālo standartu. Konvencijā nav minēta mediācija, bet ar tās palīdzību var efektīvizēt un paplašināt sabiedrības līdzdalību valsts pārvaldes lēmumu pieņemšanā, tāpēc, piem., Beļģijā, Austrijā, Nīderlandē, Vācijā⁶²⁷ un Bulgārijā⁶²⁸ mediācija darbojas vides, teritorijas plānošanas, būvniecības jomās. Austrijā likuma “Par ietekmes uz vidi novērtējumu”⁶²⁹ 16. panta otrā daļa noteic, ka iestāde var aicināt strīda dalībniekus (projekta iesniedzēju un indivīdus) saskaņot intereses mediācijas procesā. Nīderlandē izveidots Mediācijas fonds vides un plānošanas strīdos, kura mērķis ir veicināt mediācijas izmantošanu teritorijas plānošanas un būvniecības jomā.

Mediāciju iestādē parasti piemēro pirms vai paralēli lēmuma pieņemšanai. Ja vienošanos panāk agrīnā lēmuma izstrādes stadijā, tad pretestība pret to ieviešanu visticamāk būs mazāka, tādējādi iespējamā procesa ilgums un patērējamo resursu daudzums tiek samazināts, jo izslēgta apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas stadija. Ja arī dalībnieki nevienojas, izkristalizējas atšķirīgie viedokļi un motīvi, kas ļauj pieņemt pareizu lēmumu augstākā iestādē vai tiesā.

Mediācija vides un īpašumtiesību strīdos atšķiras no citiem mediācijas gadījumiem, jo procesā var piedalīties liels skaits dalībnieku - gan iestādes pārstāvji, gan interešu grupas, gan arī citas ieinteresētās personas (vides aizsardzības organizācijas). Lielais dalībnieku skaits un strīda raksturs ir izaicinājums mediatoram.⁶³⁰ Mediatora loma šajos procesos ir sapulcēt ieinteresētos dalībniekus. Ja dalībnieku skaits ir pārmērīgi liels un ne visi mediācijas procesā var piedalīties, tad dalībnieki ar vienādām interesēm izvirza pārstāvjus.⁶³¹ Mediācijas procesā dalībniekiem iespējams panākt vienprātību par taisnīgākajām attiecībām starp sabiedrības un indivīda interesēm. Latvijā no administratīvā procesa viedokļa svarīga ir sabiedrības un indivīda interešu saskaņošana:

⁶²⁶ Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. aprīlis, nr. 64.

⁶²⁷ Funken K. Comparative Dispute Management: Court-connected Mediation in Japan and Germany. *German Law Journal*, 2002, vol. 3, no. 2. – p. 26; Alexander N., Gottwald W., Trenczek T. Mediation in Germany: The Long and Winding Road. Grām.: *Global Trends in Mediation*. Koln: Centrale Fur Mediation, 2003. - p. 186.

⁶²⁸ Медиация. Правен институт за обучение и решаване на спорове извън съда. Pieejams: http://www.praveninstitut.com/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28 [skatīts 2012. gada 23. novembrī].

⁶²⁹ Federal Act on Environmental Impact Assessment (Environmental Impact Assessment Act 2000). Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1993_697/ERV_1993_697.html [skatīts 2012. gada 24. novembrī].

⁶³⁰ Skat. Brunet E., Craver C.B. *Alternative dispute resolution: the advocates perspective cases and materials*. Second edition. Newark: Lexis Nexis, 2001. - p. 292.- 304.

⁶³¹ Fuchs G., Hehn M., Kostka D. *Mediation im öffentlichen Bereich*. Betzdorf: Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich, 2006. - S. 22.

a) teritorijas plānojuma un detālplānojuma izstrādē;

Teritorijas plānojums ir pamats jebkādai darbībai ar zemi un būvniecību, kas nodrošina attiecīgās teritorijas attīstības vadīšanu, līdzsvarojot visu ieinteresēto pušu intereses, un nodrošina tiesisko stabilitāti attiecīgās teritorijas izmantošanā ilgākā laika posmā. Teritorijas plānojums ir īpašuma tiesību izmantošanas aprobežojums, jo ar to privāttiesisko rīcības brīvību ierobežo par labu sabiedrības interesēm un uzliek privātpersonām par pienākumu izmantot savu īpašumu, ievērot teritorijas izmantošanas un apbūves nosacījumus.

Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likumu⁶³² tieši detālplānojums ir atzīstams par vienu no galvenajiem instrumentiem, kas nodrošina, ka attiecīgās teritorijas izmantošanā sabiedrības un valsts intereses tiek noteiktā kārtībā saskaņotas ar konkrētu nekustamo īpašumu īpašnieku interesēm. Detālplānojums ir vienošanās starp sabiedrību un indivīdiem par interešu saskaņojumu atbilstoši ilgtspējas attīstības principam.⁶³³

Līdz 2011. gada 13. oktobrim vietējās pašvaldības detālplānojumus apstiprināja saistošo noteikumu veidā, lai arī pēc savas būtības un rakstura tas vairāk līdzinājās administratīvajam aktam.⁶³⁴ Teritorijas attīstības plānošanas likuma 29. pants pamatoti paredz, ka turpmāk vietējā pašvaldība detālplānojumu apstiprina vispārīgā administratīvā akta veidā. Detālplānojuma izstrāde ir būtiska stadija interešu saskaņošanai un priekšnoteikums, lai veidotu stabilu un paredzamu būvniecību. Bez ieinteresēto personu aktīvas un strukturētas līdzatbildības iestādei ir grūti taisnīgi saskaņot tik daudzu personu intereses. Tāpēc pašvaldību iestāžu atbildība ir veidot maksimāli kvalitatīvu interešu samērošanas procesu, panākot tiesiski stabilu risinājumu. Pretējā gadījumā teritorijas plānošanas un būvniecības process no tiesiskā viedokļa pārmērīgi riskants un būvniecības stadijā investīciju ieguldīšana nebūs droša, jo pārsūdzēšanas gadījumā detālplānojums nestāsies spēkā līdz tiesas sprieduma spēkā stāšanās dienai, bet saimnieciskās darbības, arī būvniecības ieceres īstenošanas obligāts priekšnoteikums ir spēkā esošs detālplānojums. Pieaugs arī detālplānojumu pārsūdzēšanas skaits, jo administratīvo tiesu pieejamība ir relatīvi lielāka nekā Satversmes tiesai. Piem., mediācija tika izmantota izstrādājot teritorijas plānojumu Frankfurtes lidostai.⁶³⁵

⁶³² Teritorijas attīstības plānošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 13. oktobris, nr. 173.

⁶³³ Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2008. gada 11. novembra lēmums "Par tiesvedības izbeigšanu" lietā nr. 2008-24-03 "Par Rīgas teritorijas plānojuma 2006. - 2018. gadam daļas, kas paredz, ka teritorija starp A. Deglava ielu, Lubānas ielu, izbūvēto A. Deglava ielas turpinājumu līdz Kaives ielai un projektēto Rembates ielu ir jauktas apbūves teritorija, atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 115. pantam". *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 14. novembris, nr.178. Secinājumu daļas 8.2. punkts.

⁶³⁴ Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2009. gada 13. februāra lēmums "Par tiesvedības izbeigšanu" lietā nr. 2008-23-03 "Par Jūrmalas pilsētas Domes 2004. gada 1. decembra saistošo noteikumu nr. 22 "Par detālplānojuma projekta "Bulduri 1001" saistošās daļas apstiprināšanu" atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam". *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 19. februāris, nr. 28. Secinājumu daļas 9. punkts.

⁶³⁵ Hopt K.J., Steffek F. *Mediation : principles and regulation in comparative perspective*. Oxford University Press, 2013, p.559.

b) kaimiņu strīdos.

Cieši dzīvojot kopā, nekustamā īpašuma izmantošana var radīt konfliktus starp zemes gabala īpašnieku un kaimiņos esošā īpašuma īpašnieku. Tiesību aizsardzību kaimiņš⁶³⁶ var prasīt, ja ir tikusi vai tiks traucēta tās īpašuma lietošana ar trokšņošanu, smaku izplatīšanu, lietus ūdens novadīšanu, būvniecību u.tml.⁶³⁷ Būtiskāko kaitējumu var radīt tieši būvniecība. Kaimiņa tiesības ļauj personai iebilst pret citai personai izsniegtu būvatļauju. Atļauja būvēt bieži skar ne tikai šīs atļaujas adresātu, bet arī citu personu tiesības vai tiesiskās intereses. Visu personu tiesiskās intereses ir vienlīdz nozīmīgas un aizsargājamās. Lai arī tiesas kompetencē ir samērot šīs intereses un nepieļaut nepamatotu aizskārumu kādai no tām, tomēr ar būvniecību saistītie tiesas procesi bieži var radīt būtiskus zaudējumus kādam no procesa dalībniekiem, tāpēc svarīgi, lai jau plānošanas un būvatļaujas izsniegšanas procesā tiktu uzklautas un maksimāli saskaņotas visu ieinteresēto pušu intereses un ievērotas tiesību normas. Tādā gadījumā iespēja, ka būvatļaujas izsniegšana tiks pārsūdzēta un tā rezultātā atcelta, ir minimāla.⁶³⁸

Viens no interešu samērošanas mērķiem ir publiskā apspriešana, kurā izteiktais viedoklis var ietekmēt pārsūdzēto lēmumu pēc būtības. Atbilstoši Būvniecības likuma 12. panta pirmās daļas 3. punktam publiska apspriešana jānodrošina, ja būvniecība būtiski ietekmē vides stāvokli, iedzīvotāju sadzīves apstākļus vai nekustamā īpašuma vērtību. Apspriešanas galvenais mērķis ir nodrošināt, ka tiek pieņemts vislabākais iespējamais lēmums sabiedrības interesēs un katra cilvēka iebildumi tiek vērtēti un iespēju robežās taisnīgi ņemti vērā. Juridiskajā literatūrā norāda, ka nereti apspriešanas organizēšana un to rezultātu analīze, ir tikai kā normatīvo aktu noteikumu formalitāte un lieks apgrūtinājums. Sabiedriskā apspriešana netiek uztverta kā nozīmīgs informācijas avots par konkrētās teritorijas attīstību un būvniecības vajadzībām un iespējām. Ņemot vērā pašvaldības formālo attieksmi pret sabiedrības līdzdalību un izteikto viedokli, būvniecībā privātpersonas kā galējo līdzekli savu tiesību un tiesisko interešu aizstāvībā izvēlas būvatļaujas apstrīdēšanu un pārsūdzēšanu.⁶³⁹ Kaimiņi vēršas tiesā, jo iestāde būvatļaujas izdošanas stadijā nerīko sabiedrisko apspriešanu vai nav informējusi ieinteresētās personas par būvniecības ieceri.⁶⁴⁰ Publiskā apspriešana kvalitātes ziņā atšķiras no mediācijas. Ja apspriešanu veic likumā noteiktajos gadījumos, tad

⁶³⁶ Jēdziens „kaimiņš” tiesiskajās attiecībās ir piemērojams nevis sadzīviskā, bet gan juridiskā nozīmē. Par kaimiņu atzīstama ne tikai tāda persona, kuras īpašums robežojas ar ietekmes objektu, bet arī persona, kura pastāvīgi vai ilgstoši uzturas objekta ietekmes zonā, piem., ģimene un nomnieks kaimiņa tiesību īstenošanā pielīdzināmi īpašniekam. Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 22. jūnija sprieduma lietā nr. SKA-255/2006 14.2.2. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 19. novembrī].

⁶³⁷ Шлифен К.Г., Вегманн Б. Медиация в нотариальной практике (альтернативные способы разрешения конфликтов). Москва: Волтерс Клувер, 2005. - с. 293.-294.

⁶³⁸ Briede J. Jebkuram būvatļaujas saņēmējam ir jārēķinās ar iespējamību, ka būvatļauja tiks apstrīdēta. *Diena*, 2004. 26.augusts.

⁶³⁹ Skat. Lītvins G., Markovskis K., Renner E., Statkus S. Sabiedrības līdzdalība teritorijas plānošanas un būvniecības jautājumos. Rīga: Providus, 2008.- 6. lpp.

⁶⁴⁰ Privātpersonas bieži pārsūdz iestādes lēmumu saistībā ar to, ka iestāde nav veikusi sabiedrisko apspriešanu un privātpersonu ieskatā nepareizi samērojusi sabiedrības un privātpersonas intereses. Skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 22. jūnija spriedumu lietā nr. SKA-255/2006 un 2008. gada 3. jūlija spriedumu lietā nr. SKA – 332; Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 10. februāra spriedumu lietā nr. A42656708, 2008. gada 20. maija spriedumu lietā nr. A42457806 un 2010. gada 5. augusta spriedumu lietā nr. A42579407. Pieejams: <http://www.tiesas.lv> [skatīts 2012. gada 26. novembrī].

mediāciju var veikt ikvienā gadījumā.⁶⁴¹ Mediācijas process ir mazāk formāls un tajā nenotiek tikai viedokļu uzklauššana par labāko risinājumu, bet lietas dalībnieki kopā vienojas par labāko tiesisko risinājumu, kas mazina risku, ka vēlāko iestādes lēmumu kāds pārsūdzēs.

Līdz ar to mediācija ir samērā plaši izmantojama kaimiņu strīdos, lai kvalitatīvi samērotu sabiedrības un indivīdu intereses. Ar mediāciju var novērst kaimiņu nesaskaņas un vienoties par vides standartu un sadzīves apstākļiem, piem., trokšņošanas biežumu un skaļumu, notekūdeņu novadīšanu, atbilstošāko būves funkciju, plānotās būves augstumu, noēnojumu, lielumu, atrašanās vietu, papildus ietvju un piebraucamo ceļu izbūvi, automašīnu skaita pieaugumu, papildu pazemes autostāvvietu būvniecību, atpūtas laukumu un parku izveidi, būvdarbu laikā radīto troksni vai paredzēto pārmaiņu neatgriezeniskumu.

3) cita veida administratīvo tiesību strīdi.

Mediāciju izmanto arī citās administratīvo tiesību jomās. Viena no tādām ir sociālās tiesības, kurās strīdu pamatā ir ne tikai atšķirīgi viedokļi par tiesību normu izpratni, bet arī intereses, vajadzības un emocijas. Mediācijas procesā iespējams izveidot komunikāciju un precīzāk noskaidrot personas intereses, tādējādi nodrošinot vajadzībām atbilstošus sociālos pakalpojumus un sociālo palīdzību.⁶⁴² Konkurences tiesību strīdos mediācijas procesā strīda dalībnieki var vienoties par administratīvā līguma noslēgšanu atbilstoši Konkurences likuma⁶⁴³ 27.³ pantam.

Mediāciju plaši var izmantot arī atlīdzības strīdos, palīdzot dalībniekiem panākt vienprātību par atlīdzības piešķiršanu un taisnīgāko atlīdzības veidu un apmēru. Piem., Bulgārijā mediāciju izmanto nekustamā īpašuma atsavināšanā sabiedrības vajadzībām,⁶⁴⁴ vienojoties par īpašniekam piešķiramo taisnīgāko kompensāciju.⁶⁴⁵ Arī Latvijā mediācijas klauzulu būtu jāietver, piem., Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likumā⁶⁴⁶, kura mērķis ir noteikt kārtību, kādā nekustamais īpašums atsavināms sabiedrības vajadzībām, likumā „Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos”⁶⁴⁷, kas regulē zemes īpašnieku tiesības uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos, un Ministru

⁶⁴¹ Vispārēja iedzīvotāju neapmierinātība pati par sevi nevar kalpot par pamatu publiskās apspriešanas noteikšanai. Vides stāvokļa izmaiņām, lai tās prasītu sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanā, jābūt būtiskām. Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2006. gada 22. jūnija sprieduma lietā nr. SKA-255/2006 15.2. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 13. novembrī].

⁶⁴² Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 19. novembris, nr. 168.

⁶⁴³ Konkurences likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 23. oktobris, nr. 151.

⁶⁴⁴ Корчакова М. Медиацията е преди всичко психология. *Строумел*, 16 август 2010. Pieejams: <http://www.vestnikstroitel.bg/2010/08/16/медиацията-е-преди-всичко-психология/> [skatīts 2012. gada 14. novembrī].

⁶⁴⁵ Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 9. jūlija spriedumu lietā nr. SKA-35/2010. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 15. novembrī].

⁶⁴⁶ Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 3. novembris, nr. 174.

⁶⁴⁷ Likums "Par zemes īpašnieku tiesībām uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 12. jūlijs, nr. 108.

kabineta 2010. gada 26. janvāra noteikumos nr. 85,⁶⁴⁸ kuri nosaka kārtību, kādā nosaka zaudējumu atlīdzības veidu un apmēru, kā arī aprēķina zaudējumus, kas saistīti ar gājēju celiņu ierīkošanu un īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumu Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā atbilstoši vietējās pašvaldības teritorijas plānojumam. Pašvaldība, izvērtējot zemes īpašnieka iesniegumu par zaudējumiem, lemj par zaudējumu rašanos un vienojas par zaudējumu atlīdzības veidu, kā arī lielumu ar īpašnieku. Ja vienošanos nevar panākt, pašvaldība vienpersonīgi lemj par zaudējumu atlīdzības veidu un apmēru.

Juridiskajā literatūrā piemin arī citus administratīvo tiesību jomās radušos strīdus, piem., saistībā ar pulcēšanās brīvību, civildienesta tiesībām.⁶⁴⁹ Nav iespējams pilnīgi uzskaitīt visus strīdus, kuros mediāciju iespējams izmantot. No katra strīda apstākļiem tas ir atkarīgs, tāpēc amatpersonām un tiesnešiem jābūt iemaņām un zināšanām, lai praksē tos konstatētu.

[2.3] Mediācijas līguma noslēgšana un noteikumi

Mediāciju var izmantot pirms strīda izveidošanās vai pēc tam. Preventīvi mediācijas klauzulu ietver likumā un publisko tiesību līgumā. VPIL 85. pantā jānosaka, ka mediācijas klauzulu jāietver arī publisko tiesību līgumos. Pirmajā gadījumā klauzulu ietver likumdevējs, bet otrajā gadījumā administratīvā procesa dalībnieki. Mediācijas klauzula paredz, ka pirms strīda izšķiršana tiek nodota tiesai, strīda dalībniekiem tas jācenšas atrisināt mediācijas procesā. Ja mediācijas klauzula nav noteikta, par mediācijas izmantošanu strīda dalībnieki var vienoties atsevišķi. Iestāde aicinājumu izmantot šo metodi var ietvert administratīvajā aktā, līdzīgi kā apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas klauzulu, vai privātpersona iesniegumā. Iestādei jāsniedz pamatota atbilde par privātpersonas iniciatīvu. Ja privātpersona iesniedz apstrīdēšanas iesniegumu vai pārsūdzēšanas pieteikumu tiesā, uzskatāms, ka privātpersona atsakās no dalības mediācijā.

Ja strīda dalībnieki vienojas par mediācijas izmantošanu, mediācijas līgumā tiem jāvienojas par mediatora izvēli, mediatora un dalībnieku tiesībām un pienākumiem, mediācijas noteikumiem un kārtību. Mediācijas līgumu paraksta mediators un strīda dalībnieki. Ar līgumu mediāciju nevar privilēģēt attiecībā pret citām strīdu risināšanas metodēm un nevar liegt vērsanos tiesā. Starp dalībniekiem ne vienmēr jābūt līgumam par mediācijas izmantošanu. Tiesas noteiktās mediācijas gadījumā to aizstāj tiesas lēmums. Ja mediāciju vai tās elementus izmanto amatpersona, tad arī nav jāslēdz mediācijas līgums, jo mediāciju starp privātpersonām vada amatpersona un tiek izmantota pašas amatpersonas darbības efektivitātes uzlabošanai. Arī par tiesībsarga starpniecību nav jānoslēdz mediācijas līgums, jo tā iesaistīšanās kārtību nosaka Tiesībsarga likums.

⁶⁴⁸ Kārtība, kādā nosaka zaudējumu atlīdzības veidu un apmēru, kā arī aprēķina zaudējumus, kas saistīti ar gājēju celiņu ierīkošanu un īpašuma lietošanas tiesību aprobežojumu Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā: Ministru kabineta 2010. gada 26. janvāra noteikumi nr. 85. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 3. februāris, nr. 19.

⁶⁴⁹ Nīderlandē mediāciju izmanto strīdu atrisināšanai civildienestā un 2007. gadā apmēram 70% gadījumos tā bija sekmīga. Skat. Buck T. European methods of administrative law redress: Netherlands, Norway and Germany. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 2/04, November 2004. - p. 20; Roo A. The Netherlands: Individual disputes at the workplace – alternative disputes resolution. Pieejams: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0910039s/nl0910039q.htm> [skatīts 2012. gada 2. novembrī].

Izveidojot profesionālu mediatoru institūtu, mediācijas organizācijas pamatnoteikumus būtu jānosaka Ministru kabineta noteikumos, kuri regulētu organizatoriskus noteikumus, piem., par mediācijas līguma formu, mediatora izvēles kārtību, procesa atklātību, atlīdzību. Ievērojot dalībnieku pašnoteikšanās principu, detalizētākus noteikumus jānosaka mediācijas līgumā.

Mediācijas līgumu var noslēgt rakstiski un mutiski. Mutiski, ja ir liels skaits dalībnieku un līguma noslēgšana rakstiskā formā nebūtu saprātīga. Piem., ja mediāciju izmanto detalplānojuma izstrādes stadijā, iestāde izvēlas mediatoru, kura pirmais uzdevums ir apvienot visus ieinteresētos dalībniekus. Procesā dalībnieki vienojas par mediācijas kārtību un noteikumiem, tajā skaitā var vienoties par iestādes izvēlēta mediatora nomaiņu. Galvenos mediācijas noteikumus ietver dalībniekiem pieejamos tikšanās protokolos.

Viens no veidiem, kā procesa dalībnieki var vienoties par mediatoru, ir sākotnējā administratīvajā aktā vai citā dokumentā iestāde uzskaita iespējamus mediatorus vai arī norāda vietu, kur tie meklējami. Privātpersona no tiem izvēlas trīs, savukārt pēc tam iestāde no tiem izvēlas vienu mediatoru.⁶⁵⁰ Mediācijai administratīvajās tiesībās salīdzinājumā ar to privāttiesībās ir priekšrocība apstākļi, ka par mediatoru var būt arī tiesībsargs vai tā pilnvarots tiesībsarga biroja pārstāvis, tādējādi ietaupot dalībnieku finanšu resursus. Ja dalībnieki vienojas par sertificēta mediatora iesaistīšanu, būtiska ir tā sniegto pakalpojumu atlīdzības kārtība.

Mediācija ir pieejama, ja mediatora pakalpojumu un citu izdevumu atlīdzības apmērs ir taisnīgs un samērīgs. Valsts ir ieinteresēta, lai administratīvais process ir maksimāli kvalitatīvs, tādējādi īstenojot demokrātiskas un tiesiskas valsts pamatprincipus un kopumā samazinot izdevumus valsts pārvaldes un tiesu sistēmas uzturēšanai. Administratīvajās tiesībās pamatotas ir atkāpes no privāttiesību pamatprincipa, ka ar mediāciju saistītās izmaksas dalībnieki atlīdzina vienlīdzīgās daļās. Ja likums vai tiesnesis mediāciju nosaka kā obligātu, iestāde aicina strīdu atrisināt mediācijas procesā vai, ja tiek izmantota administratīvā akta izdošanas stadijā, ar mediācijas saistītos izdevumus būtu jāatlīdzina valstij. Pārējos gadījumos būtu ievērojams pamatprincips par vienlīdzīgu līdzdalību izmaksu atlīdzībā. Kopējie mediācijas izdevumi nevar pārsniegt tiesvedības izdevumus, tāpēc valsts, līdzīgi kā zvērinātiem notāriem⁶⁵¹ un starpniekiem krimināltiesībās⁶⁵², varētu noteikt sertificēto mediatoru profesionālās darbības taksas un noteikšanas kārtību.

Mediācijas popularizēšanas un izmantošanas veicināšanas nolūkos, valsts finansiāls atbalsts ir būtisks. Piem., Nīderlandē pirmās 2,5 mediācijas stundas atmaksā valsts, līdz ar to 2007.

⁶⁵⁰ Tolsma H.D. How can mediation be implemented in the current administrative decision-making process? Grām.: Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Edited by Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. – p. 71.

⁶⁵¹ Noteikumi par zvērinātu notāru atlīdzības taksēm un to noteikšanas kārtību: Ministru kabineta 2008. gada 15.septembra noteikumi nr. 747. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 1. oktobris, nr. 152.

⁶⁵² Noteikumi par kārtību, kādā brīvprātīgais probācijas darbinieks par līdzdarbības līgumā noteikto uzdevumu izpildi saņem atlīdzību, un atlīdzības apmēru: Ministru kabineta 2008. gada 15. aprīļa noteikumi nr. 266. *Latvijas Vēstnesis*, 2008. 18. aprīlis, nr. 61.

gadā apmēram 45% gadījumu administratīvā procesa dalībniekiem neradās izmaksas.⁶⁵³ 54% no visiem gadījumiem 2007. gadā atrisināja vienas dienas laikā. 72% no visiem gadījumiem atrisināti četrās nedēļās. Turklāt 42% gadījumos sekmīgs mediācijas process noslēdzās divas stundās un 78% gadījumu četrās stundās.⁶⁵⁴ Šī statistika apliecina, ka gadījumos, kad piemēro mediāciju, tā var būt efektīva un strīda iemesli ir savlaicīgi novēršami, kam nav nepieciešama ilgstoša tiesvedība.

[2.4] Mediācijas rezultāts

Mediācijas būtība vērsta uz vienprātības panākšanu, ņemot vērā tiesiskos, sociālos, ekonomiskos un cita veida apstākļus. Tiesību filozofs *Džons Loks (John Locke)* precīzi nošķir, ka viena lieta ir pārlicināt un pavisam cita – pavelēt. Otrajā gadījumā nav iespējams pārlicināt cilvēka prātu,⁶⁵⁵ kas ir svarīgi strīda atrisināšanai. Risinājumam, kurš panākts vienojoties, piemīt lielāka tiesiskā noteiktība un taisnīguma raksturs nekā vienpusējam tiesas vērtējumam.

Mediācija var noslēgties nesekmīgi vai sekmīgi. Pirmajā gadījumā mediators sastāda aktu par neizdevušos mediāciju un turpinās administratīvais process atbilstoši tiesiskajam regulējumam.⁶⁵⁶ Otrajā gadījumā dalībniekiem izveidojas vienprātība par taisnīgu un tiesisku risinājumu,⁶⁵⁷ kas atspoguļojas ne tikai izlīguma formā,⁶⁵⁸ bet arī administratīvā akta atcelšanā, grozīšanā un noteikta satura akta izdošanā, pieteikuma atsaukšanā vai tā atzīšanā par pamatotu. Sprieduma taisīšana par labu pieteicējam vai atbildētājam, pamatojoties uz pieteikuma atzīšanu vai atsaukšanu kaut daļā, nepārbaudot pieteikuma pamatotību no materiāltiesiskā viedokļa, nav pretrunā ar objektīvās izmeklēšanas principu, ciktāl administratīvā procesa dalībniekiem ir rīcības tiesība ar strīdus priekšmetu no materiāltiesiskā viedokļa.⁶⁵⁹ Dalībnieki var vienoties arī par daļu no apstākļiem. Nīderlandē bieži vienojas par faktiskajiem apstākļiem, bet nevienojas par tiesību normu iztulkošanu.⁶⁶⁰

⁶⁵³ Reitsma J., Tumewu M., Voert M. Mediation monitor 2007. Interim report. Cahier 2007-6a. Hague: WODC, 2007. - p.37.

⁶⁵⁴ Ibid., p. 27.

⁶⁵⁵ Skat. Rietumeiropas morāles filozofija. Antoloģija. Skaidrītes Lasmanes sakārtojums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2006. - 158. lpp.

⁶⁵⁶ Buck T. European methods of administrative law redress: Netherlands, Norway and Germany. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 2/04, November 2004. - p. 44.

⁶⁵⁷ Dukes E.F. Resolving public conflict: transforming community and governance. Manchester: Manchester University Press, 1996. - p. 43.

⁶⁵⁸ Jokela A. New European Methods of Legal Protection. Grām.: Jokela A., Ervo L., Gräns M. Europeanization of Procedural Law and the New Challenges to Fair Trial. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2009. - p. 15.

⁶⁵⁹ Vācijas Augstākās administratīvās tiesas lieta: Urteil vom 12.09.1990., 5 S 2776/89. Pieejams:

<http://www.landesrechtbw.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE113979026&psml=bsbawueprod.psml&max=true&doc.part=L&doc.norm=all> [skatīts 2012. gada 15. novembrī]; Vācijas administratīvās tiesas lieta: Urteil vom 15.07.2010., 12 K 1288/10. Pieejams:

<http://www.landesrechtbw.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE100002271&psml=bsbawueprod.psml&max=true&doc.part=L&doc.norm=all> [skatīts 2012. gada 15. novembrī]. Citēts pēc: Leja M. Vēlreiz par krimināltiesību normu interpretāciju. *Jurista Vārds*, 2012. 17. jūlijs, nr. 29. -12. lpp.

⁶⁶⁰ Oplossingen voor conflicten - Mediation. Pieejams:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/conflictoplossing/oplossingen-voor-conflicten/mediation> [skatīts 2012. gada 1. novembrī].

Šādā gadījumā izpaužas tiesas priekšrocība pār mediāciju, jo tiesai ir kompetence saistoši interpretēt tiesību normas. Tiesa vērtē tikai strīdu par tiesībām, nepārbaudot faktiskos apstākļus, līdz ar to tiesvedība ir ātrāka un vienkāršāka.

Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka mediācijas elementiem jāklūst par administratīvā procesa sastāvdaļu. Mediācijas procesā ir iespējams panākt administratīvā procesa dalībnieku vienprātību par taisnīgu un tiesisku risinājumu, jo tā piedāvā struktūru, kurā visi administratīvā procesa dalībnieki var aktīvi piedalīties risinājuma atrašanā. Privātpersona iegūst zināšanas un izpratni par valsts pārvaldes darbību, iestādes argumentiem un motivāciju un otrādi. Mediācijā tiek sasniegti fundamentāli tiesību principi: atklātība, līdzdalība, efektivitāte, neformalitāte un tiesiskums. Šīs metodes izmantošana novērš to, ka privātpersona vērsas tiesā acīmredzamas neizpratnes un subjektīvu iemeslu dēļ. Līdzdalības demokrātijas un labas pārvaldības principi prasa veidot modernu administratīvo procesu, kurā uzklaustīšanu aizstāj pārrunu koncepcija. Mediācijas sekmīgums atkarīgs no procesa kvalitātes.⁶⁶¹ Ne visos gadījumos mediāciju var izmantot, jo lietas raksturs to neļauj, procesa dalībnieki atsakās no izmantošanas vai strīda dalībniekiem atšķiras izpratne par pamatvērtībām.⁶⁶² Mediācija nav izmantojama, ja likumā ir noteikts aizliegums un izlīguma priekšmets neskar mediācijas dalībnieku tiesības un intereses.

[3] Mediācijas modeļi un vēlamais administratīvajā procesā

Pastāv šādi šādi mediācijas modeļi:⁶⁶³

1. Tīrā mediācija (*pure mediation*): veic mediators ārpus tiesas procesa.
2. Tiesas atvasinātā mediācija (*court – annexed mediation*): veic mediators pēc pusēm saistoša vai nesaistoša tiesas ierosinājuma. Tiesvedība uz mediācijas procesa laiku tiek apturēta.
3. Tiesas mediācija (*court – internal mediation*): tiesas procesa ietvaros veic tiesas mediators (tiesnesis, tiesas darbinieks vai cits subjekts). Ja mediāciju veic tiesnesis, tam jābūt tiesnesim, kurš neskata attiecīgo lietu pēc būtības.
4. Integrētā mediācija (*integrated mediation*): tiesa tiesvedības procesā mēģina rast iespēju pušu sadarbībai, izmantojot un savstarpēji kombinējot tiesvedības procesa un mediācijas procesa iezīmes.

Latvijā administratīvajā procesā atbalstāma būtu tīrā un integrētā mediācija, ko pamato zemāk minētais par iespējamajiem meditaoriem.

⁶⁶¹ Zwetkoff C. Mediation in Environmental Conflicts: The Belgian Methodology. 9 Risk, Health, Safety and Environment 361, 1998. - p. 373., 375. Pieejams: <http://law.unh.edu/risk/vol9/fall/zwetkoff.pdf> [skatīts 2012. gada 3. novembrī].

⁶⁶² Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting, paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. - p. 271; MacNaughton A.L., Martin J.G. Environmental dispute resolution: an anthology of practical solutions. Chicago: American Bar Association, 2002. - p. 29; Buck T. European methods of administrative law redress: Netherlands, Norway and Germany. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 2/04, November 2004. - p. 19.

⁶⁶³ Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2009. gada 18. februāra rīkojumu nr. 121 (prot. nr. 13 29. §) apstiprinātā koncepcija „Mediācijas ieviešana civiltiesisku strīdu risināšanā.” Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30331873> [skatīts 2012. gada 21. novembrī].

[4] Iespējamie mediatori

Mediācijas procesa priekšplānā ir strīda dalībnieki, jo no to gribas un spējām atkarīga strīda atrisināšana, tomēr nozīmīgu lomu ieņem arī mediators, kurš atbildīgs par procesa korektu norisi. Mediators ir jebkura trešā persona, kura objektīvi un kompetenti veic mediāciju, neatkarīgi no tās nosaukuma vai profesijas un veida, kā šī persona ir norīkota vai lūgta to darīt. Mediācijas procesu var vadīt ne tikai viens, bet arī vairāki mediatori. Administratīvajā procesā mediatora pienākumus var izpildīt šādas personas:

1) tiesnesis;

Prakse attiecībā uz administratīvās tiesas tiesnesi kā mediatoru ir dažāda. Piem., Polijā⁶⁶⁴ un Francijā⁶⁶⁵ tiesnesis, kas skata lietu pēc būtības, var būt par mediatoru tajā pašā lietā. Savukārt Lielbritānijā,⁶⁶⁶ Vācijā⁶⁶⁷ un Nīderlandē⁶⁶⁸ mediāciju var veikt ar konkrēto tiesvedību nesaistīts tiesnesis. Savukārt Japānā tiesnesis var būt loceklis īpaši izveidotās Mediācijas komitejās, kuras parasti sastāv no viena tiesneša un diviem profesionāliem mediatoriem.⁶⁶⁹ Pret tiesnesi kā mediatoru var minēt šādus argumentus:

- a) objektivitātes principa pārkāpums – mediācijas gaitā saņemtā informācija var aizspriedumaini ietekmēt tiesneša viedokli par lietu vēl pirms lietas pabeigšanas. Kādas strīda puses rīcība procesa gaitā var arī emocionāli noskaņot tiesnesi negatīvi pret otru dalībnieku. Tas apdraud tiesneša objektivitāti gadījumos, ja ar mediāciju neizdodas atrisināt strīdu un tiesnesim jāizskata lieta vispārējā kārtībā;⁶⁷⁰
- b) neatvieglo tiesu darbu – pretēji mediācijas mērķim atvieglot tiesu darbu, tiesnesis patērē iepriekš nenosakāma apmēra resursus, lai palīdzētu panākt izlīgumu;
- c) pretrunā dalībnieku autonomijas un pašnoteikšanās tiesībām – strīda dalībniekiem nav iespējams vienoties par piemērotāko mediatoru;
- d) tiesnesim neraksturīgs pienākums - tiesnesis nevar būt mediators, jo tiesas uzdevums ir spriest tiesu nevis samierināt. Piem., Satversmes 82. pants, likuma "Par tiesu varu" 7. pants un APL 2. panta 2. punkts noteic, ka tiesa spriež tiesu un kontrolē izpildvaras darbības, kuras attiecas uz konkrētām publiski tiesiskajām attiecībām starp valsti un privātpersonu.⁶⁷¹

⁶⁶⁴ Skat. Skoczylas A., Swora M. Administrative judiciary in Poland in search for fairness and efficiency – an overview. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2007, issue 19. – p. 122.-124.

⁶⁶⁵ Code de justice administrative (article L211 - 4). Pieejams:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933> [skatīts 2012. gada 19. novembrī].

⁶⁶⁶ Boyron S. Mediation in Administrative Law: The search for Experimental Comparative Law. Grām.: Ruffert M. The transformation of administrative law in Europe. Munich: European Law Publishers, vol.4, 2007. - p. 277.-278.

⁶⁶⁷ [B.a.] Mediation in der Verwaltungsggerichtsbarkeit. Die Speyerer Mediationsinitiative. *SpeyerJournal*, Wintersemester 2004/2005, nr. 6. – S. 17.

⁶⁶⁸ Buck T. European methods of administrative law redress: Netherlands, Norway and Germany. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 2/04, November 2004. - p. 19.-20.

⁶⁶⁹ Funken K. Comparative Dispute Management: Court-connected Mediation in Japan and Germany. *German Law Journal*, 2002, vol. 3, no. 2. – p. 8.

⁶⁷⁰ Rasnačs L. Mediācijas jurisdikcija. *Likums un Tiesības*, 2009, 10. sēj., nr. 3. - 86. lpp.; Bārdiņš G. Tiesas spriešanas efektivitāte administratīvajās tiesās. *Jurista Vārds*, 2009. 24. marts, nr. 12. - 14. lpp.

⁶⁷¹ Federczyk W. Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi. Warszawa: Uniwersytet Kardynala

Iepriekš minētie argumenti ir vērā ņemami, tomēr jānošķir trīs gadījumi: (1) mediāciju vada tiesnesis, kura lietvedībā atrodas strīds un neveiksmīgas mediācijas gadījumā tas turpina skatīt lietu pēc būtības; (2) mediāciju vada ar lietu nesaistīts tiesnesis; (3) mediāciju vada tiesas darbinieks vai profesionāls mediators.

Mūsdienās tiesas samierināšanas funkcija palikusi otršķirīga, lai arī senajās kultūrās mediators un tiesnesis bija apvienots vienā personā un tā mērķis bija nodrošināt mieru, kārtību, taisnīgumu, harmoniju, drošību, tiesiskumu un samierināt strīda dalībniekus.⁶⁷² Arī mūsdienās tiesneša ideālais tips ietver sevī ne tikai tiesas spriešanu, bet arī strīda dalībnieku uzklaušāšanu, palīdzību strīda dalībniekiem izveidot savstarpēju komunikāciju. Miera sasniegšana lietas dalībnieku attiecībās vērtējama augstāk nekā formāla un šaura pienākumu izpratne. Tiesnesis mediāciju var veikt efektīvāk. Tiesnesim ir padziļinātas zināšanas administratīvajās tiesībās.

Nav arī pamata noraidīt iespēju, ka mediāciju var veikt tiesnesis, kura lietvedībā ir konkrētā lieta. Var būt atsevišķas situācijas, kurās kolidē mediācijas konfidencialitātes princips un tiesneša objektivitātes princips, tomēr nesekmīgas mediācijas gadījumā var noteikt divus risinājumus. Pirmkārt, pēc mediācijas lietas izskatīšanu nodot citam tiesnesim, vai, otrkārt, uzticēt noraidīšanas vai atstatīšanas jautājumu izlemt pašiem lietas dalībniekiem un tiesnesim. Uz mediācijas procesu attiecināmas tādas pašas objektivitātes prasības kā tiesas spriešanā. Tiesnesis, kas darbojas kā mediators, nesniedz juridiskas konsultācijas, lietas novērtējumu un pieteikuma apmierināšanas izredzes. Nevar uzskatīt, ka tādējādi rodas lielāki aizspriedumi vai citādāka attieksme nekā sagatavojot lietu iztiesāšanai un komunicējot ar lietas dalībniekiem tiesvedības laikā. Turklāt APL objektivitātes standartu noteicis citādāku nekā citās procesa tiesībās. Tiesnesis vienas lietas ietvaros var skatīt lietu pēc būtības, ja arī pirms tam, izlemjot lūgumu par pagaidu noregulējumu, izteicies par lietas iznākumu. Likumdevējs šādu rīcību nav atzinis par pamatu objektivitātes apšaubīšanai.

Tiesneša tiesības vadīt mediāciju jānosaka likuma „Par tiesu varu” 3. nodaļā „Lietu izskatīšanas pamatprincipi”, papildinot to ar 24.¹ pantu - „Izlīguma noslēgšana”, kurā noteiktu tiesneša tiesības vadīt izlīguma procesu. Lai arī Polijā tiesas mediācijas modeli 2004. gadā izvēlējās, jo profesionālu mediatoru institūts bija vāji attīstīts,⁶⁷³ Latvijā neatkarīgi no profesionālo mediatoru sistēmas attīstības līmeņa, tiesnesim jāpiešķir katrā gadījumā izvēlēties piemērotāko no modeļiem. Tiesnesis varētu uzņemties mediatora lomu sarežģītās lietās.

Administratīvā procesa likuma 107.¹ pants paredz: ”Ja tiesas (tiesneša) ieskatā lietā iespējams izlīgums, tiesa (tiesnesis) var izskaidrot procesa dalībniekiem izlīguma (administratīvā līguma) noslēgšanas iespējas, kā arī sniegt ierosinājumus izlīguma nosacījumiem. Izlīguma iespēju izskaidrošanu tiesa var veikt gan rakstveidā, gan tiesas sēdē.

Stefana Wyszynskiego, [b.g.]. Pieejams:

http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012.gada 14. novembrī].

⁶⁷² Мальцев Г.В. Месть и возмездие в древнем праве. Москва: Норма Инфра-М, 2012.- с. 593.-594., 598.-599.

⁶⁷³ Skoczylas A., Swora M. Administrative judiciary in Poland in search for fairness and efficiency – an overview. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2007, issue 19. – p. 123.-124.

Tiesa (tiesnesis) var sasaukt tiesas sēdi tikai šā jautājuma apspriešanai.” Ņemot vērā, ka tiesnesim paredzēta rīcības brīvība - izskaidrot izlīguma noslēgšanas iespējas vai sniegt ierosinājumus izlīguma nosacījumiem, viņš būs tiesīgs vadīt gan mediāciju, gan samierināšanu. Tiesnesim varēs *ex officio* rosināt un vadīt abu metožu procesus, turklāt tas neliedz tiesnesim ieteikt izmantot arī citas personas palīdzību.

Tiesneša tiesības ieteikt procesa dalībniekiem līdz lietas izskatīšanas pēc būtības pabeigšanai izmantot mediāciju vai samierināšanu, kuru vada tiesas darbinieks vai profesionāls mediators (samierinātājs), nav ierobežotas. Tiesnesim ir nozīmīga loma, lai veicinātu abu metožu izmantošanu. Visos gadījumos, kur tas iespējams, tiesnesim jāaicina dalībnieki atrisināt strīdu ar to palīdzību. Tiesnesim jābūt pārliecinātam, ka visi dalībnieki ir informēti par izmantojamo metodi, mērķiem un tiesiskajām sekām.

Tiesnesis aicina dalībniekus pašiem vienoties par konkrētu mediatoru⁶⁷⁴ vai izvēlēties sertificētu mediatoru no īpaša mediatoru saraksta.⁶⁷⁵ Turklāt procesa dalībnieki var piekrist, ka mediāciju vada īpaši tam paredzēts tiesas darbinieks. Polijā tas ir tiesas priekšsēdētāja nozīmēts tiesas darbinieks (Likuma par administratīvo procesu tiesā 116. panta pirmā daļa), savukārt Austrālijā to sauc par tiesas komisāru, kas organizē un vada mediācijas procesu. Ja process ir nesekmīgs, tas sagatavo ziņojumu tiesai par to, kas ir strīda jautājumi, kādi ir dalībnieku viedokļi un argumenti.⁶⁷⁶

Līdz ar to tiesnesim jābūt prasmēm vadīt mediāciju vai samierināšanu vai vismaz iemaņām konstatēt abu metožu piemērošanas iespējamību strīda atrisināšanā. Latvijas Tiesnešu mācību centram jāveic tiesnešu apmācība par mediācijas izmantošanas priekšnoteikumiem, procesu un tā vadīšanu, tomēr ņemot vērā mediatoram nepieciešamās prasmes un iemaņas ne tikai tiesību zinātnēs, bet arī psiholoģijā un citās jomās, ne visi tiesneši reāli var kļūt par labiem mediatoriem. Lai mediācija kļūtu par integrālu domstarpību risināšanas sistēmas sastāvdaļu, jārada arī profesionālu mediatoru institūts ar specializāciju administratīvo strīdu risināšanā. Polijas un Francijas pieredze pierāda, ka tikai tiesas mediācija nebūs efektīva. Polijā statistikas dati apliecina, ja mediāciju var veikt tikai tiesnesis, tad ne tikai nemazinās tiesu darba pārslodze, bet samazinās arī tiesnešu aktivitāte veicināt un vadīt mediāciju.⁶⁷⁷ Arī Francijā administratīvās tiesas tiesneši nepieciešamo mediācijas zināšanu trūkuma un pārslodzes dēļ dod priekšroku ierastākam procesam – lietas izskatīšanai vispārējā kārtībā.⁶⁷⁸

⁶⁷⁴ Boyron S. *Mediation in Administrative Law: The search for Experimental Comparative Law*. Grām.: Ruffert M. *The transformation of administrative law in Europe*. Munich: European Law Publishers, vol. 4, 2007. - p. 277.-278.

⁶⁷⁵ Susskind L., Levy P.F., Thomas-Larmer J. *Negotiating environmental agreements: how to avoid escalating confrontation, needless costs, and unnecessary litigation*. Washington: Island Press, 2000. - p. 265.

⁶⁷⁶ Preston B.J. *The use of alternative dispute resolution in administrative disputes*. *Alternative Dispute Resolution Journal*, 2011, no. 144. – p. 6.-7., 11.

⁶⁷⁷ Federczyk W. *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*. Warszawa: Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego, [b.g.]. Pieejams: http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf [skatīts 2012.gada 14. novembrī].

⁶⁷⁸ Boyron S. *Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting, paradigms*. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. – p. 272.

2) *sertificēts mediators;*

Tiesnešiem samazinās nepieciešamība vadīt mediāciju, ja arvien vairāk un profesionālāki kļūst privātie mediatori. Šādus mediatorus var iesaistīt dažādās administratīvā procesa stadijās - gan iestādē, gan tiesā. Jānošķir parasts mediators, kurš var palīdzēt atrisināt strīdu, un sertificēts mediators, kurš normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā apguvis mediācijas procesu un saņēmis sertifikātu, kas apliecina viņa kvalitātes standartu un piešķir tiesības tikt iekļautam sertificētu mediatoru sarakstā. Sertificēto mediatora darbību nosaka normatīvie akti un profesionālie ētikas noteikumi. Lai koordinētu mediācijas attīstību, jābūt mediatoru pašpārvaldes institūcijai. Piem., Nīderlandē darbojas Mediācijas institūts⁶⁷⁹, kurš aktualizē sertificētu mediatoru sarakstu, veic regulāras mediatoru kvalifikācijas pārbaudes un piedāvā arī kvalifikācijas uzlabošanas apmācības. Arī Tieslietu ministrija var būt atbildīga par sertificēto mediatoru saraksta aktualizāciju. Administratīvajā procesā jāpiesaista tieši sertificēts mediators, tādējādi nodrošinot mediācijas procesa vadības kvalitāti.

Mediators ir eksperts mediācijas procesa vadīšanā, ne vienmēr par strīda jautājumiem,⁶⁸⁰ tomēr ņemot vērā publisko un privāto tiesību atšķirības, administratīvajās tiesībās mediatoram būtu vēlamas pamatzināšanas publiskajās tiesībās, lai apzinātos administratīvajā strīdā panākamā risinājuma robežas un nosacījumus. Nīderlandē mediatori arvien biežāk specializējas administratīvo un pat konkrētu administratīvo tiesību jomu strīdu risināšanā.⁶⁸¹ Rezultātā palielinās ārpusstiesas mediācijas kvalitāte un efektivitāte.

3) *ombuds;*

Administratīvajās tiesībās profesionāls mediators ir arī ombuds, kas ir mediācijas pionieris administratīvajās tiesībās. Viena no ombuda tradicionālajām funkcijām ir izlīguma veicināšana starp valsts pārvaldes iestādēm un privātpersonām.

Francijā 1973. gadā un Beļģijā 1997. gadā izveidotie ombudi tā arī saucas - attiecīgi *Médiateur de la République française* un *Le Médiateur fédéral*. Francijā bez nacionālā līmeņa ombuda darbojas arī nozaru ombudi, kuri pilda mediācijas funkciju administratīvi tiesiskajās attiecībās. Piem., 2002. gadā Ekonomikas un budžeta ministrija nodibināja mediatoru⁶⁸², kura mērķis ir veicināt izlīgumu starp privātpersonām un nodokļu administrāciju.⁶⁸³ Ar līdzīgām funkcijām 1998. gadā nodibināja mediatoru izglītības

⁶⁷⁹ Skat. Nederlands Mediation Instituut. Pieejams: <http://www.nmi-mediation.nl/> [skatīts 2012. gada 20. novembrī].

⁶⁸⁰ Vindeløv V. Mediation – a non-model. Copenhagen: Djøf Publishing, 2007. – p. 6.-7.

⁶⁸¹ Reitsma J., Tumewu M., Voert M. Mediation monitor 2007. Interim report. Cahier 2007-6a. Hague: WODC, 2007.-p. 46-47.

⁶⁸² Décret n°2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Pieejams: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000407822&dateTexte=> [skatīts 2012. gada 18. novembrī].

⁶⁸³ Skat. Rapport 2010. Le mediateur des Ministères de de l'Économie et du Budget. Paris: Médiateur des ministères de l'Économie et du Budget, 2011. Pieejams: http://www.budget.gouv.fr/directions_services/mediateur/rap_mediateur_2010.pdf [skatīts 2012. gada 18. novembrī].

jomā.⁶⁸⁴ Nacionālā līmeņa mediators izskata privātpersonu sūdzības par ministriju lēmumiem un rīcību, ja to uzraudzība neietilpst nozaru mediatoru kompetencē.⁶⁸⁵ Beļģijā ir divi federatīvi mediatori, viens franciski, otrs nīderlandiešu valodā runājošs. Abi strādā kopā un to pienākums ir izskatīt sūdzības par iestāžu darbu un samierināt privātpersonas un iestādes. Ja mediators uzskata, ka lēmums ir prettiesisks, viņš cenšas iestādi pārliecināt par tā atcelšanu vai grozīšanu. Savukārt, ja mediators uzskata, ka lēmums ir tiesisks, cenšas pārliecināt privātpersonu to ievērot.⁶⁸⁶

Arī Latvijā Tiesībsarga likuma 12. panta 6. punktā, 24. panta sestajā daļā un 25. panta pirmajā un otrajā daļā nostiprināts tiesībsarga uzdevums veicināt izlīgumu starp strīda pusēm (*skatīt 6.3.2 nodaļu*). Tiesībsargam nav obligāti jābūt sertificētam mediatoram, tomēr tam jābūt mediācijas zināšanām un prasmēm, kas izriet arī no amata pienākumiem. Tiesībsarga likuma 21. pantā *expresiss verbis* nav noteikts, bet mediāciju administratīvajā procesā var veikt ne tikai tiesībsargs, bet arī tiesībsarga biroja darbinieki. Tiesībsarga birojam jāklūst par Valsts probācijas dienestam līdzīgu institūciju, kur veidoties specializētiem mediatoriem administratīvajās tiesībās.

4) valsts un pašvaldību amatpersona;

Ne visos gadījumos ir nepieciešams izmantot mediāciju ar profesionāla mediatora līdzdalību. Valsts un pašvaldību amatpersonas administratīvajā procesā var izmantot gan mediāciju tās parastā izpratnē, gan arī tās elementus vienprātības veicināšanai starp procesa dalībniekiem.⁶⁸⁷ Lai veicinātu administratīvā procesa kvalitāti un efektīvitāti, valsts un pašvaldību amatpersona var izmantot abus variantus.

Amatpersonas var apgūt mediācijas procesa vadīšanas iemaņas. Piem., Lielbritānijā, lai efektīvizētu apstrīdēšanas procesu, valsts noteiktu skaitu ierēdņu apmācījuši par mediatoriem.⁶⁸⁸ Amatpersona var izmantot mediāciju administratīvā akta izdošanas un apstrīdēšanas stadijā, ja konflikts ir starp administratīvā akta adresātu un trešo personu. Šādā gadījumā iestāde atrodas konflikta vidū un, lai atrisinātu privātpersonu konfliktu, amatpersona var būt mediators vai samierinātājs starp abiem strīda dalībniekiem. Latvijā šāda situācija veidojas, kad Patērētāju tiesību aizsardzības centrs izskata vienas privātpersonas sūdzību par otras privātpersonas rīcību un tās lēmumu var pārsūdzēt tiesā APL noteiktajā kārtībā. Patērētāju tiesību aizsardzības likuma⁶⁸⁹ 25. panta ceturtās daļas 4. punkts noteic, ka centrs sniedz palīdzību patērētājiem strīdu risināšanā ar ražotājiem,

⁶⁸⁴ Skat. Rapport 2008. Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Paris: Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur, 2009. Pieejams: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000294/0000.pdf> [skatīts 2012. gada 18. novembrī].

⁶⁸⁵ Médiateurs de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur: comment y recourir? Pieejams: <http://vosdroits.service-public.fr/F1897.xhtml> [skatīts 2012. gada 11. novembrī].

⁶⁸⁶ Alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: conciliation, mediation and arbitration: Proceedings of multilateral conference. Lisbon (Portugal), 31 May - 2 June 1999, Council of Europe. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. - p. 111.-112.

⁶⁸⁷ Alexander N. Global trends in mediation. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 300.

⁶⁸⁸ Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting, paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. - p. 269.

⁶⁸⁹ Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 1. aprīlis, nr. 104/105.

pārdevējiem vai pakalpojumu sniedzējiem, patērētāju likumīgo prasību izpildes pieprasīšanā. Tādējādi centrs īsteno samierināšanu, skaidrojot pusēm tiesības un pienākumus, izvērtējot konflikta faktus, ļaujot tām apsvērt lietas nodošanas izskatīšanai tiesā lietderību utt. Saskaņā ar tā paša panta 8. daļas 1. punktu un 8². daļu, ja šī procesa rezultātā ražotājs, pārdevējs vai pakalpojuma sniedzējs paraksta rakstveida apņemšanos noteiktā termiņā novērst izdarīto pārkāpumu, uzskatāms, ka tas atzinis savu vainu konstatētajā pārkāpumā. Patērētāju tiesību aizsardzības centrs nepieņem lēmumu, ar kuru uzdod ražotājam, pārdevējam vai pakalpojuma sniedzējam izbeigt pārkāpumu un veikt noteiktas darbības tā ietekmes novēršanai, nosakot termiņu šo darbību izpildei. Tikai gadījumā, ja apņemšanās netiek pildīta, centrs pieņem šādu lēmumu. Patērētāju tiesību aizsardzības centrs šo funkciju pilda veiksmīgi, apmēram 90% konfliktu tiek atrisināti ārpus tiesas.⁶⁹⁰ Iepriekš minēto tiesību normu formulējums var radīt nepareizu priekšstatu, ka Patērētāju tiesību aizsardzības centra vadītā samierināšana ir vienpusēja un vērsta tikai uz ražotāju, pārdevēju vai pakalpojumu sniedzēju pārliecināšanu atzīt vainu. Šim procesam noteikti jābūt vērstam abos virzienos.

Līdzīgi arī Valsts zemes dienesta reģionālās nodaļas zemes robežu strīdu komisijas ir izveidotas, lai izskatītu privātpersonu zemes robežu strīdus atbilstoši likumā "Par zemes reformas pabeigšanu lauku apvidos" noteiktajam. Komisijas izskata zemes robežu strīdus, kas ir radušies zemes vienības pirmreizējas noteikšanas procesā vai jau noteiktās zemes vienības kadastrālās uzmērīšanas procesā un tas ir: (1) radies starp personām par zemes vienībām, kas nav ierakstītas zemesgrāmatā; (2) par robežzīmju (robežpunktu) izvietojuma apvidū atbilstību zemes kadastrālās uzmērīšanas dokumentiem, ja strīds ir radies starp personām un kaut viena no strīdā iesaistītajām zemes vienībām nav ierakstīta zemesgrāmatā.⁶⁹¹

Amatpersona var izmantot arī tikai atsevišķus mediācijas elementus, lai uzlabotu komunikāciju ar privātpersonu, kura, piem., iesniegusi apstrīdēšanas iesniegumu, lai preventīvi novērstu strīdu. Pēc privātpersonas iesnieguma vai apstrīdēšanas iesnieguma saņemšanas amatpersona telefoniski var precīzāk noskaidrot iebildumu iemeslus un pamatojumu, novērst pārkāpumus vai izskaidrot iestādes rīcību, kā arī norādīt turpmākā procesa kārtību, termiņus un citus noteikumus. Tā nav mediācija parastā izpratnē, jo to neveic neatkarīga trešā persona, bet amatpersona, kurai ir pārrunu vedēja prasmes un spējas kontaktēties ārpus valsts pārvaldes sistēmas. Šī metode ir pat līdzīgāka pārrunām nekā mediācijai.

5) mediācijas komisija.

Valsts var izveidot speciālas mediācijas un samierināšanas institūcijas, kas pēc savām funkcijām un lomas ir kvazitiesas un ombuda apvienojums. Pēc institucionālās piederības un struktūras tās ir līdzīgas kvazitiesai, bet atšķirībā no tās, līdzīgi kā ombuds, pieņem juridiski nesaistošus priekšlikumus (rekomendācijas), ar kurām dalībniekus aicina izlīgt.

⁶⁹⁰ Broka B. Pētījums par alternatīvo strīdu risināšanas procesu veicināšanas un tiesiskās regulācijas nepieciešamību Latvijā. Rīga: Sorosa fonds – Latvija, Rīgas Juridiskā augstskola, 2003. Npublicēts.

⁶⁹¹ Skat. Zemes robežu strīdu komisijas darbības kārtība: Ministru kabineta 2008. gada 7. jūlija noteikumi nr. 522. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 28. decembris, nr. 203.

Francijā izveidotas speciālas samierināšanas komisijas dažādās administratīvo tiesību nozarēs un jautājumos, piem., strīdu izšķiršanai, kuri izriet no publiskajiem tiesību līgumiem.⁶⁹² Tās samazina tiesību aizsardzības ilgumu un mazina administratīvo tiesu pārslodzi.⁶⁹³ Arī Beļģijā no 2007. gada 1. novembra darbojas mediācijas komisija nodokļu strīdu risināšanai - Mediācijas departaments, kurš, izvērtējot visu dalībnieku viedokļus un argumentus, cenšas samierināt privātpersonu ar nodokļu administrācijas iestādi. Privātpersona pa elektronisko pastu, faksu, pastu vai personīgi var iesniegt lūgumu par samierināšanu. Departaments apstiprina dokumentu saņemšanu piecu dienu laikā un 15 dienu laikā paziņo par lietas ierosināšanu, kuru var noraidīt, ja privātpersona nav ievērojusi apstrīdēšanas kārtību iestādē vai arī lūguma pamatojums ir acīmredzami prettiesisks, kā arī, ja privātpersona ir jau iesniegusi pieteikumu tiesā. Mediatori uzklausa ieinteresētos dalībniekus un apkopo nepieciešamo informāciju, objektīvi izvērtē dalībnieku argumentus un intereses un izstrādā priekšlikumu strīda atrisināšanai. Priekšlikums nav publisks un juridiski saistošs, tādējādi to nevar apstrīdēt vai pārsūdzēt. Departaments izstrādā arī priekšlikumus Finanšu ministrijai, lai novērstu nodokļu administrācijas darbā sistemātiskus vai būtiskus labas pārvaldības principa vai tiesību pārkāpumus. Departamentā darbojas 25 Finanšu ministrijas ierēdņi, kas nebauda kvazitiesas un ombuda neatkarību.⁶⁹⁴ Arī Nīderlandē apstrīdēšanas stadijā mediācijas īstenošanai iestāde var izveidot īpašu komisiju, kuras sastāvā ir ne mazāk kā trīs locekļi, starp kuriem vismaz tās priekšsēdētājs ir neatkarīgs eksperts.⁶⁹⁵ Tā var būt patstāvīga vai *ad hoc* institūcija, kuras uzdevums piedāvāt izlīguma variantus pirms galīgā lēmuma pieņemšanas.

Mediators ir jebkura trešā persona, kura objektīvi un kompetenti veic mediāciju, neatkarīgi no tās nosaukuma vai profesijas un veida, kā šī persona ir norīkota vai lūgta to darīt. Mediācijas procesu var vadīt ne tikai viens, bet arī vairāki mediatori. Administratīvajā procesā mediatora pienākumus var izpildīt tiesnesis, sertificēts mediators, ombuds jeb tiesībsargs, valsts un pašvaldību amatpersona, mediācijas komisija.

[5] Secinājumi

[5.1] Starp tiesību zinātniekiem nav vienprātības par mediācijas definīciju. Jēdzienu lieto šaurākā nozīmē, kurā mediators vada tikai procesu un neizsaka viedokli (uz procesu orientēta), un plašākā nozīmē, kurā mediators piedāvā dalībniekiem apspriest savu redzējumu par taisnīgāko, ilglaicīgāko un pieņemamāko risinājumu (uz saturu orientēta). Mediācijas jēdziena šaurākās izpratnes piekritēji nošķir, savukārt plašākās nozīmes atbalstītāji nenošķir mediāciju no samierināšanas. Autors nošķir jēdzienus „mediācija” un „samierināšana”, jo atšķirība veidā, kā panākt risinājumu, ir pietiekami būtiska, lai tās

⁶⁹² Brown L.N., Bell J.S. French Administrative Law. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 303.

⁶⁹³ Cluzel-Métayer L. Le service public et l'exigence de qualité. Paris: Dalloz, 2006. – p. 355.

⁶⁹⁴ Quaghebeur M. Government Establishes Tax Mediation Department. *Tax Notes International*, 5 November 2007, vol. 48, no. 6. - p. 545.

⁶⁹⁵ Buck T. European methods of administrative law redress: Netherlands, Norway and Germany. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 2/04, November 2004. - p. 13.

uzskatītu par dažādām metodēm, starp kurām strīda dalībniekiem ir tiesības izvēlēties. Eiropas Padomes Ministru komitejas 2001. gada 5. septembra rekomendācijā dalībvalstīm nr. (2001)9 „Par alternatīvām strīdus risināšanas metodēm strīdos starp iestādi un privātpersonu” un tās skaidrojošajā memorandā metožu skaidrojums sajaukts vietām un nav konsekvents.

[5.2] Mediāciju un samierināšanu var izmantot arī lietās, kurās dalībnieki ir nevienlīdzīgi savās zināšanās un iespējās, jo tieši tāpēc ir starpnieks, kas izlīdzina šīs atšķirības un uzrauga, lai viena dalībnieka pārkāpums nenomāktu otru un neietekmētu viņa spriest spējas. Mediators izmanto vairākas procesa vadīšanas stratēģijas, lai mazinātu dalībnieku statusu atšķirību, bet, ja tas neizdodas un procesā izpaužas kāda dalībnieka pārsvars, mediatoram jāpārtrauc mediācijas process. Šī problēma mazāk izteikta ir samierināšanā, jo samierinājamam ar savu aktivitāti ir lielāka iespēja izlīdzināt nevienlīdzību ar savām zināšanām, viedokli un priekšlikumiem.

[5.3] Visos administratīvajos strīdos var izmantot mediāciju un samierināšanu, jo tiesiskais valsts princips nav vienpusējas varas, bet tiesiskās attiecības. Tomēr atkarībā no strīda būtības un apstākļiem viena metode var būt piemērotāka strīdu risināšanā salīdzinājumā ar otru. Mediācija efektīvāka ir interešu, savukārt samierināšana – tiesību strīdos. Mediācija vērsta uz strīda pušu interešu savstarpēju saskaņošanu un izlīguma panākšanu, savukārt samierināšana izpaužas kā strīda dalībnieku tiesību izvērtēšana un viedokļa sniegšana par konkrētā strīda piemērotākajām dalībnieku tiesībām. Praksē ir izkristalizējušās administratīvo tiesību jomas, kurās mediāciju izmanto biežāk: vides, teritorijas plānošanas un būvniecības tiesību, nodokļu tiesību, sociālo tiesību, konkurences tiesību, atlīdzības, civildienesta u. c. strīdos.

[5.4] Gan brīvā, gan obligātā administratīvā akta izdošanas gadījumā var izmantot mediāciju vai samierināšanu, tikai katrā gadījumā atšķiras metožu piemērošanas mērķis. Obligātā administratīvā akta gadījumā mērķis ir sasniegt vienprātību par precīziem faktiskajiem apstākļiem un piemērojamām tiesībām, savukārt brīvā administratīvā akta izdošanas gadījumā ne tikai noskaidrot faktiskos apstākļus, bet arī precīzi izvērtēt sabiedrības un indivīda tiesības vai intereses. Abos gadījumos iestādes lēmumiem un rīcībai jābūt precīzai un pareizai, lai vismazāk ierobežotu indivīda intereses.

[5.5] Mediācijas un samierināšanas procesā nenotiek sabiedrības vai privātpersonas interešu vai tiesību (taisnīguma) upurēšana. Iestāde var sasniegt administratīvā procesa mērķi arī vienpusēji, tomēr indivīds nesamierinās ar kuru katru iestādes noteiktu tiesību vai tiesisko interešu izvērtējumu, iztīrējot to kritiski un ar saviem taisnīguma apsvērumiem. Turklāt neiespējami ar universālu šablonu precīzi noteikt pareizo lēmumu vai rīcību mainīgajās dzīves situācijās. Mediācija rada kapacitāti rast nestandarta risinājumus tiesību normu ietvaros, palīdz dalībniekiem labāk novērtēt strīda apstākļus, mediatoram vērsot uzmanību uz teorijas un tiesu prakses atziņām, identificēt labākos strīda risinājumus, to stiprās un vājās puses, attīstīt reālistiskāko risinājuma variantu, sasniegt vienošanos un noteikt tā izpildes kārtību. Katram strīda dalībniekam ir iespēja pašam aktīvi un atbildīgi analizēt strīda apstākļus un iemeslus un labāk izprast savus un pārējo strīda dalībnieku argumentus. Ļaujot privātpersonai aktīvi līdzdarboties, tā uzņemas atbildību par gala

risinājumu, līdz ar to pastāv lielāka garantija, ka panākto risinājumu tā ievēros un nepārsūdzēs.

[5.6] Mediāciju un samierināšanu var izmantot ne tikai apstrīdēšanas un tiesvedības stadijā, bet arī administratīvā akta vai tiesas nolēmuma izpildes stadijā.

[5.7] Par administratīvā procesa sastāvdaļu jāklūst mediācijas un samierināšanas elementiem, ar kuriem iespējams efektīvi panākt administratīvā procesa dalībnieku vienprātību par taisnīgu un tiesisku risinājumu, jo tā piedāvā struktūru, kurā visi administratīvā procesa dalībnieki var aktīvi piedalīties risinājuma atrašanā. Metožu izmantošanā tiek sasniegti fundamentāli tiesību principi: taisnīgums, tiesiskums, atklātība, līdzdalība, efektivitāte un neformalitāte. Metožu izmantošana samazina gadījumus, kad privātpersona vēršas tiesā acīmredzamas neizpratnes un subjektīvu iemeslu dēļ.

[5.8] Mediācijas un samierināšanas izmantošana var būt brīvprātīga vai obligāta. Obligātu metodes izmantošanu var noteikt ar likumu vai tiesas lēmumu, un tā ir atkāpe no brīvprātīguma principa. Obligātā mediācija un samierināšana ierobežo privātpersonas tiesības uz taisnīgu tiesu, tomēr tam ir leģitīms mērķis – strīdu atrisināšana un tiesu sistēmas efektīvizācija – un ierobežojums ir samērīgs, jo neliedz pilnībā pieeju tiesai un dalībniekiem nav obligāti jānoslēdz izlīgums. Obligāto mediāciju un samierināšanu var noteikt lietās, kurās parasti iesaistīts liels skaits dalībnieku un ir nesamērīgi, apgrūtināti panākt visu dalībnieku vienošanos par metožu izmantošanu, kā arī lietās, kurās ir vispārīgi atzīts, ka šīs metodes var būt efektīvas.

[5.9] Līgumu par mediācijas un samierināšanas izmantošanu var noslēgt rakstiski un mutiski. Mutiski, ja ir liels skaits dalībnieku un līguma noslēgšana rakstiskā formā nebūtu saprātīga.

[5.10] Mediācija un samierināšana ir pieejama, ja starpnieka pakalpojumu un citu izdevumu atlīdzības kārtība ir taisnīga un samērīga. Administratīvajās tiesībās pamatotas ir atkāpes no privāttiesību pamatprincipa, ka ar metožu izmantošanu saistītās izmaksas dalībnieki atlīdzina vienlīdzīgās daļās. Ja likums vai tiesnesis mediāciju vai samierināšanu nosaka kā obligātu vai ja tā tiek izmantota administratīvā akta izdošanas stadijā, tad ar mediāciju un samierināšanu saistītos izdevumus būtu jāatlīdzina valstij. Pārējos gadījumos būtu ievērojams pamatprincips par vienlīdzīgu līdzdalību izmaksu atlīdzībā. Kopējie mediācijas vai samierināšanas izdevumi nevar pārsniegt tiesvedības izdevumus, tāpēc valsts, līdzīgi kā notāriem un starpniekiem krimināltiesībās, varētu noteikt sertificēto mediatoru un samierinātāju profesionālās darbības takses un noteikšanas kārtību. Jebkurā gadījumā ombuda starpniecība ir bez maksas.

[5.11] Administratīvajā procesā mediatora pienākumus var izpildīt tiesnesis, sertificēts mediators, mediācijas komisijas, ombuds, valsts un pašvaldību amatpersonas. Tiesneša ideālais tips ietver sevī ne tikai tiesas spriešanu, bet arī strīda dalībnieku uzklausišanu, palīdzību strīda dalībniekiem panākt savstarpēju komunikāciju un atrisināt strīdu. Miera sasniegšana lietas dalībnieku attiecībās vērtējama augstāk nekā formāla un šaura pienākumu izpratne. Turklāt Administratīvā procesa likums objektivitātes tiesību institūtu noteicis

plašāku nekā citās procesa tiesībās. Tiesnesis vienas lietas ietvaros var skatīt lietu pēc būtības, ja arī pirms tam, izlemjot lūgumu par pagaidu noregulējumu, izteicies par iespējamu lietas iznākumu. Likumdevējs šādu rīcību nav atzinis par tādu, kura rada pamatu tiesneša objektivitātes apšaubīšanai. Likuma „Par tiesu varu” 3. nodaļa „Lietu izskatīšanas pamatprincipi” papildināma ar 24.¹ pantu „Izlīguma noslēgšana”, kurā tiktu noteiktas tiesneša tiesības vadīt izlīguma procesu. Lai mediācija kļūtu par integrālu domstarpību risināšanas sistēmas sastāvdaļu, jārada arī sertificētu mediatoru institūts ar specializāciju administratīvo strīdu risināšanā. Latvijā Tiesībsarga birojam jākļūst par centru, kur veidoties specializētiem mediatoriem administratīvajās tiesībās. Valsts un pašvaldību amatpersonas var izmantot gan mediāciju tās parastā izpratnē, kad strīds ir starp administratīvā akta adresātu un trešo personu, gan arī tās elementus vienprātības veicināšanai ar privātpersonu. Valsts var izveidot arī speciālas mediācijas un samierināšanas institūcijas, kas pēc savām funkcijām un lomas ir kvazitiesas un ombuda apvienojums.

[5.12] Ņemot vērā iepriekš definētos mediācijas atlīdzības principus (10. punkts) un potenciālos mediatorus (11. punkts), norādāms, ka visslabākais mediācijas ieviešams modelis būtu tad, ja mediatora pakalpojumu nekoncentrētu tikai vienā institūcijā, bet to piedāvātu/ izmantotu maksimāli daudzas, tādējādi nodrošinot privātpersonām lielāku pieejamību un palielinātu sadarbības koncepcijas izmantošanu. Turklāt mediatora pakalpojuma atlīdzības institūtam jābūt tādām, kas no vienas puses nodrošinātu maksimālu pieejamību, tomēr no otras puses, veicinātu procesa dalībnieku atbildību un ieinteresētību, kas panākam ar līdzmaksājumu. Mediācijas institūta attīstības sākumā izdalāmi šādi mediācijas un tās izmaksu modeļi:

- 1) veic tiesā (tiesnesis, kas skata lietu pēc būtības; cits tiesnesis; tiesas darbinieks);
- 2) veic valsts pārvaldes iestādē (amatpersona, kas pārvalda administratīvo lietu; cita (speciāli norīkota) amatpersona; tiesībsargs);
- 3) veic sertificēts mediators, ko piesaista tiesa vai administratīvā procesa dalībnieki.

Pirmajā gadījumā mediācijas izdevumus sedz no valsts budžeta, tiesnesim un tiesas darbiniekam šādu pienākumu paredzot likumā un amata aprakstā, tādējādi tas ietilptu amata atlīdzības apmērā. Daļēji šie izdevumi tiek segti no valsts nodevas.

Otrajā gadījumā mediācijas izdevumus arī sedz no valsts budžeta, jo mediācijas pakalpojuma segšana ietilptu/ ietilpst amata pienākumos.

Pirmajā un otrajā gadījumā mediācijas ideja tiktu maksimāli īstenota, jo izdevumi tiktu atlīdzināti no valsts budžeta. Šāds finanšu modelis ir sabiedrības interesēs, tam ir leģitīms mērķis (ilgtspējīga tiesiskā noteiktība) un samērīgs.

Trešajā gadījumā mediācijas pakalpojumu sniedz pieaicināta persona, kura nav no valsts budžeta finansēta valsts amatpersona; tā savus ienākumus gūst no savas profesionālās darbības. Šajā gadījumā mediācijas izdevumus atlīdzina puses vienlīdzīgi, ja vien normatīvajos gadījumos nav noteikti izņēmumi, kuros izdevumus pilnībā atlīdzina valsts (piem., obligātā mediācija, maznodrošinātas personas, citi objektīvi un svarīgi iemesli (privātpersona nevēlas atlīdzināt, tomēr iestāde ir pārliecināta par pozitīvu mediācijas iznākumu)).

Visos trijos gadījumos ir iespējams noteikt mediācijas stundu skaitu, kuru atlīdzina no valsts budžeta, savukārt par tām stundām, kas pārsniedz valsts atmaksājamo stundu skaitu, to

atlīdzina privātpersona. Salīdzinājumā, Nīderlandē privātpersonai bez maksas ir pirmās 2,5 mediācijas stundas.

[5.13] Publiskajās tiesībās mediācijas un samierināšanas mērķis ir ne tikai izlīguma noslēgšana, bet rezultāts var izpausties arī kā administratīvā akta atcelšana, grozīšana un noteikta satura izdošana, pieteikuma atsaukšana vai atzīšana par pamatotu. Ar abām metodēm var novērst arī dalībnieku šaubas un nezināšanu, kā arī noskaidrot faktiskos un tiesiskos apstākļus.

[6] Priekšlikumi

Pētījuma autori ir identificējuši iespējamus ieguvumus un riskus ieviešot piedāvātos priekšlikumus.

Ieguvumi

- 1) Administratīvais process tiktu veidots pamatojoties uz sadarbības principu, nevis vienpusēji no spēku pozīcijām
- 2) Strīdi netiktu izšķirti, bet atrisināti
- 3) Privātpersonas tiktu iesaistītas administratīvajā procesā, tādējādi palielinot procesa leģitimitāti (uzticību gala risinājumam)
- 4) Samazinātos tiesu noslodze un resursi
- 5) Uzlabots valsts pārvaldes darbinieku un privātpersonu tiesiskā kultūra

Riski

- 1) Administratīvā procesa dalībniekiem un tiesai varētu nebūt izpratne par mediāciju un tās izmantošanu
- 2) Mediācijas ieviešanai nepieciešami valsts budžeta līdzekļi mediācijas izdevumu segšanai, tiesu un iestāžu darbinieku apācībām
- 3) Nepieciešams pieņemt jaunus normatīvos aktus vai to grozījumus
- 4) Mediācijas pozitīvie rezultāti ir atkarīgi no ilgstoša un pacietīga darba

Uz iepriekš minēto faktu un secinājuma pamata ir izvirzāms ieteikums jautājumā par mediācijas ieviešanu administratīvajā procesā:

Identificētā problēma:	Administratīvajā procesā tradicionāli strīdu risina ar diviem strīdu risināšanas līdzekļiem – asprīdēšanu un tiesu. Ārvalstīs ar vien vairāk arī administratīvajā procesā izmanto mediāciju.
Mērķis:	Popularizēt mediācijas izmantošanu administratīvajā procesā un mazināt administratīvos strīdus, ko vienpusēji izšķir tiesa.
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Mediācijas likumprojektā/ likumā atrunāt noteikumus, kas nepieciešami mediācijas efektīvai izmantošanai administratīvajā procesā; vispirmām kārtā par atlīdzību. Normatīvajos aktos paredzēt, ka ar mediāciju sīastītās izmaksas

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	<p>valsts atlīdzina no valsts budžeta pilnībā vai daļēji (paredzēt pirmās divas stundas procesa dalībniekiem ir bez maksas).</p> <p>Iestādēm un tiesai aicināt dalībniekus strīdu atrisināšanai izmantot mediāciju, piem., administratīvajā aktā vai publisko tiesību līgumos ietverot mediācijas klauzulu.</p> <p>Organizēt apmācības valsts pārvaldes iestāžu darbiniekiem par mediāciju un stiprināt tiesībsarga biroju kā specializēto mediātoru centru.</p> <p>Organizēt mediācijas pilotprojektus atsevišķās iestādēs un administratīvajā tiesā.</p>		
Rezultāts:	Tiktu nodrošināta privātpersonai efektīva tiesību aizsardzība un administratīvais process kļūtu kvalitatīvāks, rezultātā samazinātos administratīvās tiesas noslodze.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Izstrādāt grozījumus Mediācijas likumprojektam/ Mediācijas likumam	Tieslietu ministrija	Tieslietu ministrija, Mediācijas padome, Saeima	Eošā budžeta ietvaros
<p>Izstrādāt Ministra kabineta noteikumus par mediācijas izdevumu atlīdzību administratīvajā procesā</p> <p>Izstrādāt sabiedrību informēšanas plānu par mediāciju administratīvajā procesā</p> <p>Organizēt mediācijas mācības valsts un pašvaldību un Tiesībsarga biroja darbiniekiem</p> <p>Tiesībsarga birojā paredzēt štata vietas mediatoriem ar specializāciju administratīvajās tiesībās</p>	Tieslietu ministrija, Tiesībsarga birojs	Ministru kabinets, Mediācijas padome	Valsts budžets

2.1.6. Diferencētas valsts nodevas ieviešanas iespējas

Uzdevums. Izvērtēt diferencētas (paaugstinātas vai samazinātas) valsts nodevas ieviešanas iespējas, piedāvājot kritērijus valsts nodevas diferencēšanai, analizēt diferencētas valsts nodevas veidus (procentuāli vai fiksētā summa) un kritērijus to piemērošanai, kā arī izvērtēt lietu kategorijas, kurās būtu iespējams ieviest diferencētu valsts nodevu.

[1] Vispārīgs raksturojums

Latvijā likumdevējs ir izvēlējis modeli, ka par darbību veikšanu administratīvajā tiesā ir jāmaksā valsts nodeva.

Likuma „Par nodokļiem un nodevām”⁶⁹⁶ 1.panta 2.punkts noteic, ka **valsts nodeva** ir obligāts maksājums valsts budžetā (pamatbudžetā vai speciālajā budžetā) vai šajā likumā noteiktajos gadījumos pašvaldības budžetā kā atlīdzība par nodrošinājumu, ko valsts institūcijas devušas saimnieciskajai darbībai, vai par sniegtajiem pakalpojumiem, kā arī likumos paredzētiem speciāliem mērķiem (ceļu, ostu un sakaru sistēmu uzturēšanai un attīstībai, iedzīvotāju un dabas ekoloģiskajai aizsargāšanai, teritorijas labiekārtošanai un citiem mērķiem). Šā likuma 11.panta pirmās daļas 4.punkts paredz, ka par darbību veikšanu tiesu iestādēs maksājama nodeva. Valsts nodeva nosedz ne tikai pakalpojuma izmaksas, bet ar to jāsasniedz arī noteikts politikas mērķis.⁶⁹⁷ Nodevas veidošanas principus atspoguļo arī ārvalstu regulējums, piem., Igaunijas Valsts nodevu likuma⁶⁹⁸ 4.pants, kas paredz, ka nodeva sedz lēmuma sagatavošanas izmaksas (izmaksu princips); vienlaikus, ņemot vērā valsts sociālo un ekonomisko politiku, valsts nodevas var tikt noteiktas arī atšķirīgi no izmaksu principa.

Satversmes tiesa⁶⁹⁹ ir atzinusi, ka valsts nodevas **mērķis** ir nodrošināt tiesu sistēmas efektivitāti, ar to saprotot, ka ar valsts nodevu tiek ne tikai mazināta nepamatotu pieteikumu⁷⁰⁰ vai apelācijas sūdzību⁷⁰¹ iesniegšanas iespējamība, bet arī daļēji segti tiesu

⁶⁹⁶ Par nodokļiem un nodevām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 18.februāris, Nr.26 (309).

⁶⁹⁷ Finanšu ministrijas 2012.gada informatīvais ziņojums „Par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu un valsts nodevu sistēmas pilnveidošanu”, pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/FMZino_200212_nodev.477.doc [skatīts 03.03.2013.].

⁶⁹⁸ *State Fees Act*, pieejams:

<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=2012X05K2&keel=en&pg=1&ptyvp=RT&vyp=X&query=riigil%F5ivuseadus>. [skatīts 10.01.2013]

⁶⁹⁹ Satversmes tiesas 2005.gada 4.janvāra sprieduma lietā Nr.2004-16-01 8.2.apakšpunkts. Publicēts: *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6.janvāris, Nr.3 (3161).

⁷⁰⁰ Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 126.panta trešajai daļai pieteikuma apmierināšanas gadījumā pieteicējs samaksāto valsts nodevu atgūst, savukārt neatgūst pieteikuma noraidīšanas gadījumā.

⁷⁰¹ Tā kā ar 2013.gada 1.martu Administratīvā procesa likumā ir noteikti jauni nodevu (tostarp drošības naudas) objekti (ne tikai par pieteikumu, apelācijas sūdzību, bet arī par blakus sūdzību, pieteikumu par pagaidu aizsardzības līdzekļiem un citiem procesuāliem līdzekļiem), tad attiecībā uz tiem arī būtu

uzturēšanas izdevumi. Izvērstāk skaidrojot nodevas mērķi, Satversmes tiesa ir secinājusi, ka valsts nodeva pilda sava veida **barjeras funkciju, kas veicina pārdomātāku vērtēšanu tiesā.**⁷⁰²

Vienlaikus jāsecina, ka administratīvajā procesā nodevas saistība (attiecināmība) ar tiesu uzturēšanas izdevumiem ir ļoti attālināta. Proti, tiesu uzturēšana un ienākumi valsts budžetā no nodevām administratīvajās lietās ir pakārtots mērķis, jo, kā redzams no Tiesu administrācijas sniegtajiem datiem, 2010.gadā administratīvajās lietās iekasētā valsts nodeva ir nosegusi 2,22% no administratīvās tiesas uzturēšanas izdevumiem, 2011.gadā – 2,29% un 2012.gadā – 2,89%, tas ir, ļoti nelielu tiesu uzturēšanas izdevumu daļu. Tāpēc primāri valsts nodeva kalpo tam, lai nodrošinātu **barjeras jeb apdomāšanas funkciju.** Arī administratīvo tiesu praksē uzsvērts, ka pašam pieteicējam, iesniedzot pieteikumu, rūpīgi jāizvērtē savas izredzes lietā pēc būtības.⁷⁰³ Kā atzīst Augstākās tiesas Senāts, persona (ideāltipiskā modelī, uz kuru tiecas likums) iesniedz vienīgi tādu sūdzību, par kuras pamatotību tā labticīgi ir pārliecināta. Mazinoties nepamatotu sūdzību iesniegšanai, tiesa ātrāk var izskatīt citu cilvēku pamatotās sūdzības un tādējādi efektīvāk aizsargāt viņu tiesības.⁷⁰⁴

Arī ar jaunākajiem Administratīvā procesa likuma grozījumiem⁷⁰⁵ likumā iestrādātais nodevas (un drošības naudas) atmaksas mehānisms ir vērst uz pieteicēja aktīvu rīcību visa procesa laikā vērtēt nepieciešamību turpināt lietu, jo pieteicējs atgūst lielāku nodevas (drošības naudas) daļu, ja atsauc iesniegto tiesību aizsardzības līdzekli līdz lietas izskatīšanai (125., 129.¹pants). Arī no ārvalstu tiesiskā regulējuma izriet līdzīgs mehānisms, piem., atbilstoši Vācijas Tiesu nodevu likumam⁷⁰⁶ vispārīgi pieteikumam tiek piemērota likme 3% no pieteikuma summas par lietas izskatīšanu (ieskaitot tiesas sēdi), tā samazinās līdz 1%, ja persona atsauc pieteikumu līdz tiesas sēdei, noslēdz tiesas izlīgumu un citos gadījumos.

Tāpat nodevai būtu jābūt stimulam privātpersonām atrisināt lietu jau iestādē, izmantot iespējami citus risinājumus (piem., mediāciju, izlīgumu) un vērsties tiesā tikai retos gadījumos. Tomēr, kā atzīst ārvalstu eksperti,⁷⁰⁷ ievērojot administratīvā procesa specifiku (pārsvarā tiesiskās attiecības veidojas valsts pārvaldei uzliekot privātpersonai pienākumus) salīdzinājumā ar civilprocesu, principam, ka valsts nodevai būtu jābūt

jāsasniedz ar nodevu noteiktais mērķis pieteicējam likt apdomāt šo procesuālo tiesību aizsardzības līdzekļu iesniegšanas nepieciešamību.

⁷⁰² Satversmes tiesas 2.kolēģijas 2012.gada 15.februāra lēmums par atteikšanos ierosināt lietu (pieteikuma Nr.7/2012), nav publicēts.

⁷⁰³ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009.gada 3.novembra lēmums lietā Nr.SKA-792/2009, nav publicēts. 2013.gada 17.aprīļa rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-530/2013, nav publicēti.

⁷⁰⁴ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 25.aprīļa rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-477/2013, nav publicēts.

⁷⁰⁵ Grozījumi Administratīvā procesa likumā: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 21.11.2012., Nr.183 (4786).

⁷⁰⁶ *Gerichtskostengesetz*. Pieejams: http://www.gesetze-im-internet.de/gkg_2004/1.html. [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁰⁷ Čehijas Augstākās tiesas Pētījumu un Dokumentācijas nodaļas vadītāja *Adam Walach* informācija par administratīvo procesu Čehijā, 2013.gada 8.janvāris, nav publicēta.

veicinošam apstāklim izmantot ārpustiesas strīdu izskatīšanas līdzekļus, administratīvajā procesā ir visai šaurs pielietojums. Katrā gadījumā minētais nodevas mērķis efektīvi tiktu sasniegts arī tikai tad, ja valsts pārvalde praksē plaši izmantotu sadarbības principu ar privātpersonu lietas atrisināšanā (piem., piedāvātu slēgt izlīgumu vai citādi meklētu saudzējošākus līdzekļus attiecībā ar privātpersonu, nekā tikai izdodot administratīvos aktus), kas, kā atzīst Tiesībsarga biroja pārstāvji,⁷⁰⁸ un arī privātpersonas,⁷⁰⁹ pagaidām praksē darbojas reti. Tāpat, vērtējot nodevas mērķi administratīvajā procesā, jāņem vērā administratīvā procesa specifika: ja civilprocesā tiesājas personas ar salīdzinoši līdzvērtīgiem finanšu resursiem un tāpēc pamatā pašas spēj finansēt savas lietas izskatīšanu tiesā,⁷¹⁰ tad administratīvajā procesā tiesā privātpersona (finansiāli vājāka) tiesājas pret valsti vai citu publisko tiesību subjektu, kas ir finansiāli spēcīgāks, un tāpēc finanšu resursi nav līdzvērtīgi.

Tādējādi secināms, ka valsts nodevu, tostarp tās apmēru administratīvajā procesā tiesā nevar veidot pēc tādiem pašiem principiem kā civilprocesā, tā kā civilprocesā personām ir daudz plašākas iespējas pašām atrisināt strīdu, neiesaistot tiesu.

Bezmaksas administratīvās tiesas process no visām Eiropas valstīm ir Zviedrijā,⁷¹¹ Luksemburgā⁷¹² un Francijā.⁷¹³ Zviedrijas Augstākās tiesas pārstāvji norāda, ka Zviedrijā netiek apsvērta nepieciešamība ieviest nodevas administratīvajā procesā tiesā.⁷¹⁴ Var prezumēt, ka jo sociāli atbildīgāka valsts, jo tā vairāk uzņemas segt arī tiesu izdevumus⁷¹⁵, kā arī valsts nodeva nav jāmaksā tajās valstīs, kurās ir augsta iedzīvotāju uzticība valsts pārvaldes iestādēm.

Tomēr, Latvijā, izstrādājot Administratīvā procesa likumu, tika noteikta neliela samaksa, lai personas pirms pieteikuma iesniegšanas apdomātu tās iesniegšanas lietderību un nepieciešamību. Turklāt, tā kā Latvijā uzticība valsts pārvaldes iestādēm ir zema, nodevas neesamība ar ļoti lielu ticamības pakāpi palielinātu pieteikumu skaitu tiesā, tāpēc bezmaksas administratīvais tiesas process Latvijā nav piemērots modelis. Kā secina

⁷⁰⁸ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem, 2012.gada 14.decembris.

⁷⁰⁹ Intervija ar Tirdzniecības un rūpniecības kameras pārstāvi un uzņēmumu pārstāvjiem, 2012.gada 4.decembris.

⁷¹⁰ Pētījums par tiesāšanās izdevumu apmēru, valsts nodevas veidošanās mehānismu un valsts nodevas apmēra pamatojuma noteikšanu civillietās Latvijas Republikā. 2004.g. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/resources/research/>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷¹¹ Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdiction of the European Union i.n.p.a. Report of Sweden. <http://www.aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷¹² Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdiction of the European Union i.n.p.a. Report of Luxemburg. <http://www.aca-europe.eu/index.php/en/tour-d-europe-en>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷¹³ European judicial systems. Edition 2012 (Data 2010). European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ). http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp. [skatīts 10.01.2013.]

⁷¹⁴ Zviedrijas Augstākās tiesas informācija par administratīvo procesu, 2013.gada 11.janvāris, nav publicēta.

⁷¹⁵ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta senatoru, 2013.gada 4.janvāris.

civiltiesību zinātnieki,⁷¹⁶ mēģinājumi atteikties no valsts nodevas parasti noved pie acīmredzami nepamatotu pieteikumu palielināšanās, kas var krietni vien palielināt kopējo tiesās izskatāmo lietu skaitu. Pieteikumu skaita palielināšanos nodevas neesamības gadījumā paredz arī administratīvo tiesu tiesneši un valsts pārvaldes pārstāvji.⁷¹⁷

Tā kā personai atbilstoši Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam un Konvencijas 6.pantam ir tiesības uz pieeju tiesai, tad valsts nodeva netieši šo pieeju ierobežo.⁷¹⁸ Eiropas Cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka prasība maksāt nodevu, iesniedzot pieteikumu vai apelācijas sūdzību, nevar tikt uzskatīta par ierobežojumu vērsties tiesā, kas pretrunā ar Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6.pantu *per se*,⁷¹⁹ ja vien tiek ievērots samērīguma princips.⁷²⁰

Secinājums: Barjeras jeb apdomāšanas funkcijas nodrošināšanai administratīvajā procesā tiesā ir noteikta valsts nodeva. Tomēr, ievērojot administratīvā procesa specifiku, nodevu nevar veidot pēc tādiem pašiem principiem kā civilprocesā. Valsts nodevas atmaksas mehānisms ir vērst uz aktīvu pieteicēja rīcību procesa laikā vērtēt tiesāšanās nepieciešamību.

[2] Valsts nodevu veidošanās mehānisms

Administratīvā procesa likuma izstrādē tika ņemtas vērā Eiropas tiesisko valstu juridiskās atziņas par tiesiskai valstij atbilstoša administratīvā procesa principiem un to konkrēto pielietojumu, kā arī Eiropas Padomes rekomendācijas, tostarp Rekomendācija par pasākumiem pieejamības taisnīgumam veicināšanā Nr.R(81)7.⁷²¹

Atbilstoši šai rekomendācijai⁷²² tiktāl, cik tiesas nodevas ir uzskatāmas par atklātu šķērslī justīcijai, tās, ja iespējams, vajadzētu samazināt vai atcelt. Tiesas nodevu sistēmu vajadzētu pārskatīt tās **vienkāršošanas nolūkā** (12.pants).

⁷¹⁶ *Civilprocesa likuma komentāri. I daļa (1.-28.nodaļa)*. Sagatavojis autoru kolektīvs prof.K.Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, 100.lpp.

⁷¹⁷ Intervija ar Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju un senatoriem 2012.gada 22.novembris, 2013.gada 4., 8.janvāris, Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju 2013.gada 11.janvāris, Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju, 2012.gada 30.novembris, Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, 2012.gada 22., 29.novembris, tieslietu ministra padomnieku A.Dravnieku 2012.gada 21.decembris.

⁷¹⁸ Satversmes tiesas 2005.gada 4.janvāra sprieduma lietā Nr.2004-16-01 7.2.apakšpunkts. Publicēts: *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6.janvāris, Nr.3 (3161).

⁷¹⁹ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2001.gada 19.jūnija spriedums lietā *Kreuz v. Poland* 59.punkts. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷²⁰ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 1995.gada 13.jūlija sprieduma lietā *Tolstoy Miloslavsky v. the United Kingdom* 61.punkts. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷²¹ Levits E. *Rakstu krājums administratīvajiem tiesnešiem*. Rīga, Publisko tiesību institūts, 2003, 144.lpp.

⁷²² Recommendation No.R (81)7 of the Committee of Ministers to Member States On Measures Facilitating Access to Justice. Pieejama: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=682307&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>. [skatīts 10.01.2013.]

Nodevas objekti un apmērs noteikti Administratīvā procesa likuma 124.pantā: par pieteikuma, apelācijas sūdzības, kasācijas sūdzības, blakus sūdzības iesniegšanu, par pieteikumu par pagaidu noregulējuma piemērošanu un administratīvā akta darbības apturēšanu un par pieteikumu par lietas jaunu izskatīšanu sakarā ar jaunatklātiem apstākļiem. Līdzīgi kā Latvijā, arī ārvalstīs valsts nodevas parasti ir jāmaksā ne tikai par pieteikumu, apelācijas un kasācijas sūdzību, bet arī par citiem procesuālajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem (blakus sūdzībām, pieteikumiem par pagaidu aizsardzības līdzekļu piemērošanu vai pieteikumiem lietas izskatīšanai sakarā ar jaunatklātiem apstākļiem).

Par katras darbības veikšanu likumdevējs ir izvēlējis noteikt **fiksētu summu**.⁷²³

Atbilstoši civiltiesību zinātnieku izstrādātajam nodevu iedalījumam⁷²⁴ Administratīvā procesa likumā ietvertās nodevas atzīstamas par **vienkāršām nodevām**. Arī lielākajā daļā apskatīto valstu (piem., Somija,⁷²⁵ Lietuva,⁷²⁶ Čehija,⁷²⁷ Nīderlande,⁷²⁸ Bulgārija,⁷²⁹ Lielbritānija⁷³⁰) valsts nodeva administratīvajā procesā ir veidota pēc tāda paša principa, tas ir, fiksētas summas veidā. Tādējādi var secināt, ka arī ārvalstu administratīvajos tiesas procesos raksturīgs vienkāršs nodevu veidošanās mehānisms. Procentuālas nodevas ir uzskatāmas par izņēmumu (piem., Vācija⁷³¹ (pamatā likmes sistēma un fiksēta summa dažās lietu kategorijās), Itālija⁷³² (pamatā likmes par pieteikuma iesniegšanu), Igaunija⁷³³

⁷²³ Civilprocesā turpretim nodevas noteiktas gan fiksētu summu, gan procentuālā veidā (Civilprocesa likuma (*Latvijas Vēstnesis*, 1998. 3.novembris, Nr.326/330 (1387/1391)) 34.pants).

⁷²⁴ 1) Noteikta naudas summa (vienkāršā nodeva), 2) procentuālā attiecībā pret prasības vai citu summu (proporcionālā nodeva), 3) jauktā veidā: noteiktā summā un proporcionālā attiecībā pret pieprasīto summu. Civilprocesa likuma komentāri. I daļa (1.-28.nodaļa). Sagatavojis autoru kolektīvs prof. K.Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011, 109.lpp.

⁷²⁵ *Administrative Judicial Procedure Act*, pieejams:
<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1996/en19960586.pdf>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷²⁶ *Law on Administrative Proceedings*, pieejams:
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=162936&p_query=Administrative%20Proceedings&p_tr2=2. skatīts 10.01.2013.]

⁷²⁷ *Act on Court fees*, pieejams: <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxwecze.htm>.

⁷²⁸ *General Administrative Law Act*. Pieejams: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/besluiten/2009/10/01/general-administrative-law-act-text-per-1-october-2009-wordversie.html>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷²⁹ *Law on Administrative Procedure*,
<http://www.sac.government.bg/home.nsf/0/D87D527946866EBCC2256FC600356287?OpenDocument>.
[skatīts 10.01.2013.]

⁷³⁰ *Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdiction of the European Union i.n.p.a. Report of United Kingdom*, pieejams:
http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=22. [skatīts 10.01.2013.]

⁷³¹ *Gerichtskostengesetz*, pieejams: http://www.gesetze-im-internet.de/gkg_2004/1.html.

⁷³² *Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdiction of the European Union i.n.p.a. Report of Italy*, pieejams:
http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=13. [skatīts 10.01.2013.]

⁷³³ *State fees act*, pieejams:
<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=2012X05K2&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&ttyp=X&query=riigil%F5ivuseadus>. [skatīts 10.01.2013.]

(pamatā fiksēta summa, atsevišķās lietu kategorijās piemēro likmes), Polija⁷³⁴ (pamatā likmes sistēma, atsevišķās kategorijās fiksēta summa).

Ievērojot minēto, esošais Administratīvā procesa likuma regulējums paredz pietiekami vienkāršu valsts nodevu mehānismu, kādu par vēlamu norāda Eiropas Padome, kā arī šāds modelis ir saskanīgs ar ārvalstu praksi.

Līdz ar to, apsverot nepieciešamību veikt jebkādu diferenciaciju, nedrīkstētu pārlieku sarežģīt esošo sistēmu. Turklāt jāņem vērā, ka ar jaunākajiem grozījumiem Administratīvā procesa likumā, kas stājās spēkā 2013.gada 1.martā, tiek ne tikai paaugstināts esošo valsts nodevu apmērs (par apelācijas sūdzību), bet tiek ieviesti arī jauni nodevu un drošības naudas objekti. Tādējādi jaunie grozījumi jau padara valsts nodevu mehānismu smagnējāku, kā arī daļēji palielina tiesas darba apjomu (tiesai/tiesnesim lemjot par nodevu atmaksu pieteikumu noraidīšanas un citos gadījumos $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$ apmērā utt.); jaunā kārtība palielinās arī nodevas administrēšanas izdevumus, kas saistīti ar daļēju nodevu atmaksu gadījumā, ja pieteikums tiek noraidīts, ja pieteikums tiek atsaukts u.tml.⁷³⁵ Tāpēc jebkāda papildu nodevas diferenciacija palielinās ne tikai tiesu darba apjomu, bet arī padarīs esošo sistēmu grūtāk uztveramu procesa dalībniekiem, tāpēc esošais regulējums principā nebūtu maināms. Šim viedoklim piekrīt arī aptaujātās institūcijas, norādot, ka esošā sistēma ir pietiekami universāla.⁷³⁶ Tāpat pētījuma autori vēlas uzsvērt, ka izmaiņas valsts nodevas regulējumā nav pamatveids, kā efektīvizēt administratīvo procesu, jo tam vairāk piemēroti citi mehānismi, kas, citastarp, jau iestrādāti Administratīvā procesa likumā (piem., atsakot acīmredzami nepamatotu pieteikumu pieņemšanu)⁷³⁷, kā arī norādīti šajā pētījumā (piem., lietu atlikuma likvidēšana u.c.).

Tāpat minētās Eiropas Padomes Rekomendācijas 11.pants noteic, ka no puses nedrīkst pieprasīt nekādu naudas summu valsts vārdā kā priekšnoteikumu procesa uzsākšanai, **ja tas nebūtu saprātīgi, ievērojot lietas apstākļus**. Tādējādi valsts nodeva nedrīkst būt atklāts šķērslis personas pieejai tiesai, jo demokrātiskā tiesiskā valstī nav pieļaujams tiesības uz taisnīgu tiesu padarīt atkarīgas vienīgi no personas finansiālajām iespējām.⁷³⁸ Valsts ir tiesīga noteikt valsts nodevu tiesu lietās, paredzot veidu, kā individuālās situācijās trūcīgām personām neliegt pieeju tiesai mantiskā stāvokļa dēļ.⁷³⁹ Tāpēc, vērtējot valsts nodevu apmērus un citus kritērijus, nevar tikt pārmērīgi ierobežota

⁷³⁴ *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, pieejams: <http://www.abc.com.pl/du-akt/-/akt/dz-u-02-153-1270>. skatīts 10.01.2013.]

⁷³⁵ Intervija ar Tiesu administrācijas pārstāvjiem, 2012.gada 18.decembris.

⁷³⁶ Intervija ar Tiesībsarga biroja pārstāvjiem, 2012.gada 14.decembris, intervija ar Senāta Administratīvo lietu departamenta senatoriem 2012.gada 22.novembris, 2013.gada 4., 8.janvāris, intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, 2012.gada 29., 30.novembris, 12.decembris.

⁷³⁷ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 22.novembris, intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju un tiesnesi, 2012.gada 30.novembris, 12.decembris, intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris.

⁷³⁸ Satversmes tiesas 2006.gada 14.marta sprieduma lietā Nr.2005-18-01 17.punkts. Publicēts: *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21.marts Nr.46 (3414).

⁷³⁹ Senāta 2010.gada 27.decembra lēmuma lietā Nr.SKA-1112/2010 7.punkts, nav publicēts.

personas pieeja tiesai, tas ir, ka valsts nodevas apmērs ir tik liels, ka faktiski liedz personai tiesības uz lietas izskatīšanu. Tādējādi pārmērīgas tiesu nodevas, neņemot vērā personas spēju tās samaksāt, var pārkāpt personas tiesības uz pieeju tiesai. Pieprasītās nodevas apmērs, ņemot vērā konkrētās lietas faktiskos apstākļus, tostarp prasītāja spēju to samaksāt un procesa stadiju, kurā šāds ierobežojums ir noteikts, ir faktori, kas ir būtiski, lai noteiktu, vai persona spēj īstenot savas tiesības vērsties tiesā un būt uzklautītai tajā.⁷⁴⁰ Ja maksājums par procesu tiesā pilnībā pārsniedz personas ienākumus, šāda nodeva nav samērīga.⁷⁴¹

Tādējādi, vērtējot valsts nodevas piemērošanu, jāraugās, vai likumdevēja noteiktā nodeva nav tik augsta, ka faktiski liedz pieeju tiesai, kā arī vai likumdevējs ir noteicis saudzējošu regulējumu (**samērīguma princips**) tām personām, kuru līdzekļi ir tik ierobežoti, ka tās nespēj samaksāt pat vismazākās valsts nodevas, kādas paredz likums. Ārvalstu pieredze rāda, ka valstis, kur nodevas administratīvajā procesā ir augstākas, nekā Latvijā ir izpelnījušās kritiku no tiesību nozares pārstāvjiem, kas atzīst, ka augstais nodevu apmērs rada šķēršļus pieejai tiesai.⁷⁴²

Kā minēts iepriekš, administratīvajā procesā, ņemot vērā tā specifiku, likumdevējs sākotnēji izvēlējās nodevu „simboliskā”⁷⁴³ veidā, tādējādi administratīvajā procesā kopumā nav aktuāls jautājums par personas ierobežojumiem pieejai tiesai pārāk augstu nodevu dēļ. Ar Administratīvā procesa likuma grozījumiem nodevu apmērs no sākotnējiem Ls 10 (pieteikums) un Ls 5 (apelācijas sūdzība) laika gaitā ir palielināts apmērā no Ls 20 (pieteikums) līdz Ls 40 un 50 (apelācijas sūdzība, kasācijas sūdzība), tādējādi palielinot personām slogu pieejai tiesai. Tomēr Administratīvā procesa likumā vienlaikus ir paredzēts mehānisms, kā nodrošināt pieeju tiesai personām, kurām ir grūtības samaksāt nodevu (ievērojot fiziskās personas mantisko stāvokli, tiesa/tiesnesis var samazināt nodevas apmēru vai atbrīvot no tās). Kā atzinis Augstākās tiesas Senāts, valsts nodevas (drošības naudas) kā šķēršļa bardzību mīkstina, pirmkārt, likuma noteikums, ka pamatotas sūdzības gadījumā valsts nodeva (drošības nauda) pēc sūdzības izskatīšanas tiek atmaksāta, otrkārt, likumā paredzētā iespēja pilnīgi vai daļēji atbrīvot personu no valsts nodevas (drošības naudas) samaksas.⁷⁴⁴

Secinājums: Valsts nodeva par darbību veikšanu administratīvajā tiesā uzskatāma par

⁷⁴⁰ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2012.gada 16.oktobra sprieduma lietā *Pietka v. Poland* 57.punkts. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁴¹ Eiropas Cilvēktiesību tiesas 2011.gada 26.jūlija sprieduma lietā *Stoicescu v. Romania* 68.-70.punkts. Pieejams: <http://hudoc.echr.coe.int/>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁴² Sk. piem., Cilvēktiesību līgas (*Předseda Ligy lidských práv*) komentārs par Čehijas Tieslietu ministrijas iecerī 2010.gadā paaugstināt tiesu nodevu apmēru. Tetřevová M. *Jaké důsledky bude mít chystané zvýšení soudních poplatků?* Pieejams: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/david-zahumensky.php?itemid=11368>. [skatīts 10.01.2013.]. Čehijā nodeva par pieteikumu ir apm. EUR 80, par kasāciju apm. EUR 200 tas ir, gandrīz trīsreiz augstākas nodevas nekā Latvijā. Arī Vācijas administratīvajā procesa nodevu sistēma tiek uzskatīta par tādu, kas var radīt šķēršļus personas pieejai tiesai (Vācijas Federālās Administratīvās tiesas tiesneša *Ulrich Maidowski* viedoklis, 2013.gada 1.februāris, nav publicēts).

⁷⁴³ Intervija ar Tieslietu ministra padomnieku A.Dravnieku, 2012.gada 21.decembris.

⁷⁴⁴ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 25.aprīļa rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-477/2013, nav publicēts.

vienkāršu nodevu, tas ir, nodeva noteikta fiksētas summas veidā. Arī lielākajā daļā ārvalstu, valsts nodevas veidotas pēc tāda paša principa. Tomēr ir valstis, kurās nodevas veidotas jauktā veidā (fiksētas summas un procentuālas likmes), retos gadījumos nodevas tiek veidotas tikai procentuālā veidā. Valsts nodeva administratīvajā procesā tiesā ir veidota, ievērojot samērīguma principu, jo pastāv mehānisms, kā nodrošināt pieeju tiesai personām, kurām ir ierobežoti līdzekļi samaksāt valsts nodevu.

[3] Diferencētu valsts nodevu ieviešanas iespējamība

[3.1] Samazinātas valsts nodevas, Latvijas regulējums un tiesu prakse

Vērtējot nodevu diferencēšanas iespējas administratīvajā procesā tiesā, jākonstatē, ka tiesiskais regulējums **jau paredz nodevu diferenciaciju.**

Zemākas nodevas par Administratīvā procesa likuma 124.pantā noteiktajām ir:

- 1) **likumā** noteiktos gadījumos, kad nodeva nav jāmaksā;
- 2) **tiesnesim/tiesai lemjot** katrā konkrētā gadījumā par nodevas samazināšanu (atbrīvošanu).

Ar likumu no nodevas samaksas ir atbrīvoti:

- 1) Administratīvā procesa likuma 29.panta subjekts (persona, kas iesniedz pieteikumu privātpersonas interesēs, piemēram, Tiesībsargs, prokuratūra, sabiedriskās organizācijas);
- 2) personas Patvēruma likuma⁷⁴⁵ 30.panta pirmās un ceturtās daļas kārtībā, tas ir, par bēgļa statusa vai alternatīvā statusa piešķiršanu vai atteikumu to piešķirt (šīs personas arī ir vienīgās, kurām administratīvajā procesā ir paredzēta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība⁷⁴⁶);
- 3) likuma „Par izziņas iestādes, prokuratūras vai tiesas nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu”⁷⁴⁷ 8.panta trešā daļa: Tieslietu ministrijas valsts sekretāra vai ģenerālprokurora, vai viņu pilnvarotas personas lēmumu par zaudējumu atlīdzību (persona, kurai ir tiesības uz zaudējumu atlīdzību saskaņā ar šā likuma noteikumiem, sešu mēnešu laikā pēc attaisnojošā tiesas sprieduma spēkā stāšanās vai krimināllietas vai administratīvās lietvedības izbeigšanas) par atteikumu pilnīgi vai daļēji apmierināt iesniedzēja lūgumu var pārsūdzēt tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā; pieteicējs minētajā lietā atbrīvojams no valsts nodevas un citiem tiesas izdevumiem.

⁷⁴⁵ Patvēruma likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 30.jūnijs, Nr.100 (4086).

⁷⁴⁶ Valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības likuma (*Latvijas Vēstnesis*, 2005 1.aprīlis, Nr.52 (3210)) 3.panta pirmās daļas 7.punkts.

⁷⁴⁷ Likums „Par izziņas iestādes, prokuratūras vai tiesas nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu”: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 16.jūnijs, Nr.176/178 (1237/1239).

Savukārt gadījumos, kad **tiesa vai tiesnesis** katrā konkrētā gadījumā lemj par nodevas samazināšanu vai atbrīvošanu no tās, praksē ir izstrādāti un aprobēti skaidri kritēriji, pēc kuriem tiesas vadās. Jāsecina, ka tiesu prakse visās tiesu instancēs ir vienveidīga.

Kā atzinis Senāts,⁷⁴⁸ objektīvais pamats personas atbrīvošanai no valsts nodevas samaksas ir tādu apstākļu konstatēšana, kas apliecina, ka konkrētās fiziskās personas mantiskais stāvoklis neļauj tai īstenot tiesības uz tiesu likumā noteiktā valsts nodevas apmēra dēļ. Šie apstākļi konstatējami, vienlaikus vērtējot vairākus kumulatīvus kritērijus:

1) fiziskās personas mantiskais stāvoklis kā objektīvi pastāvošs apstākļis pieteikuma pieņemšanas laikā;

2) samērīgums starp personas tiesību uz tiesu ierobežojumu un valsts nodevas noteikšanas mērķi (mazināt nepamatotu pieteikumu iesniegšanas iespējamību un daļēji segt tiesu uzturēšanas izdevumus);

3) vienlīdzīga attieksme pret personām ar vienlīdz smagu materiālo stāvokli.

No tiesu prakses izriet, ka pilnībā no nodevas samaksas tiek atbrīvotas personas, kurām piešķirts trūcīgas ģimenes (personas) statuss,⁷⁴⁹ kā arī maznodrošinātas personas statuss.⁷⁵⁰ Tāpat no valsts nodevas visbiežāk tiek atbrīvotas: 1) ieslodzījumā esošas personas, jo viņām parasti nav ienākumu;⁷⁵¹ 2) maksātnespējīgi pensionāri, kas nevar nopelnīt iztiku vecuma vai slimības dēļ; 3) maznodrošināti invalīdi.⁷⁵²

Tāpat visplašākais atbrīvojumu spektrs vērojams **sociālo tiesību jomā**, piem., lietas par bezdarbnieka pabalsta piešķiršanu,⁷⁵³ dzīvokļa pabalsta piešķiršanu,⁷⁵⁴ pensijas piešķiršanu,⁷⁵⁵ invaliditātes piešķiršanu,⁷⁵⁶ samaksas piešķiršanu par transporta pakalpojumiem, iekļaušanu reģistrā palīdzības saņemšanai.⁷⁵⁷ Daudz atbrīvojumi (samazinājumi) tiek piemēroti **bāriņtiesu lietās**.⁷⁵⁸

⁷⁴⁸ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 21.septembra lēmums lietā Nr.SKA-910/2010; 2009.gada 3.novembra lēmums lietā Nr.SKA-792/2009, Senāta 2011.gada 30.jūnija lēmums lietā Nr.SKA-613/2011, nav publicēti.

⁷⁴⁹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 30.jūnija lēmums lietā Nr.SKA-613/2011; Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 11.jūnija lēmums (pieteikuma reģ. Nr.9994), nav publicēti.

⁷⁵⁰ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 29.maija lēmums lietā Nr.A420353212, 2012.gada 5.aprīļa lēmums lietā Nr.A420487411, nav publicēti.

⁷⁵¹ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 6.marta lēmums (pieteikuma reģ. Nr.1991), 2012.gada 27.februāra lēmums lietā Nr.A4204959011, 2012.gada 10.janvāra lēmums (pieteikuma reģ. Nr.13213), 2012.gada 7.septembra lēmums (pieteikuma reģ. Nr.12334), nav publicēti.

⁷⁵² Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 5.oktobra lēmums (pieteikuma reģ. Nr.14569), nav publicēts.

⁷⁵³ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 14.augusta lēmums (pieteikuma reģ.Nr.8216), 2012.gada 6.janvāra lēmums (pieteikuma reģ. Nr.13725), nav publicēti.

⁷⁵⁴ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 20.jūnija lēmums (pieteikuma reģ. Nr.4834), nav publicēts.

⁷⁵⁵ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 3.maija lēmums (pieteikuma reģ. Nr.5723), nav publicēts.

⁷⁵⁶ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 20.augusta lēmums (pieteikuma reģ. Nr.11682), nav publicēts.

⁷⁵⁷ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 27.novembra lēmums (pieteikuma reģ. Nr.17140), 2012.gada 15.augusta lēmums (pieteikuma reģ. Nr.12171), nav publicēti.

⁷⁵⁸ Sk., piem., Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 12.novembra lēmumu (pieteikuma reģ. Nr.16287); 2012.gada 15.februāra lēmumu lietā (pieteikuma reģ. Nr.576), nav publicēti.

Tiesa līdzīgi ārvalstu praksei vērtē ne tikai personas ienākumus, bet arī personas īpašuma stāvokli. Piem., Senāts atzina, ka nav pamata atbrīvot pieteicēju no valsts nodevas samaksas, tā kā pieteicējam pieder vairāki nekustamie īpašumi, pieteicējam un viņa ģimenei nav piešķirts trūcīgas ģimenes statuss, savukārt grāmatas rakstīšana nav vērā ņemams kritērijs, izvērtējot pieteicēja finansiālo stāvokli. Apstākļi, ka persona nav darba ņēmējs (vai pašnodarbinātais, kas veic sociālās apdrošināšanas iemaksas) un attiecīgi par viņu nav reģistrētas valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas, pats par sevi nenozīmē, ka personai nav ienākumu. Senāts atzina, ka pirmās instances tiesas tiesnesis pamatoti vērtēja apstākļi, ka pieteicējam pieder nekustamie īpašumi un tādējādi ir iespējams iegūt ienākumus citā veidā, kā arī apstākļi, ka pieteicējs nav vērsies pašvaldībā, lai viņš (viņa ģimene) tiktu atzīts par trūcīgu vai maznodrošinātu un tādējādi varētu saņemt pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai vai citu sociālās palīdzības pabalstu. Minētie apstākļi apliecina, ka pieteicējam ir pietiekami ienākumi atbilstoša dzīves līmeņa nodrošināšanai. Tādējādi tiesa atzina, ka nav konstatējams objektīvs pamats pieteicēja atbrīvošanai no valsts nodevas samaksas.⁷⁵⁹

Citā lietā tiesa secināja, ka tā kā pieteicējs nav vērsies pēc palīdzības sociālajā dienestā un pieteicējam nav piešķirts trūcīgas (maznodrošinātas) personas statuss, tas liecina par to, ka pieteicējam ir citi ienākumi vai līdzekļi, no kuriem viņš pārtiek. Tādējādi nav konstatējams objektīvs pamats pieteicēja atbrīvošanai no valsts nodevas samaksas.⁷⁶⁰

No tiesu prakses arī izriet, ka tiesa atsevišķos gadījumos ņem vērā ne tikai personas mantisko stāvokli, bet arī lietas būtību. Tā, piem., tiesa atzina, ka, tā kā personas ienākumi nesasniedza iztikas minimumu, personai piešķirta invaliditāte, bezdarbnieka statuss, personai valsts nodevas samaksa ir apgrūtināša. Lemjot par atbrīvošanu, ņemams vērā, ka persona vērsusies tiesā, lai aizstāvētu savas tiesības uz veselību un tās aprūpi (noteikt invaliditāti)⁷⁶¹ vai, piemēram, par tiesībām uz sociālo palīdzību (piešķirt personai maznodrošinātas personas statusu).⁷⁶² Tāpat bez personas materiālā stāvokļa tiesa ir vērtējusi arī personas vecumu, kas var radīt šķēršļus pieejai tiesai.⁷⁶³

Tādi paši kritēriji tiek ņemti vērā, lemjot par personas atbrīvošanu no nodevas samaksas apelācijas sūdzības iesniegšanai.⁷⁶⁴ Ņemot vērā, ka ar 2013.gada 1.martu par kasācijas sūdzību un citiem procesuāliem tiesību aizsardzības līdzekļiem arī ir jāmaksā valsts nodeva (drošības nauda), tiesai atbilstoši minētajiem kritērijiem ir jālemj par personu pilnīgu vai daļēju atbrīvošanu no šiem maksājumiem arī jaunievestajās nodevu kategorijās.

⁷⁵⁹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009.gada 3.novembra lēmums lietā Nr.SKA-792/2009, nav publicēts.

⁷⁶⁰ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 4.novembra lēmums lietā Nr.SKA-972/2011, nav publicēts.

⁷⁶¹ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 30.augusta lēmums (pieteikuma reģ. Nr.9721), 2012.gada 5.marta lēmums (pieteikuma reģ. Nr.1321), nav publicēti.

⁷⁶² Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 20.augusta lēmums lietā (pieteikuma reģ. Nr.11457), nav publicēts.

⁷⁶³ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 29.maija lēmums lietā Nr.A420353212, nav publicēts.

⁷⁶⁴ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 14.februāra lēmums lietā Nr.A420540610, 2012.gada 30.maija lēmums (pieteikuma reģ. Nr.6910) un 2012.gada 21.maija lēmums lietā Nr.A420779210, nav publicēti.

Vienlaikus jānorāda, ka jaunākā tiesu prakse par vērā ņemamu kritēriju lemšanai par personas atbrīvošanu no nodevas uzsver ne tikai personas mantisko stāvokli, bet arī pašas personas labticīgumu procesā tiesā. Kā secina Augstākās tiesas Senāts, lai tiesiskais regulējums nekļūtu par neefektīvu, tiesai ir jāvērtē arī privātpersonas rīcība, tas ir, vai tā nav nepārdomāta, sistēmiski bezjēdzīga vai „traucējoša prāvnieka” darbībai atbilstoša.⁷⁶⁵ Proti, ja persona savas procesuālās tiesības izmanto nelabticīgi, tiesai ir pamats šādu personu no valsts nodevas (drošības naudas) samaksas neatbrīvot.

Secinājums: Administratīvā procesa likums un speciālās tiesību normas šobrīd neparedz zemākas nodevas par darbību veikšanu tiesā, bet paredz atbrīvojumus no nodevas samaksas konkrētu kategoriju lietās vai konkrētām personām. Nodevu diferenciācija iespējama tiesai/tiesnesim katrā konkrētā gadījumā lemjot par nodevas samazināšanu vai atbrīvošanu no tās. No tiesu prakses izriet, ka visvairāk personas no nodevas tiek atbrīvotas sociālo tiesību jomā, bāriņtiesu lietās, kā arī no nodevas tiek atbrīvotas personas, kurām ir piešķirts tāds personas statuss, kas objektīvi rada personai grūtības nodevu samaksāt (maznodrošināta, trūcīga persona).

[3.2] Zemākas nodevas ārvalstu tiesiskajā regulējumā, to piemērošanas iespējas Latvijā

No **ārvalstu tiesiskā regulējuma** izriet, ka visās izpētītajās valstīs pastāv mehānisms, kā nodrošināt pieeju tiesai personām, kurām ir ierobežotas iespējas samaksāt valsts nodevu. Parasti šie atbrīvojumi tiek īstenoti vai nu ar valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības mehānismu vai procesuālajām tiesību normām, ka no nodevas tiek atbrīvotas konkrētu kategoriju personas vai konkrētu kategoriju lietās, vai tiesai/tiesnesim katrā konkrētā gadījumā lemjot par personas atbrīvošanu no nodevas vai tās samazināšanu.

Parasti ārvalstīs nodevas samazinājumu (atbrīvojumu) ir tiesīgas pieprasīt fiziskās personas, bet, piem., Igaunijā atbilstoši Administratīvās tiesas likuma⁷⁶⁶ 91.pantam to drīkst darīt arī juridiskās personas, ja tiek pierādīta tās maksātspēja.

Tajās valstīs, kurās likumos ir noteikts plašs to lietu vai personu loks, kurās piemērojami atbrīvojumi, tiesā tiek saņemts mazāks skaits individuālu pieteikumu par personas atbrīvošanu no nodevas. Kā norāda Slovākijas tiesu pārstāvji,⁷⁶⁷ tā kā Slovākijā lietu kategorijas, kur noteikta atbrīvošana, ir ļoti plašs, atsevišķi personu pieteikumi par

⁷⁶⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 17.aprīļa rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-530/2013 un lietā Nr.SJA-6/2013, 2013.gada 25.aprīļa rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-477/2013, nav publicēti.

⁷⁶⁶ Code of Administrative Court Procedure, pieejams: http://www.ilsbu.com/main/National_Lawtexts_in_original_language_and_English/Estonia/Code_of_Administrative_Court_Procedure.htm. [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁶⁷ Assotiation of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdiction of the European Union i.n.p.a. Report of Slovakia, pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=26. [skatīts 10.01.2013.]

palīdzības piešķiršanu ir reti. Arī pieteikumu noraidīšanas gadījumā personām šajās jomās nodeva nav jāatmaksā.

Kopumā **ārvalstīs** zemākas nodevas ir noteiktas diezgan plašā lietu spektrā. Vienlaikus no ārvalstu avotu un ekspertu viedokļu analīzes, jāsecina, ka reti kurā valstī ir notikušas diskusijas par valsts nodevām un ar to saistītām problēmām. Piemēram, Lietuvā ir ticis diskutēts tikai par pārstāvības izmaksām administratīvajās lietās.⁷⁶⁸ Vienīgās diskusijas, kas mēdz rasties, ir par nodevu apmēru tajās valstīs, kurās valsts nodeva ir vairākas reizes augstāka nekā Latvijā, piem., Čehijā.⁷⁶⁹ Citādi valsts nodevas tiek pieņemtas kā likumdevēja politiska izšķiršanās un netiek īpaši apspriestas. Līdz ar to konkrētu nodevu noteikšanas pamatojumu (augstākas, zemākas nodevas starp personām, pa lietu kategorijām u.tml.) pilnībā nav iespējams noskaidrot.

Zemākas nodevas ārvalstīs konstatējamas tālāk minētajās lietu kategorijās un attiecībā uz tālāk norādītajām personām:

1) **sociālo tiesību** lietās un citās lietās, kurās persona sava materiālā stāvokļa dēļ nevar samaksāt valsts nodevu, kā arī pensionāri un nepilngadīgie. Šajās jomās (sociālā drošība un sociālie pakalpojumi, veselības aprūpe, tostarp garīgā veselība u.tml.) visās apskatītajās valstīs (Igaunija, Lietuva, Somija, Čehija, Vācija, Austrija, Slovākija, Polija, Nīderlande) nodeva ir vai nu mazāka vai nav noteikta vispār.

Latvijā likums tieši nenosaka, ka sociālo tiesību jomā ir jāmaksā zemākas nodevas vai nav jāmaksā vispār, tomēr no iepriekš norādītās tiesu prakses izriet, ka visplašākais personu atbrīvojumu skaits no nodevas samaksas ir tieši sociālo tiesību jomā. Turklāt saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 126.panta piekto daļu sociālās drošības jomā (pensijas, pabalsti u.tml.) pieteikuma noraidīšanas gadījumā uz pieteicēju nav attiecināms pienākums samaksāt valsts nodevu. Tādējādi secināms, ka sociālo tiesību jomā Latvijā tiek piemērotas zemākas valsts nodevas vai tās nav jāmaksā vispār. Vienlaikus, ievērojot ārvalstu regulējumu, papildus esošajam Administratīvā procesa likuma 126.panta piektās daļas regulējumam būtu apsverama iespēja normu papildināt ar veselības, tostarp garīgās veselības aprūpes jomu, jo šīs jomas, tāpat kā pensijas, pabalsti un tml., ir saistītas ar personas pamatvajadzību apmierināšanu. Šādu pētījuma autoru viedokli par pamatotu uzskata arī tiesību eksperti⁷⁷⁰;

⁷⁶⁸ Poška D., *Problematical Aspects of Compensation of Representation Costs to the Litigants of Administrative Proceedings*, Teise 2006, Vol 60. <http://www.leidykla.eu/en/journals/law/law-2006-vol-60/d-poska-problematical-aspects-of-compensation-of-representation-costs-to-the-litigants-of-administrative-proceedings/>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁶⁹ Tetřevová M. *Jaké důsledky bude mít chystané zvýšení soudních poplatků?* Pieejams: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/david-zahumensky.php?itemid=11368>; Kühn Z. *Je stávající úprava soudních poplatků v ČR rozumná a efektivní?* Pieejams: <http://jinepravo.blogspot.cz/2007/10/je-stvajc-prava-soudnich-poplatk-v-r.html>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁷⁰ Piem., intervija ar Saeimas Juridiskā biroja pārstāvi E.Pastaru, 2013.gada 9.aprīlis, tieslietu ministra padomnieka A.Dravnika viedoklis fokusgrupā, 2013.gada 16.aprīlis.

- 1) lietās, kas izriet no valsts **pārnacionāliem tiesību aktiem** (piem., Somijā patvēruma meklētāju lietas).⁷⁷¹

Latvijā, kā minēts iepriekš, šāds regulējums pastāv Patvēruma likumā un tiek piemērots patvēruma meklētāju lietās, jo bezmaksas lēmumu pārskatīšanas process izriet no Eiropas Padomes direktīvas 2005/85/EK par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu⁷⁷² prasībām par bezmaksas juridisko palīdzību patvēruma meklētājiem.

- 2) lietās par **vēlēšanu tiesību** aizskārumiem (piem., Igaunija, Lietuva (arī referendumu tiesību aizskārumiem), Somija, Čehija).
Kā norāda Somijas Tieslietu ministrijas pārstāve,⁷⁷³ šī joma Somijā tradicionāli ir bijusi izņemta no nodevas samaksas, un no Somijas Tiesu nodevu likuma sagatavojošiem materiāliem izriet, ka zemākām nodevām jābūt personām, kuras to nevar samaksāt, kā arī jomās, kurās personas vēlas aizsargāt būtiskas tiesības. Ievērojot minēto, nosakot zemākas nodevas šajā jomā, likumdevējs ir vēlējis uzsvērt, ka minētās tiesības ir nozīmīga demokrātiskās iekārtas daļa un tāpēc par pieteikumiem šajā jomā valsts nodeva nav jāmaksā. Ievērojot minēto, zemākas nodevas vai atbrīvojumi var būt noteiktas lietās, kas saistīti ar demokrātisko vērtību aizsardzību.

Latvijā vēlēšanu tiesību jomā nav noteiktas zemākas nodevas vai atbrīvojums to maksāt. Tāpat, ņemot vērā, ka lietas, kas saistītas ar vēlēšanu tiesību aizskārumiem, tiesā nonāk ļoti reti (tas ir, laikā, kad notiek kārtējās parlamenta vai pašvaldību domju (padomju) vēlēšanas), tad valsts nodevu izmaiņas šo kategoriju lietās neatstātu praktiski nekādu iespaidu uz tiesas darbu. Vienlaikus jāsecina, ka ar jaunajiem Administratīvā procesa likuma grozījumiem, kas stājās spēkā 2013.gada 1.janvārī, 126.panta piektajā daļā ir iestrādāts mehānisms, ka tiesa/tiesnesis, ņemot vērā to *tiesību un interešu nozīmīgumu*, kuras pieteicējs vēlējis aizsargāt, izņēmuma kārtā var atbrīvot pieteicēju no pienākuma maksāt nodevu, ja pieteikums tiek noraidīts. Tā kā tiesu prakse saistībā ar šo tiesību normu vēl nav izveidojusies, var prezumēt, ka atbrīvojumi atbilstoši šai tiesību normai visdrīzāk tiks piemēroti jomās par pamattiesību aizskārumiem (piem., vēlēšanu, pulcēšanās brīvības, ar vidi saistītās u.tml. lietās). Tādējādi var secināt, ka Latvijā tiesai pastāv iespēja katrā konkrētā gadījumā, ievērojot lietas apstākļus (tostarp, personas tiesību un interešu nozīmīgumu), kā arī vienlīdzības principu, lemt par atbrīvošanu no nodevas. Tāpēc Administratīvā procesa likumā paredzēt papildu atbrīvojumus nav nepieciešams, jo šobrīd likumā iestrādātais mehānisms ir plaši piemērojams;

⁷⁷¹ Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdiction of the European Union i.n.p.a. Report of Finland, pieejams: http://www.juradmin.eu/en/colloquiums/colloq_en_16.html [skatīts 10.01.2013.].

⁷⁷² Eiropas Padomes direktīvas 2005/85/EK par minimāliem standartiem attiecībā uz dalībvalstu procedūrām, ar kurām piešķir un atņem bēgļa statusu (pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2005L0085:20060102:LV:HTML>) 15.pants. [skatīts 10.01.2013.].

⁷⁷³ Somijas Tieslietu ministrijas pārstāves *Eeva Attila* sniegtā informācija par tiesu nodevām Somijā. 2013.gada 5.februāris, nav publicēta.

3) lietās par **nodokļu tiesībām** (piem., Somija; arī šī tiesību joma pēc Somijas Tieslietu ministrijas sniegtās informācijas, tāpat kā vēlēšanu tiesības, vēsturiski ir bijusi izņemta no nodevas samaksas, pamatojoties uz iepriekš minētajiem argumentiem par personas tiesību nozīmīgumu). Vienlaikus jānorāda, ka ir valstis (piem., Igaunija, Ungārija), kurās nodokļu tiesību jomā ir vērojama pretēja pieeja, proti, pieteikumiem šajās lietās ir noteiktas augstākas nodevas (sk. sadaļu par augstākām nodevām

Latvijā nodokļu tiesībās nav noteiktas atšķirīgas nodevas. Tā kā no ārvalstu regulējuma izriet, ka nodokļu tiesībās ir gan zemākas, gan augstākas nodevas, apsvērumi attiecībā uz Latviju tiks izteikti sadaļā par paaugstinātām nodevām;

4) civildienesta ierēdņi strīdos par **civildienesta attiecībām** (Nīderlande, Lietuva).

Latvijā civildienesta ierēdņu pieteikumiem lietās par dienesta attiecībām nav noteikti atvieglojumi. Tomēr šajā jomā tādi varētu tikt noteikti, jo tas būtu saskanīgi ar esošo procesuālo kārtību valstī. Proti, darbiniekam par darba tiesiskajiem strīdiem, vēršoties vispārējās jurisdikcijas tiesā, valsts nodeva nav jāmaksā.⁷⁷⁴ Līdz ar to šeit varētu domāt par līdzīgu regulējumu administratīvajā procesā, jo nav atrodams loģisks pamatojums tam, kāpēc darbiniekam civilprocesā valsts nodeva nav jāmaksā, bet ierēdņim administratīvajā procesā ir, jo abas minētās personu kategorijas atrodas salīdzināmos apstākļos (pakļautības attiecības ar darba (dienesta) devēju). Ieviešot zemākas nodevas (atbrīvojumu) civildienesta ierēdņiem lietās par civildienesta attiecībām tiktu arī nodrošināta vienlīdzīga attieksmi starp darbiniekiem un civildienesta ierēdņiem. Uz vēlamību ieviest šādu atbrīvojumu norāda arī valsts pārvaldes un tiesu pārstāvji,⁷⁷⁵ bet izskan arī pretējs viedoklis, tas ir, ka nav saskatāma nepieciešamība šajās lietās noteikt atšķirīgas nodevas (atbrīvojumu).⁷⁷⁶ Vienlaikus jānorāda, ka lietas, kas saistītas ar civildienesta attiecībām sastāda pietiekami mazu daļu no administratīvo tiesu lietām, tāpēc izmaiņas šajā jomā neradīs būtisku iespaidu uz tiesu darbu;

6) **elektroniski** iesniegtiem pieteikumiem (Igaunijā: lai veicinātu efektīvu administratīvo procesu tiesā, par elektroniski iesniegtiem pieteikumiem ir jāmaksā mazāka valsts nodeva. Kā izriet no Tallinas Administratīvās tiesas sniegtās informācijas,⁷⁷⁷ apm. 90% pieteikumu tiek iesniegti elektroniski, līdz ar to personas aktīvi izmanto iespēju iesniegt pieteikumus elektroniski);

Latvijā elektroniski iesniegtiem pieteikumiem atvieglojumi nodevas samaksā nav noteikti. Tomēr, ņemot vērā, ka administratīvā tiesas procesa norise elektroniski

⁷⁷⁴ Civilprocesa likuma 43.panta pirmās daļas 1.punkts.

⁷⁷⁵ Telefonintervija ar Reģionālās un pašvaldību lietu ministrijas Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas Pašvaldību pārraudzības departamenta direktora vietnieku, 2012.gada 27.novembris, intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju, 2012.gada 22.novembris, intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnesi, 2012.gada 29.novembris.

⁷⁷⁶ Intervija ar Saeimas Juridiskā biroja pārstāvi E.Pastaru, 2013.gada 9.aprīlis.

⁷⁷⁷ Administratīvās rajona tiesas tiesnešu atskaite par 2012.gada 4.-5.maija vizīti Tallinas Administratīvajā tiesā, nav publicēta.

efektīvizē⁷⁷⁸ administratīvo procesu un arī pētījuma ietvaros veiktajā privātpersonu aptaujā (sk. pētījuma 3.1.1.3.sadaļu) kā būtisks risinājums, kas varētu uzlabot administratīvo procesu tiesā, tiek norādīta administratīvās tiesvedības norise elektroniski, Latvijā administratīvajā procesā tiesā būtu lietderīgi elektroniski iesniegtiem pieteikumiem noteikt zemāku nodevu (piem., pusi no likumā noteiktajām nodevām). Iespējams, ka zemākas nodevas par elektroniski iesniedzamiem pieteikumiem mudinās personas vairāk izmantot šādu iespēju, jo pagaidām elektroniski iesniegti pieteikumi ir retums.⁷⁷⁹ Tāpat priekšlikumam samazināt nodevas elektroniski iesniegtiem pieteikumiem ir praktiska nozīme tikai tad, ja pēc elektroniski saņemta pieteikuma arī visa tālākā tiesvedība notiek elektroniski. Šobrīd, kā norāda Administratīvā rajona tiesa, elektroniski iesniegtiem pieteikumiem izskatīšanas process notiek tāpat kā pārējās lietās, proti, elektroniski iesniegtais dokuments tiek izdrukāts, novīzēts, tiesnesis pieņem lēmumu papīra formātā, tiek sašūta lieta utt. Kādas darbības tiek veiktas arī elektroniski (piem., lēmuma vai sprieduma noraksta, pavēstes nosūtīšana), bet tas tiek darīts arī „papīra pieteikumu” lietās.⁷⁸⁰ Zemākas nodevas elektroniski iesniegtiem pieteikumiem atbalsta arī aptaujātie tiesību eksperti.⁷⁸¹

Secinājumi: Secinājumi: No ārvalstu tiesiskā regulējuma izriet, ka visās izpētītajās valstīs pastāv mehānisms, kā nodrošināt pieeju tiesai personām, kurām ir ierobežotas iespējas samaksāt valsts nodevu. Atbrīvojumi tiek īstenoti vai nu ar valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības mehānismu vai procesuālajām tiesību normām, kas paredz, ka no nodevas tiek atbrīvotas konkrētu kategoriju personas vai konkrētu kategoriju lietās, vai tiesai/tiesnesim katrā konkrētā gadījumā lemjot par personas atbrīvošanu no nodevas vai tās samazināšanu.

Zemākas nodevas ārvalstīs ir sociālo un nodokļu tiesību jomās, pensionāriem, nepilngadīgiem, lietās par būtiskiem personu tiesību un interešu aizskārumiem, elektroniski iesniegtiem pieteikumiem, kā arī civildienesta ierēdņiem lietās par civildienesta attiecībām.

Zemākas nodevas Latvijā varētu tikt noteiktas elektroniski iesniegtiem pieteikumiem, lietās par veselības aprūpi, kā arī civildienesta ierēdņiem lietās par civildienesta attiecībām.

⁷⁷⁸ Piem., Eiropas Komisijas 2013.gada 27.marta ziņojumā „Jaunais Eiropas rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā” (**The EU Justice Scoreboard**) ***norādīts, ka elektronisko līdzekļu lietojums lietu pārvaldībā dalībvalstīs būtiski atšķiras un to vajadzētu izmantot plašāk, jo elektronisko līdzekļu izmantojums lietu reģistrācijā, pārvaldībā un saziņā starp tiesām un tiesvedības procesā iesaistītajām pusēm uzlabo tiesvedības efektīvitāti un kvalitāti.*** (dokuments pieejams: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-285_lv.htm [skatīts: 16.04.2013.]. Jānorāda, ka Igaunija šajā ziņojumā ieņem visaugstāko rādītāju elektronisko līdzekļu lietojumā starp Eiropas Savienības dalībvalstīm.

⁷⁷⁹ Pēc Administratīvās rajona tiesas sniegtās informācijas 2012.gadā visos tiesu namos tika saņemti apmēram 215 elektroniski iesniegti pieteikumi, kas sastāda nepilnus 0,5% no visiem pieteikumiem (kopējais pieteikumu skaits – ap 5000).

⁷⁸⁰ Administratīvās rajona tiesas sniegtā informācija, 2013.gada 29.aprīlis.

⁷⁸¹ Intervija ar tieslietu ministra padomnieku, 2012.gada 21.decembris, intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnesi, 2012.gada 12.decembris, Saeimas Juridiskā biroja pārstāvi E.Pastaru, 2013.gada 9.aprīlis.

[3.3] Paaugstinātu nodevu ieviešanas iespējas

Paaugstinātas nodevas Latvijas tiesiskajā regulējumā

Latvijā paaugstinātas nodevas ir konstatējamas tikai attiecībā uz **tiesu instancēm**, bet ne attiecībā uz lietu kategorijām (lietiskais kritērijs) vai attiecībā uz personām (personālais kritērijs).

Atbilstoši Administratīvā procesa likuma regulējumam ar 2013.gada 1.martu par katru nākamo tiesu instanci ir jāmaksā lielāka valsts nodeva (drošības nauda); pirms tam likumā bija ietverta pretēja pieeja (šāds regulējums ir Lietuvā⁷⁸² un Bulgārijā⁷⁸³). Pētījuma autori uzskata, ka jaunā pieeja ir pamatota. Tā kā strīds lietā principā būtu jāatrisina jau iestādes stadijā, bet ja lieta tomēr nonāk tiesā – tad jau pirmās instances tiesā, nodevai par pieeju pirmās instances tiesai ir jābūt salīdzinoši nelielai (ko jau nodrošina esošā sistēma). Ja tomēr persona vēlas pārbaudīt, vai pirmās instances tiesa nav pieļāvusi kļūdas, izspriežot lietu, personai iesniedzot apelāciju, jārēķinās ar lielāku nodevu. Savukārt kasācijas instances tiesai būtu jābūt kā izņēmuma tiesību aizsardzības līdzeklim, kas nepieciešams pie sarežģītiem, diskutabliem un sabiedrībai nozīmīgiem tiesību jautājumiem, tā kā kasācijas instances tiesa izspriež tikai *questiones juris*.⁷⁸⁴ Kā secinājusi Satversmes tiesa, nosakot drošības naudas maksāšanas pienākumu, likumdevējs mēģinājis nodrošināt, lai personas Civillietu departamentā iesniegtu pārdomātas un motivētas sūdzības gadījumos, kad pastāv dažādas piemērojamā likuma iztulkošanas iespējas, nevis tikai turpinātu iesākto tiesāšanos, kad ir skaidri redzams, ka personai nav vērā ņemamu argumentu attiecībā uz to, kā izpaudusies pārsūdzētā Tiesu palātas lēmuma nepareizība. Jo īpaši attiecībā uz kasācijas instances tiesu Eiropas Cilvēktiesību tiesa pieļauj lielāku formālismu un ierobežojumu noteikšanu.⁷⁸⁵

Tādējādi arī maksa par apelācijas sūdzības un kasācijas sūdzības iesniegšanu var būt augstāka nekā par pieteikuma iesniegšanu.

Maksa par kasācijas sūdzības iesniegšanu varētu palikt esošajā līmenī lietās, kuras ir divas tiesu instances, bet varētu būt vēl lielāka tajās lietās, kurās ir trīs tiesu instances, jo pirmajās divās tiesu instancēs personai tiek nodrošināta lietas izskatīšana pēc būtības, savukārt kasācijas instancē šajās lietās vajadzētu nonākt tikai sarežģītiem tiesību jautājumiem. Turklāt, ja administratīvo procesu kopumā virza uz to, lai lieta pilnībā tiktu atrisināta jau pirmstiesas stadijā (īpašu nozīmi piešķirot apstrīdēšanas stadijai) (gan veicinot izlīgumu, gan kvalitatīvi piemērojot tiesību normas un tādējādi līdz minimumam samazinot kļūdainus iestāžu lēmumus) un tikai neliela daļa lietu nonāktu tiesā, tad valsts

⁷⁸² Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 39.pantam par apelācijas sūdzības iesniegšanu jāmaksā uz pusi mazāka (EUR 14,5) nodeva nekā par pieteikuma (EUR 29) iesniegšanu.

⁷⁸³ Par kasācijas sūdzības iesniegšanu jāmaksā uz pusi mazāka nodeva nekā par pieteikuma iesniegšanu (apm. EUR 5 un EUR 25).

⁷⁸⁴ Satversmes tiesas 2006.gada 14.marta sprieduma lietā Nr.2005-18-01 13.1.apakšpunkts. Publicēts: *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21.marts, Nr.46 (3414).

⁷⁸⁵ *Ibid*, 15.1. un 15.3.apakšpunkts.

nodevas kopumā varētu tikt vēl paaugstinātas. Arī valsts pārvaldes pārstāvji norāda, ka ir jātiecas uz tādu rezultātu, ka administratīvā akta vai faktiskās rīcības tiesiskums tiek pienācīgi izvērtēts vai un jau apstrīdēšanas kārtībā, vai arī skatot lietu pirmajā instancē tiesā un tādā gadījumā apelācijas sūdzībām un kasācijas sūdzībām (arī blakus sūdzībām) iespējama nodevu paaugstināšana.⁷⁸⁶

Ievērojot minēto, administratīvajā procesā ir attaisnojama sistēma, ka par katru nākamo tiesu instanci ir jāmaksā lielāka valsts nodeva, jo pirmā instance personai tiek nodrošināta ar salīdzinoši nelielu nodevu. Tāpat arī visās tiesu instancēs ir paredzēts mehānisms, kā samazināt/atbrīvot no nodevas samaksas personas, kuras nevar to samaksāt.

Nodevas diferenciācija atkarībā no tiesu instances izriet arī no ārvalstu tiesiskā regulējuma.⁷⁸⁷

Secinājums: Latvijas administratīvajā procesā, līdzīgi kā ārvalstu regulējumā, par katru nākamo tiesu instanci ir jāmaksā lielāka nodeva. Šāda pieeja ir attaisnojama, jo pirmajās divās tiesu instancēs personai tiek nodrošināta lietas izskatīšana pēc būtības (turklāt pirmā tiesu instance tiek nodrošināta ar salīdzinoši nelielu nodevu), savukārt kasācijas instancē vajadzētu nonākt tikai sarežģītiem tiesību jautājumiem, tāpēc nodeva par kasācijas instanci var būt augstāka.

Apsvērumi paaugstinātu nodevu noteikšanai

Vērtējot **augstāku** nodevu noteikšanas iespējamību, jāņem vērā valsts ekonomiskā situācija un iedzīvotāju labklājības rādītāji. Kā pamatoti norāda Čehijas Cilvēktiesību līgas pārstāvji, ja valstī noteiktu laika posmu netiek paaugstināti personu ienākumi, nav pamatoti arī runāt par tiesu nodevu palielināšanu.⁷⁸⁸

Esošās nodevas administratīvajā procesā caurmēra Latvijas iedzīvotājam ir vērā ņemama naudas summa,⁷⁸⁹ kas var radīt personai nepieciešamību izvērtēt, vai pieteikumu iesniegt

⁷⁸⁶ Telefonintervija ar Reģionālās un pašvaldību lietu ministrijas Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas Pašvaldību pārraudzības departamenta direktora vietnieku, 2012.gada 27.novembris.

⁷⁸⁷ Piem., Čehijā par pieteikumu pirmās instances tiesā ir jāmaksā EUR 76, kasācijas instancē – EUR 115; Somijā: pieteikums pirmās instances tiesā – EUR 90, kasācijas instancē – EUR 226; Vācijā par pieteikumu ir jāmaksā 3% no pieteikuma summas, par apelāciju, kasāciju 4 un 5%; Igaunijā par pieteikumu, apelāciju – EUR 15, kasācijas sūdzību – EUR 25; Ungārijā par pieteikumu jāmaksā EUR 66, par apelāciju Augstākajā tiesā EUR 140 (Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdiction of the European Union i.n.p.a. Report of Hungary http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=12). [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁸⁸ Čehijas Cilvēktiesību līgas (*Předseda Ligy lidských práv*) komentārs par Čehijas Tieslietu ministrijas ieceri 2010.gadā paaugstināt tiesu nodevu apmēru. Tetřevová M. *Jaké důsledky bude mít chystané zvýšení soudních poplatků?* Pieejams: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/david-zahumensky.php?itemid=11368>. [skatīts 10.01.2013.]

⁷⁸⁹ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnesi, 2012.gada 29.novembris.

vai nē. 2012.gadā personas vidējā darba samaksa valstī bija Ls 450 bruto (apm. Ls 300 neto), kas nozīmē, ka Ls 20 ir apm. 15% personas neto darba algas.⁷⁹⁰

Kā izriet no pētījuma ietvaros veiktās fizisko un juridisko personu aptaujas par šķēršļiem, kas liek privātpersonām atturēties no tiesas nolēmumu pārsūdzēšanas,⁷⁹¹ kā vērā ņemams šķērslis tiek minētas arī tiesu nodevas (aptaujā tika norādītas nodevas, kas stājās spēkā 2013.gada 1.martā). Fiziskās personas valsts nodevu kā šķērslis novērtē ar 3,58 punktiem (skalā no 1 līdz 5).

Turklāt jāņem vērā, ka apmēram 30% iedzīvotāju Latvijā ir pakļauti nabadzības riskam (*Eurostat* dati).⁷⁹² No Tiesu administrācijas sniegtās informācijas⁷⁹³ izriet, ka no nodevas 2012.gadā tika atbrīvoti apm. 20% pieteicēju (fiziskās personas) (turklāt šie rādītāji ir veidojušies pie Ls 20 un Ls 10 tiesu nodevām). Tāpat, salīdzinājumā ar 2010. un 2011.gadu, 2012.gadā atbrīvoto personu skaits ir palielinājies. Minētie statistikas rādītāji uzskatāmi parāda sabiedrības finansiālo stāvokli, kas tuvinās *Eurostat* konstatētajiem datiem par nabadzības risku Latvijā.

Līdz ar to, tā kā ar 2013.gada 1.martu nodevas ir paaugstinātas, paredzams, ka pieaugs to personu skaits, kas lūgs tiesai nodevas samazinājumu vai atbrīvošanu, tādējādi palielināsies tiesas noslodze, lemjot par atbrīvojumiem (samazinājumiem). Tāpēc uz šo brīdi apsvērt valsts nodevas paaugstināšanas iespēju **fiziskajām personām** vai **citām personām, kuru pamatdarbība nav saistīta ar saimniecisko darbību** (piem., biedrības) nav pamatoti, jo tādējādi pieaugs finansiālais slogs personām, kas savukārt novedīs pie tā, ka palielināsies pieteikumu skaits par atbrīvošanu no nodevas vai tās samazināšanu, par kuriem tiesai būs jālemj. Tā rezultātā administratīvais process netiks efektīvizēts. Šādam viedoklim piekrīt arī tiesību eksperti.⁷⁹⁴

Arī ārvalstu prakse liecina, ka iedzīvotāju maksātspēja vistiešākā mērā atspoguļojas tiesu darbā. Piem., salīdzinājumam Čehijā vidēji nodevas samazināšanu (atbrīvošanu) lūdz apm. 5% procesa dalībnieku (puse lūgumu tiek apmierināti), savukārt reģionos, kuros ir lielāka personu koncentrācija ar zemāku sociālo statusu, atbrīvošanu prasa līdz pat 26% procesa dalībnieku.⁷⁹⁵

⁷⁹⁰ Centrālās statistikas pārvaldes dati par darba samaksas pārmaiņām 2012.gada 2.ceturksnī. <http://www.csb.gov.lv/notikumi/par-darba-samaksas-parmainam-2012gada-2cetursni-33448.html>.

⁷⁹¹ Sk. privātpersonu aptauju pētījuma 2.1.3.sadaļā par administratīvajiem šķēršļiem, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu apstrīdēšanas/pārsūdzēšana un tiesas nolēmumu pārsūdzēšanas.

⁷⁹² Tiesībsarga ziņojums par nabadzības risku Latvijā. *Jurista Vārds*, 2012. 11.decembris, Nr.50 (749).

⁷⁹³ Tiesu administrācijas statistika par tiesu lēmumiem par personu atbrīvošanu no nodevas Administratīvajā rajona tiesā 2010.-2012.gadā, 2013.gada 8.janvāris.

⁷⁹⁴ Intervija ar tieslietu ministra padomnieku, 2012.gada 21.decembris, Saeimas Juridiskā biroja pārstāvi E.Pastaru, 2013.gada 9.aprīlis.

⁷⁹⁵ Tetřevová M. *Jaké důsledky bude mít chystané zvýšení soudních poplatků?* Pieejams: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/david-zahumensky.php?itemid=11368>. [skatīts 10.01.2013.]

Augstāku nodevu ieviešanas iespējamība personām, kuru darbība nav saistīta ar saimniecisko darbību, ir iespējama tikai atsevišķās lietu kategorijās, kas apskatītas tālāk pie procentuālām nodevām.

Savukārt par **juridiskajām personām** (ar to saprotot komercdarbību veicošas personas) aptauja liecina, ka nodevas šīm personām arī ir zināms šķērslis, turpretim no intervijām⁷⁹⁶ izriet, ka juridiskām personām nodevas tomēr nav šķērslis, kas juridiskās personas varētu atturēt no pieteikumu iesniegšanas. Arī pētījumā organizētās fokusgrupas laikā zvērināti advokāti apliecināja, ka komercdarbību veicošām personām valsts nodeva parasti nav šķērslis pieteikumu iesniegšanai.⁷⁹⁷ Līdz ar to jāsecina, ka attiecībā uz juridiskām personām (kuras nodarbojas ar komercdarbību, saimniecisko darbību) nodevas mērķis (apdomāt pieteikumu iesniegšanu un pildīt barjeras funkciju) netiek sasniegts.

Secinājums: Ievērojot Latvijas iedzīvotāju vidējos ienākumus, nabadzības risku valstī, kā arī pētījumā veiktās aptaujas rezultātus, šobrīd nav pamatoti vēl paaugstināt valsts nodevas fiziskām personām vai citām personām, kuru pamatdarbība nav saistīta ar saimniecisko darbību. Nodevu paaugstināšanu var pieļaut personām, kuru darbības veids ir saimnieciskā darbība, komercdarbība.

Apsvērumi paaugstinātu nodevu ieviešanas veidam: fiksēta summa, procentuālā likme

Ņemot vērā iepriekš minētos argumentus par nodevas veidošanās principiem administratīvajā procesā, nodevai administratīvajā procesā tiesā vispārīgi būtu jābūt fiksētas summas veidā, nevis procentuāli.

Procentuālā nodeva nozīmē nodevas apmēru atkarībā no pieteikuma summas. Jo lielāka summa prasījuma pamatā, jo lielāka valsts nodeva.

Uzskatāmākais piemērs šādam nodevas modelim ir Itālijā, Polijā un Vācijā. Tā kā Vācijā regulējums ir visdetalizētākais, tiek apskatīts šis modelis.

Vācijā administratīvajā procesā piemērojamās nodevas ir veidotas pēc vienotas sistēmas ar civilprocesu. Kā norāda Berlīnes Konstitucionālās tiesas priekšsēdētājs, vēsturiski Administratīvā tiesas procesa likumā bez plašākām diskusijām tika pārņemts civilprocesa regulējums par nodevām, kā arī princips, ka zaudējušais procesa dalībnieks sedz visas procesa izmaksas.⁷⁹⁸ Pētījuma laikā organizētajā fokusgrupā⁷⁹⁹ izskanēja piedāvājums apsvērt nepieciešamību arī Latvijas administratīvajā tiesas procesā ieviest principu, ka

⁷⁹⁶ Intervija ar Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras pārstāvošo organizāciju pārstāvjiem, 2012.gada 14.decembris.

⁷⁹⁷ Zvērinātu advokātu biroja „Borenius” un zvērinātu advokātu biroja „Adversus” pārstāvju viedoklis fokusgrupā, 2013.gada 16.aprīlis.

⁷⁹⁸ Ziekow J., Sodan H. *Verwaltungsgerichtsordnung. Grosskommentar*. 2.Auflage, Nomos, 2006, S.2716, 2793.

⁷⁹⁹ Konkurences padomes pārstāvja viedoklis 2013.gada 16.aprīļa fokusgrupā.

zaudētājs sedz pretējās puses izmaksas, tomēr pētījumā šis jautājums tālāk netiek iztirzāts, jo tāds nav pētījuma uzdevums.

Tas nozīmē, ka Vācijā nodevas pamatā ir procentuālā apmērā no pieteikuma summas, izņemot, ja likumā nav noteikts cits regulējums. Nodevas visiem tiesvedības procesiem līdzīgi Igaunijas regulējumam noteiktas vienā normatīvajā aktā par tiesu maksājumiem.⁸⁰⁰ Regulējums ir veidots ļoti detalizētā veidā, atrunājot praktiski jebkuru procesuālu darbību, par kuru ir jāmaksā nodeva un klāt norādot koeficientu, kas piemērojams pieteikuma summai. Tikai atsevišķos gadījumos likums ietver fiksētas summas, piem., lietās par lēmumu piespiedu izpildi, lietās par procesuālo tiesību pārkāpumiem (piem., uzklaušanās pienākuma pārkāpumu). Ar katru nākamo tiesu instanci nodevas ir lielākas, tāpat Vācijā atšķirībā no citām apskatītajām valstīm ir viskomplicētākais regulējums, jo tiesu nodevu piemērošana, to apmērs tiek variēts atkarībā no tā, kādu procesu sagaida procesa dalībnieki. Piem., vispārīgi pieteikumam tiek piemērota likme 3% no pieteikuma summas par lietas izskatīšanu (ieskaitot tiesas sēdi), tā samazinās līdz 1%, ja persona atsauc pieteikumu līdz tiesas sēdei, noslēdz tiesas izlīgumu un citos gadījumos. Šāds princips darbojas arī pārējās tiesu instancēs. Nodevas ir jāmaksā arī par pagaidu aizsardzības piemērošanu, blakus sūdzībām. Nodevas apmērs var būt atšķirīgs, vai tiesa taisa pilnu vai saīsinātu spriedumu (pēc procesa dalībnieku ieskatiem). Vācijā administratīvās lietas skata arī specializētas tiesas (finanšu, sociālā). Finanšu tiesā salīdzinājumā ar vispārējo un sociālo administratīvo tiesu nodevu pamatlikmes ir augstākas, tā ja vispārējā un sociālajā administratīvajā tiesā pieteikumam pirmajā instancē jāmaksā 3%, tad finanšu tiesā – 4%.

Šāda nodevu sistēma uzliek papildu slogu administratīvajiem tiesnešiem, jo, kā norāda vācu administratīvie tiesneši, ir ne tikai detalizēti jālemj par to, kad un cik nodevas ir jāatmaksā, bet pie šādas sistēmas tiek iesniegti daudzi lūgumi par atbrīvošanu no nodevas vai tās samazināšanu,⁸⁰¹ tā kā nodevas summa veidojas no pieteikuma vērtības.

Vācijas Federālās Administratīvās tiesas tiesnesis *Ulrich Maidowski*⁸⁰² atzīst, ka Vācijas nodevu sistēma, robežojas ar personas tiesību uz tiesu pārkāpumu, jo nodevas ir augstas un personai, kas procesu zaudē, arī parasti ir jāsedz visas tiesāšanās izmaksas. Personām, kurām ir grūtības samaksāt nodevu, tiek segti tiesu izdevumi; sociālo tiesību jomā personas ar likumu ir atbrīvotas no tiesas izdevumiem.⁸⁰³

Ņemot vērā minētos argumentus, secināms, ka Vācijas nodevu veidošanās mehānisms ir daudz sarežģītāks nekā šobrīd Administratīvā procesa likumā iestrādātais un arī nav saskanīgs ar Latvijas administratīvā tiesas procesa nodevu veidošanās modeli, tā kā

⁸⁰⁰ *Gerichtskostengesetz*, pieejams: http://www.gesetze-im-internet.de/gkg_2004/1.html. [skatīts 10.01.2013.]

⁸⁰¹ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnēsi 2012.gada 12.decembrī, kurā, citastarpā, tiesnese izklāstīja apmaiņas semināros ar Vācijas administratīvajiem tiesnešiem uzzināto vācu administratīvo tiesnešu viedokli par nodevu sistēmu Vācijas administratīvajās tiesās.

⁸⁰² Vācijas Federālās Administratīvās tiesas tiesneša *Ulrich Maidowski* viedoklis, 2013.gada februāris, nav publicēts.

⁸⁰³ Vācijas Administratīvās tiesas likuma 166. un 188.pants.

Vācijā nodevas administratīvā procesā ir pārņemtas no civilprocesa, bet Latvijā šāds modelis nav izvēlēts. Tāpēc Vācijas sistēma nav piemērojama Latvijas regulējumam. Šāda modeļa ieviešanas gadījumā, rastos vairāki riski:

- 1) nodevu piemērošana tiktu padarīta komplicētāka,
- 2) palielinātos risks uz personas tiesības uz taisnīgu tiesu pārkāpumiem,
- 3) pieaugtu lūgumu skaits par atbrīvošanu no nodevas.

Arī aptaujātie administratīvās tiesas tiesneši un valsts pārvaldes pārstāvji pagaidām nesaskata objektīvu pamatojumu tam, lai nodeva (iespējams izņemot atsevišķas lietu kategorijas, kas norādītas tālāk) administratīvajā procesā tiktu veidota procentuālā apmērā.⁸⁰⁴

Secinājums: Procentuālā likme kā paaugstinātas valsts nodevas veids nav raksturīgs administratīvajam procesam. Ieviešot procentuālu likmi par jebkuru pieteikumu, iepretim jau esošajai sistēmai, tiktu palielināts risks uz personas pieeju tiesai pārkāpumiem.

Paaugstinātas nodevas (fiksētu summu vai procentuālā veidā) ārvalstu tiesiskajā regulējumā, to piemērošanas iespējas Latvijā

No ārvalstu tiesiskā regulējuma izriet, ka augstākas nodevas iespējamas **fiksētu summu veidā** vai **procentuāli**.

Augstākas nodevas konstatējamas tālāk norādītās jomās (arī attiecībā uz personām):

- 1) **personām, kas nav fiziskās personas** (Nīderlandē norādītajām personām ir divreiz lielāka nodeva nekā fiziskām personām; Čehijā lielāka nodeva ir politisko partiju pieteikumiem par partiju reģistrāciju, statūtu izmaiņām);
- 2) **fiziskām/juridiskām personām, kuru darbības mērķis ir peļņas gūšana** (Bulgārijā komercdarbību veicošās personas maksā piecreiz lielāku valsts nodevu, nekā personas, kuru darbības mērķis nav komercdarbība).

Latvijā, izstrādājot valsts nodevas sistēmu administratīvajā procesā, likumdošanas procesā nebija apsvērta iespēja diferencēt nodevas atkarībā no personas, kas pieteikumu iesniegusi, tostarp ka par pieteikumu juridiskas personas (ar to domājot saimniecisko darbību veicošas vienības) varētu maksāt lielāku nodevu.⁸⁰⁵ Attiecībā uz personām, kas veic saimniecisko darbību, būtu pamatoti noteikt augstākas nodevas, jo esošais nodevas apmērs šādām personām nav šķērslis vērsties tiesā (sk. iepriekš). Arī uzņēmējus pārstāvošās institūcijas atzīst, ka būtu pamatoti noteikt augstākas nodevas juridiskām personām, jo esošā nodevu sistēma nenodrošina barjeras funkciju.⁸⁰⁶ Tādējādi **kritērijs**,

⁸⁰⁴ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta priekšsēdētāju un senatoriem, 2012.gada 22.novembris, 2013.gada 4.janvāris, Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, 2012.gada 22.novembris, 29.novembris, 30.novembris, tieslietu ministra padomnieku, 2012.gada 21.decembris.

⁸⁰⁵ Intervija ar tieslietu ministra padomnieku A.Dravnieku, 2012.gada 21.decembris.

⁸⁰⁶ Intervija ar Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras pārstāvošo organizāciju pārstāvjiem, 2012.gada 14.decembris.

ņemot vērā ārvalstu pieredzi, attiecībā uz personām, ir diferencēt valsts nodevu pēc personas **darbības mērķa**. Augstākas valsts nodevas būtu nosakāmas tām personām, kuru darbība ir saistīta ar **peļņas gūšanu**. Savukārt, vērtējot, par cik lielāka varētu būt nodeva personām, kuru darbība saistīta ar peļņas gūšanu, var ņemt vērā Bulgārijas regulējumu: juridiskām personām ir 5 reizes lielāka nodeva nekā fiziskām personām; Nīderlandē juridiskām personām ir divreiz lielāka nodeva nekā fiziskām personām. Arī vērtējot iespēju noteikt nodevu komercdarbību veicošām personām, Latvijas administratīvie tiesneši⁸⁰⁷ pieļāva līdzīgu regulējumu (Ls 20 x 5 = Ls 100). Vienlaikus šāds nodevas veidošanas mehānisms praksē varētu radīt zināmas problēmas, jo katrā konkrētā gadījumā būtu jāvērtē pieteicēja darbības mērķis, tomēr šo neskaidrību var novērst ar regulējumu, kas noteiktu, ka paaugstināta nodeva ir jāmaksā **komersantiem** (ar to saprotot Komerclikumā noteiktās personas). Aptaujātie tiesību eksperti šādu viedokli uzskata par vērā ņemamu un atbalstāmu.⁸⁰⁸ Vienlaikus, ieviešot šādu regulējumu, likumdevējam būtu jāparedz iespēja arī komersantiem (līdzīgi kā šobrīd fiziskām personām) lūgt tiesu nepieciešamības gadījumā (tas ir, ja pastāv objektīvi apstākļi, piem., uzņēmuma maksātnespēja) no nodevas atbrīvot vai samazināt nodevas apmēru (šāds regulējums ir Igaunijā), jo, līdzīgi kā fizisko personu gadījumā, arī komersantu finansiālais stāvoklis var būt dažāds. Ievērojot minēto, pētījuma autori primāri piedāvā noteikt augstākas nodevas komersantiem. Tomēr, ja likumdevējs šādu pētījuma autoru viedokli uzskata par nepieņemamu, tad pētījuma autori saskata iespēju augstākas nodevas noteikt konkrētu kategoriju lietās, kurās visbiežāk pieteikumus iesniedz komersanti, tas ir, lietās, kurās saskatāmi saimnieciskās darbības aspekti (sk. tālāk);

3) lietās par **atlīdzinājuma piešķiršanu** (piem., Igaunijā atbilstoši Tiesu nodevu likuma 57.¹pantam pieteikumiem par zaudējumu atlīdzinājumu ir jāmaksā procentuāla nodeva atkarībā no pieprasāmā atlīdzinājuma lieluma, proti, 3% apmērā no prasītās summas, bet ne mazāk par EUR 16 un ne vairāk par EUR 750. Savukārt, ja morālā kaitējuma atlīdzinājuma prasījuma summa nav norādīta un persona lūdz tiesu noteikt atbilstīgu atlīdzinājumu pēc saviem ieskatiem, tad valsts nodeva ir EUR 250).

Latvijā augstākas nodevas zaudējumu atlīdzinājumu lietās nav noteiktas. Ir pat vērojama pretēja pieeja: lietās, kas izriet no likuma „Par izziņas iestādes, prokuratūras vai tiesas nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu” 8.panta trešās daļas, tas ir, par Tieslietu ministrijas valsts sekretāra vai ģenerālprokurora, vai viņu pilnvarotas personas lēmumu par zaudējumu atlīdzību (persona, kurai ir tiesības uz zaudējumu atlīdzību saskaņā ar šā likuma noteikumiem, sešu mēnešu laikā pēc attaisnojošā tiesas sprieduma spēkā stāšanās vai krimināllietas vai administratīvās lietvedības izbeigšanas) nodeva administratīvajā procesā tiesā nav jāmaksā. Turpretim, ja persona par šo pašu rīcību vēršas tiesā par nemantiskā atlīdzinājuma piešķiršanu (vispārējās jurisdikcijas tiesā), personai nodeva ir jāmaksā (procentuālā apmērā no prasījuma summas). Tādējādi būtu nepieciešams atrast vienotu pieeju valsts nodevas

⁸⁰⁷ Piem., intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnesi, 2012.gada 29.novembris.

⁸⁰⁸ Intervija ar Saeimas Juridiskā biroja pārstāvi E.Pastaru, 2013.gada 9.aprīlis.

jautājumā atlīdzinājumu lietās (šā jautājuma problemātika aprakstīta ar pētījuma 2.1.2. sadaļā par publisko un privāto tiesību dabu).

Apskatot tiesu praksi⁸⁰⁹ jāsecina, ka personas administratīvajās lietās, pieprasot atlīdzinājumu, mēdz norādīt nesamērīgi lielas summas, neargumentējot, vai tiesību aizskārums ir tik būtisks, lai par to pieprasītu tieši šādu atlīdzinājumu. Tiesu prakse apliecina, ka ja šādas prasības arī tiek apmierinātas, tad tiesas noteiktais atlīdzinājums naudā parasti ir ievērojami mazāks par personas pieprasīto. Tāpēc Igaunijas piemērs nodevu par pieteikumiem par atlīdzinājuma pieprasīšanu veidot procentuālā apmērā, lai pirms pieteikuma iesniegšanas personas izvērtētu pieprasāmā atlīdzinājuma apmēra pamatotību, būtu piemērots arī Latvijas gadījumam. Šādu viedokli atbalsta arī intervētie tiesību eksperti.⁸¹⁰ Vienlaikus, nosakot procentuālu nodevu šādās lietās, varētu rasties vairākas piemērošanas problēmas. Tā, ja procentuālā likme tiktu rēķināta no personas pieteikumā norādītās summas, tad nodeva atsevišķos gadījumos varētu būt nesamērīgi augsta un varētu robežoties ar personas pieeju tiesai pārkāpumu. Kā norāda Augstākās tiesas senatore, ja persona norāda lielu pieprasāmā atlīdzinājuma summu, iespējams viņa jūtas tādā mērā aizskarta, un tāpēc par to aprēķināt lielāku nodevu, nebūtu pamatoti.⁸¹¹ Tāpēc risinājums būtu likumā noteikt maksimālo nodevas summu, proti, pamatā būtu procentuāla likme no pieteikuma summas, bet ne vairāk kā likumā noteikta fiksētā summa līdzīgi, kā tas ir noteikts Igaunijā. Turklāt jebkurā gadījumā personām, kuras nav maksāspējīgas, tiktu nodrošināts nodevas samazinājuma (atbrīvojuma) mehānisms

4) lietās par lēmumiem, kas uzliek **nodokļus**, dažādas **soda naudas** un **citus maksājumus** (atšķirībā no Somijas, kur par nodokļu strīdiem nodeva nav jāmaksā, piem., Igaunijā minētajās jomās ir noteikta procentuāla likme (3%) no prasības summas (bet ne mazāk kā parastā fiksētā nodeva un ne vairāk par noteiktu maksimālo summu, tas ir, šajās lietās ir noteikts tāds pats nodevas veidošanās mehānisms kā lietās par atlīdzinājumu; arī Ungārijā šādās lietās nodeva veidojas 6% apmērā no pieteikuma summas, bet ne vairāk par likumā maksimāli noteikto summu);

5) lietās par **publiskajiem iepirkumiem** (piem., Igaunijā šajās lietās nodeva arī kalpo tam, lai „atsijātu” nepamatotās prasības un tāpēc šajā jomā nodevas ir daudz lielākas nekā citās lietās. Tās ir noteiktas fiksētu summu veidā (nodeva mazāka, ja iepirkuma summa nepārsniedz likumā noteiktu vērtību; lielāka – ja pārsniedz). Pretendenti ar vienādām interesēm maksā vienu nodevu. Atlīdzinājuma prasījumiem iepirkumu lietās piemērojami tādi paši kritēriji kā atlīdzinājuma prasījumiem vispārējās lietās);

⁸⁰⁹ Piem., Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 28.marta rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-379/2011, 2011.gada 15.decembra rīcības sēdes lēmums lietā Nr.SKA-939/2011, nav publicēti, 2011.gada 28.jūnija spriedums lietā Nr.SKA-218/2011 (pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2011/06_2011/29_06_2011/AL_2906_AT_SKA-0218-2011.pdf), 2012.gada 13.janvāra spriedums lietā Nr.SKA-890/2012 (nav publicēts), 2012.gada 18.decembra spriedums lietā Nr.SKA-615/2012 (pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/12_2012/18_12_2012/AL_1812_AT_SKA-0615-2012.pdf).

⁸¹⁰ Piem., intervija ar Saeimas Juridiskā biroja pārstāvi E.Pastaru, 2013.gada 9.aprīlis.

⁸¹¹ Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta senatori, 2013.gada 4.janvāris.

Latvijā ne nodokļu tiesībās, ne lietās par citiem maksājumiem, ne publisko iepirkumu lietās nav noteiktas augstākas nodevas. No ārvalstu tiesiskā regulējuma secināms, ka augstākas nodevas (neatkarīgi no tā, vai procentuālā vai fiksētu summu veidā) ir **tajās lietu kategorijās, kurās saskatāmi komerciesību aspekti**. Līdz ar to šajās jomās ir attaisnojama augstāku nodevu noteikšana, tā kā tiesā primāri pieteicēji aizstāv savas ekonomiskās intereses. Tādējādi lietu kategorijas, kurās Latvijā varētu piemērot paaugstinātas nodevas, būtu tās, kurās saskatāmi komerciesību aspekti, piem., publiskā iepirkuma lietas un lietas pret Konkurences padomes lēmumiem. Aptaujātie administratīvie tiesneši šīs jomas arī izceļ kā tādas, kurās paaugstinātas nodevas būtu saskanīgas ar Latvijas nodevu modeli un attaisnojamas.⁸¹²

Savukārt attiecībā uz nodokļu lietām, daļa aptaujāto institūciju uzskata, ka, ņemot vērā nodevas mērķi, par pieteikumiem nodokļu tiesību jomā būtu jānosaka augstāka nodeva.⁸¹³ Tiek norādīts, ka augstāka nodeva mazinātu risku, ka tiek apzināti vilcināta valsts vai pašvaldības noteikto obligāto maksājumu samaksa. Pie relatīvi mazas valsts nodevas var izveidoties situācijas, kad prasības pieteikums tiek sniegts tikai ar vienu vienīgu mērķi – uz tiesvedības laiku paturēt savā rīcībā finanšu līdzekļus, jo pašlaik vienīgais, ar ko persona riskē, ir valsts nodeva.⁸¹⁴ Tomēr tiek pārstāvēts arī viedoklis, ka nodokļu lietās augstākas nodevas nebūtu pamatoti noteikt.⁸¹⁵

Pētījuma autoru ieskatā nodokļu tiesību jomā jāņem vērā Administratīvā procesa likuma 185.panta ceturtnās daļas 1.punkta regulējums, kas paredz, ka administratīvais akts, kas uzliek nodokļu maksājumu, ar pieteikuma iesniegšanu tiesā neapturas. Līdz ar to pieteicējam līdz ar pieteikuma iesniegšanu tiesā, ir jāsamaksā arī nodokļu administrācijas noteiktie nodokļu maksājumi. No tiesu prakses izriet, ka lēmuma darbības apturēšana iespējama vienīgi attiecībā uz soda naudu un nokavējuma naudu. Tas ir, vērtējot paaugstinātas nodevas ieviešanu, jāraugās, vai iestādes lēmums ar tā tūlītēju spēkā stāšanos jau nerada personai pietiekami lielu finansiālu nastu, ko tādā gadījumā nodeva tikai pastiprinātu, tomēr tāds nav nodevas mērķis. Tāpēc nodokļu lietās augstākas nodevas visdrīzāk nebūtu pamatotas. Tomēr no otras puses, tā kā nodokļu strīdos lielākajā daļā pieteikumus iesniedz personas, kas nodarbojas ar saimniecisko darbību, tad, ievērojot iepriekš minētos apsvērumus par paaugstinātu nodevu noteikšanu šādām personām, nodokļu lietas tieši varētu būt viena no lietu kategorijām, kurās būtu nosakāmas augstākas nodevas procentuālā apmērā no pieteikuma summas (no noteiktā iestādes maksājuma), bet (ievērojot iepriekš norādītos apsvērumus par atlīdzinājuma pieteikumiem) ne vairāk par likumā noteiktu maksimālo summu.

⁸¹² Intervija ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta senatoru, 2013.gada 8.janvāris, Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris, Administratīvās rajona tiesas tiesnesi, 2012.gada 12.decembris.

⁸¹³ Intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju, 2013.gada 11.janvāris.

⁸¹⁴ Telefonintervija ar Reģionālās un pašvaldību lietu ministrijas Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas Pašvaldību pārraudzības departamenta direktora vietnieku, 2012.gada 27.novembris.

⁸¹⁵ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnesi, 2012.gada 12.decembris.

Turpretim ne publisko iepirkumu, ne konkurences lietās augstākas nodevas nebūtu pārlietu liels finansiāls slogs pieteicējiem. Atbilstoši Konkurences likuma⁸¹⁶ 27.¹ pantam padomes lēmuma pārsūdzēšana neaptur tā izpildi, izņemot lēmuma darbību daļā par soda uzlikšanu. Tā kā, kaut arī Konkurences padomes piemērotie sodi ir lieli, tie ir jāsamaksā tikai pēc tiesas procesa, padomes lēmuma pārsūdzēšana tiesā personai parasti nerada iespaidu uz tās budžetu. Ņemot vērā minētos apsvērumus, šajā lietu kategorijā būtu apsverama augstākas valsts nodevas noteikšana procentuālā apmērā no pieteikuma summas. Turklāt šajās lietās ir arī saskatāms diezgan liels nepamatotu pieteikumu īpatsvars,⁸¹⁷ tāpēc var secināt, ka šīs lietas pietiekami juridiski kvalitatīvi tiek atrisinātas jau iestādes stadijā. Līdz ar to arī no aspekta, ka nodevas var būt augstākas tādā gadījumā, ja valsts pārvaldes ietvaros lieta tiek kvalitatīvi atrisināta un tiesas iesaistīšana principā nebūtu nepieciešama, valsts nodevas šajās lietās var būt objektīvi augstākas.

Vēl jo vairāk par finansiālu nastu pieteikuma iesniegšanas gadījumā nevar runāt publisko iepirkumu gadījumā, jo ar šādiem pieteikumiem pieteicēji parasti vēlas iegūt konkrētas tiesības uz iepirkumu, nevis pārsūdz iestādes piemērotu maksājumu. Ievērojot minēto, ir arī izskaidrojams Igaunijas regulējums, ka publiskā iepirkuma lietās ir nevis procentuālā likme, bet gan fiksēta augstāka nodeva, jo pieteikuma priekšmets nav konkrēts maksājums. Vienlaikus publiskā iepirkuma lietās paaugstinātām nodevām būtu jāveido diferenciācija atkarībā no tā, par kādu iepirkumu ir runa: tā saucamajiem „maziem iepirkumiem”⁸¹⁸ būtu jābūt atšķirīgām (mazākām) nodevām iepretim pārējiem iepirkumiem.

Ievērojot iepriekš minētos argumentus, secināms, ka paaugstinātas nodevas var veidot divējādi: fiksētu summu veidā vai procentuāli. Tāpat secināms, ka augstākas nodevas var veidot vai nu attiecībā uz personām (kā aprakstīts iepriekš par komersantiem) vai attiecībā uz lietu kategorijām (iepriekš minētās lietas). No likuma redakcijas viedokļa abas risinājumi ir pieņemami, jo ir vienlīdz vienkārši noteikt, ka paaugstināta nodeva maksājama komersantiem, vai arī ka paaugstināta nodeva ir maksājama konkrētās lietu kategorijās. Vienlaikus pētījuma autori uzskata, ka no vienlīdzīgas attieksmes viedokļa pret visiem komersantiem pieņemamāks risinājums būtu augstāku nodevu noteikšana visiem komersantiem, nevis augstākas nodevas konkrētu kategoriju lietās. Tāpēc pētījuma autori primāri piedāvā augstākas nodevas komersantiem, savukārt sekundāri – konkrētās lietu kategorijās.

Papildus jānorāda, ka pētījuma laikā notikušajā fokusgrupā izskanēja viedoklis, ka, apsverot augstāku nodevu ieviešanu komersantiem, vienlaikus jādomā arī par augstāku nodevu noteikšanu atbildētājiem (publisko tiesību subjektiem). Tas ir, lai atbildētāja iestādes arī apdomātu apelācijas un kasācijas sūdzību iesniegšanas nepieciešamību lietās,

⁸¹⁶ Konkurences likums: LR likums, *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 23.oktobris, Nr.151 (2538).

⁸¹⁷ Piem., izanalizējot Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta praksi lietās pret Konkurences padomes lēmumiem 2011.gadā visi pieteikumi, kas tika izskatīti pēc būtības, tika noraidīti, t.i., atzīti par nepamatotiem. Līdzīga situācija bija arī ar procesuāliem jautājumiem šajā lietu kategorijā.

⁸¹⁸ Publisku piegādes līgumu vai pakalpojumu līgumu paredzamā līgumcena ir vienāda ar Ls 3000 vai lielāka, bet mazāka par Ls 20 000 un publisku būvdarbu līgumu paredzamā līgumcena ir vienāda ar Ls 10 000 vai lielāka, bet mazāka par Ls 120 000 (Publisko iepirkumu likuma 8.¹ pants).

kurās jau ir izveidojusies stabila tiesu prakse (kurā atzīts, ka iestādes lēmumi ir prettiesiski un nepamatoti). Nenoliedzot šādas idejas pamatotību, pētījuma autori uzskata, ka augstāku nodevu ieviešana publisko tiesību subjektiem lietās, kurās jau ir stabila tiesu prakse, praksē kļūtu grūti īstenojama. Proti, katrā konkrētā gadījumā tiesai, saņemot iestādes apelācijas, kasācijas sūdzību, būtu jāvērtē, vai konkrētā lietā ir izveidojusies stabila tiesu prakse. Pētījuma autori uzskata, ka izvērtēt iestādes iesniedzamās apelācijas vai kasācijas sūdzības nepieciešamību (ievērojot stabilu tiesu praksi konkrētā jautājumā) ir katras iestādes darba organizācijas jautājums, un primāri, iestādes vadītāja atbildība nodrošināt, ka iestādes neiesniedz nepamatotas apelācijas un kasācijas sūdzības „tiesāšanās pēc”. Šeit drīzāk varētu domāt par nepieciešamību ieviest likuma regulējumu, ka gadījumā, ja divas pirmās tiesu instances ir apmierinājušas pieteikumu un atzinušas pārsūdzēto iestādes lēmumu par prettiesisku un tml., tad atbildētāja iestādes kasācijas sūdzība nebūtu pieņemama izskatīšanai kasācijas instances tiesā, izņemot, ja ir acīmredzamas kļūdas zemāku tiesu instanču nolēmumos.

Secinājums: Paaugstinātas nodevas atbilstoši ārvalstu regulējumam ir personām, kuras nodarbojas ar saimniecisko darbību, vai lietās, kurās saskatāmi komerciesību aspekti, lietās par nodokļiem, soda naudām un citiem maksājumiem, kā arī lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu.

Latvijā augstākas nodevas varētu tikt noteiktas komersantiem, kā arī lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu, jo tādējādi komersanti vairāk apdomātu pieteikuma iesniegšanas pamatotību, lietderību un pieteicēji vairāk apsvērtu pieprasāmā atlīdzinājuma apmēra pamatotību.

[4] Secinājumi

[4.1] Barjeras jeb apdomāšanas funkcijas nodrošināšanai administratīvajā procesā tiesā pamatoti ir noteikta valsts nodeva, jo bezmaksas administratīvais process, kāds šobrīd sastopams tikai trijās Eiropas valstīs, Latvijas situācijai nav piemērots.

[4.2] Ievērojot administratīvā procesa specifiku, valsts nodevu tiesā nevar veidot pēc tādiem pašiem principiem kā civilprocesā, jo ja civilprocesā parasti tiesājas personas ar salīdzinoši līdzvērtīgiem finanšu resursiem un tāpēc pamatā pašas spēj finansēt savas lietas izskatīšanu tiesā, tad administratīvajā procesā tiesā privātpersona (finansiāli vājāka) tiesājas pret valsti vai citu publisko tiesību subjektu, kas ir finansiāli spēcīgāks, un tāpēc finanšu resursi nav līdzvērtīgi. Tāpat civilprocesā, atšķirībā no administratīvā procesa, personām ir daudz plašākas iespējas pašām atrisināt strīdu, neiesaistot tiesu.

[4.3] Valsts nodeva par darbību veikšanu administratīvajā tiesā uzskatāma par vienkāršu nodevu, tas ir, nodeva noteikta fiksētas summas veidā. Arī lielākajā daļā ārvalstu, valsts nodevas veidotas pēc tāda paša principa. Tomēr ir valstis, kurās nodevas veidotas jauktā veidā (fiksētas summas un procentuālas likmes), retos gadījumos nodevas tiek veidotas tikai procentuālā veidā. Valsts nodeva Latvijas administratīvajā procesā, tāpat kā ārvalstu praksē, ir veidota, ievērojot samērīguma principu, jo pastāv mehānisms,

kā nodrošināt pieeju tiesai personām, kurām, ir ierobežoti līdzekļi samaksāt valsts nodevu. Tāpat valsts nodevas atmaksas mehānisms ir vērsts uz aktīvu pieteicēja rīcību visa procesa laikā vērtēt tiesāšanās nepieciešamību.

[4.4] Administratīvā procesa likums un speciālās tiesību normas neparedz zemākas nodevas, bet paredz atbrīvojumus no nodevas samaksas konkrētu kategoriju lietās vai konkrētām personām. Nodevu diferenciacija iespējama tiesai/tiesnesim katrā konkrētā gadījumā lemjot par nodevas samazināšanu vai atbrīvošanu no tās. No tiesu prakses izriet, ka visvairāk personas no nodevas tiek atbrīvotas sociālo tiesību jomā, bāriņtiesu lietās, kā arī no nodevas tiek atbrīvotas personas, kurām ir piešķirts tāds personas statuss, kas objektīvi rada personai grūtības nodevu samaksāt (maznodrošināta, trūcīga persona).

[4.5] No ārvalstu tiesiskā regulējuma izriet, ka visās izpētītajās valstīs pastāv mehānisms, kā nodrošināt pieeju tiesai personām, kurām ir ierobežotas iespējas samaksāt valsts nodevu. Atbrīvojumi tiek īstenoti vai nu ar valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības mehānismu vai procesuālajām tiesību normām, ka no nodevas tiek atbrīvotas konkrētu kategoriju personas vai konkrētu kategoriju lietās, vai tiesai/tiesnesim katrā konkrētā gadījumā lemjot par personas atbrīvošanu no nodevas vai tās samazināšanu.

[4.6] Ārvalstu tiesiskajā regulējumā zemākas nodevas ir sociālo tiesību jomā, pensionāriem, nepilngadīgiem, lietās par būtiskiem personu tiesību un interešu aizskārumiem, elektroniski iesniegtiem pieteikumiem, civildienesta ierēdņiem lietās par civildienesta attiecībām, kā arī lietās, kas izriet no pārnacionāliem tiesību aktiem, piem., patvēruma meklētāju lietas. Izvērtējot samazinātu nodevu piemērošanas iespēju Latvijā, jāsecina, ka līdzīgi ārvalstu regulējumam, samazinātas nodevas tiek piemērotas sociālo tiesību jomā, patvēruma meklētāju lietās, kā arī Administratīvā procesa likums ar pēdējiem grozījumiem ir ieviesis iespēju tiesnesim, ievērojot personas tiesību un interešu nozīmīgumu (būtiskumu), lemt par nodevas nemaksāšanu pieteikuma noraidīšanas gadījumā. Administratīvā procesa efektīvizēšanas nolūkā, kā arī ievērojot pētījuma ietvaros veiktās aptaujas rezultātus, samazinātas nodevas būtu ieviešamas elektroniski iesniegtiem pieteikumiem. No nodevas būtu atbrīvojami arī civildienesta ierēdņi lietās par civildienesta attiecībām, jo šāds regulējums būtu saskanīgs ar Latvijas procesuālo normu sistēmu, tā kā līdzīgs regulējums šobrīd pastāv civilprocesā darbinieku pieteikumiem par darba tiesiskajām attiecībām. Tāpat Administratīvā procesa likuma regulējums nemaksāt nodevu pieteikuma noraidīšanas gadījumā sociālās drošības jomā (pensijas, pabalsti u.tml.) būtu papildināms ar veselības (tostarp garīgās veselības) jomu, jo tās, tāpat kā sociālās drošības joma, ir saistītas ar personas pamatvajadzību apmierināšanu.

[4.7] Vērtējot paaugstinātas nodevas, jāsecina, ka Latvijā paaugstinātas nodevas nav ne konkrētu kategoriju lietās (lietiskais kritērijs), ne attiecībā uz personām (personālais kritērijs). Augstākas nodevas Latvijā ir tikai attiecībā uz tiesu instancēm: līdzīgi ārvalstu regulējumam par katru nākamo tiesu instanci ir jāmaksā lielāka nodeva. Šāda pieeja ir attaisnojama, jo pirmajās divās tiesu instancēs personai tiek nodrošināta lietas izskatīšana pēc būtības (turklāt pirmā tiesu instance tiek nodrošināta ar salīdzinoši nelielu nodevu),

savukārt kasācijas instancē vajadzētu nonākt tikai sarežģītiem tiesību jautājumiem, tāpēc nodeva par kasācijas instanci var būt augstāka.

[4.8] Kaut arī Latvijas gadījumā nevar runāt par pārmērīgi augstām nodevām, tomēr, ievērojot Latvijas iedzīvotāju vidējos ienākumus, nabadzības risku valstī, kā arī pētījumā veiktās aptaujas rezultātus, šobrīd nav pamatoti vēl paaugstināt valsts nodevas fiziskām personām vai citām personām, kuru pamatdarbība nav saistīta ar saimniecisko darbību.

[4.9] Atbilstoši ārvalstu regulējumam paaugstinātas nodevas iespējamas fiksētu summu veidā vai procentuāli, un paaugstinātas nodevas ir personām, kuras nodarbojas ar saimniecisko darbību, vai lietās, kurās saskatāmi komerciesību aspekti, lietās par nodokļiem, soda naudām un citiem maksājumiem, kā arī lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu. Latvijā nodevu paaugstināšanu var pieļaut personām, kuru darbības veids ir saimnieciskā darbība, komercdarbība, kā arī lietās, kurās saskatāmi komerciesību aspekti, piem., publiskā iepirkuma lietas (paaugstināta fiksēta summa) un lietas pret Konkurences padomes lēmumiem (paaugstināta nodeva procentuālā veidā), jo esošais regulējuma attiecībā uz šīm personām un minētajās lietu kategorijās nesasniedz nodevas mērķi. Tāpat, ņemot vērā tiesu praksi, paaugstināta nodeva procentuālā apmērā būtu pieļaujama arī lietās par atlīdzinājumu, jo tā pildītu pieteicēju disciplinēšanas funkciju apdomāt, vai pieprasāmā summa ir samērīguma ar konkrēto tiesību aizskārumu. Savukārt kopumā procentuālā likme kā paaugstinātas valsts nodevas veids nav raksturīgs administratīvajam procesam. Ieviešot procentuālu likmi par jebkuru pieteikumu, iepretim jau esošajai sistēmai, tiktu palielināts risks uz personas pieeju tiesai pārkāpumiem. Tāpēc tā pieļaujama tikai atsevišķās lietu kategorijās.

[5] Priekšlikumi

[5.1] Priekšlikumi par valsts nodevas apmēra samazināšanu, iesniedzot pieteikumu elektroniski un lietās par veselības aprūpes un civildienesta attiecību lietās

Ņemot vērā, ka administratīvā tiesas procesa norise elektroniski efektīvizē administratīvo procesu un arī pētījuma ietvaros veiktajā privātpersonu aptaujā kā būtisks risinājums, kas varētu uzlabot administratīvo procesu tiesā, tiek norādīta administratīvās tiesvedības norise elektroniski, zemākas nodevas varētu tikt noteiktas elektroniski iesniegtiem pieteikumiem (puse no likumā noteiktajām pamata nodevām). Tāpat zemākas nodevas (ar to saprotot atbrīvojumu no nodevas) varētu tikt noteiktas lietās par veselības aprūpi, jo tās tāpat kā pensijas, pabalsti un tml., ir saistītas ar personas pamatvajadzību apmierināšanu. Savukārt, lai nodrošinātu vienlīdzīgu attieksmi pret civildienesta ierēdņiem iepretim darbiniekiem (kuriem vispārējās jurisdikcijas tiesā par darba strīdiem nodeva nav jāmaksā) zemākas nodevas (ar to saprotot atbrīvojumu no nodevas) varētu noteikt arī civildienesta ierēdņiem lietās par civildienesta attiecībām.

Ieguvumi: Nosakot zemākas nodevas elektroniski iesniegtiem pieteikumiem, tiek veicināta elektroniskā tiesvedība, kas gadījumā, ja tiesa visu lietu izskata elektroniski, efektīvizē administratīvo procesu tiesā.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Nosakot zemākas nodevas (atbrīvojumu) lietās par veselības aprūpi, tiek nodrošināta vienlīdzīga attieksme lietās par personu pamatvajadzību apmierināšanu, kā arī nosakot atbrīvojumu civildienesta ierēdņiem civildienesta attiecību lietās, tiek nodrošināta vienlīdzīga attieksme starp civildienesta ierēdņiem un darbiniekiem.

Riski: samazinās valsts budžeta ieņēmumi.

Identificētā problēma:	Nepietiekami notiek elektroniska pieteikumu iesniegšana, tādējādi radot iestādēm papildus izdevumus un administratīvo slogu. Savukārt lietās par veselības aprūpi tiek ierobežota personu pamatvajadzību apmierināšana un civildienesta ierēdņu lietās netiek nodrošināta vienlīdzīga attieksme.		
Mērķis:	Veicināt elektronisku pieteikumu iesniegšanu. Nodrošināt personu pamatvajadzību ievērošanu un vienlīdzīgu attieksmi.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Samazināt valsts nodevas apmēru, iesniedzot pieteikumu elektroniski. Samazināt valsts nodevas apmēru veselības aprūpes un civildienesta attiecību lietās.		
Rezultāts:	Personu pamatvajadzību un vienlīdzīgas attieksmes ievērošana un administratīvā procesa tiesā efektīvizēšana.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Administratīvā procesa likumā, nosakot, ka zemāka valsts nodeva ir elektroniski iesniegtiem pieteikumiem, kā arī atbrīvojums no nodevas ir lietās par veselības aprūpi, kā arī civildienesta ierēdņiem lietās par civildienesta attiecībām.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Esošā budžeta ietvaros*

*Ņemot vērā augstāk norādītos aprēķinus, secināms, ka, ieviešot priekšlikumu par valsts nodevas samazināšanu elektroniski iesniegtiem pieteikumiem, valsts budžeta ieņēmumi samazinātos par aptuveni 11 820 LVL gadā. Detalizēta aprēķinu metodoloģija ir sniegta 5. pielikumā.

Lai izvērtētu finansiālo ietekmi zemākas nodevas ieviešanai lietās par veselības aprūpi, tajā skaitā garīgās veselības jautājumiem, tika secināts, ka ir nepieciešami dati par iepriekšējos periodos administratīvajā tiesā saņemto pieteikumu skaitu, kas saistīti ar veselības aprūpes jautājumiem. Atbilstoši Tiesu administrācijas sniegtajai informācijai minētie dati par lietu skaitu atbilstoši lietu veidam netiek apkopoti. Tāpat dati par veselības aprūpes lietu skaitu administratīvajā tiesā nav pieejami arī Tieslietu ministrijas padotībā esošo institūciju nodrošinātajā informācijā.

[5.2] Priekšlikumi par paaugstinātas valsts nodevas ieviešanu komersantiem, kā arī lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu

Latvijā augstākas nodevas varētu tikt noteiktas komersantiem, kā arī lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu, jo tādējādi komersanti vairāk apdomātu pieteikuma iesniegšanas pamatotību, lietderību un pieteicēji vairāk apsvērtu pieprasāmā atlīdzinājuma apmēra pamatotību.

Ieguvumi: samazinās administratīvo tiesu noslodze, jo personas vairāk apdomā pieteikumu iesniegšanas pamatotību, lietderību.

Riski: lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu palielinās risks uz tiesību uz tiesu pārkāpumiem, tomēr, ja likumā nosaka elastīgu mehānismu valsts nodevas piemērošanai (proti, par pieteikumu procentuāla nodeva, bet ne mazāk par parasto nodevu un ne vairāk par konkrētu likumā noteiktu summu), tad šis risks tiek novērsts.

Identificētā problēma:	Valsts nodeva attiecībā uz komersantiem nesasniedz nodevas mērķi apdomāt pieteikuma iesniegšanu, kā arī pieteicēji bieži neapsver tiesā pieprasāmā atlīdzinājuma apmēra pamatotību.		
Mērķis:	Pieteicēji lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu, kā arī komersanti apdomātu pieteikumu iesniegšanas pamatotību.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Paaugstināt valsts nodevas komersantiem, kā arī lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu.		
Rezultāts:	Augstākas valsts nodevas lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu, kā arī komersantiem.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Grozījumi Administratīvā procesa likumā, nosakot, ka paaugstinātas nodevas ir komersantiem, kā arī lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu.	Tieslietu ministrija	Tiesas	Esošā budžeta ietvaros*

*Ņemot vērā augstāk norādītos aprēķinus, secināms, ka, ieviešot priekšlikumu par valsts nodevas palielināšanu fiziskām un juridiskām personām, kas nodarbojas ar komercdarbību, valsts budžeta ieņēmumus var palielināt par 47 887 LVL, palielinot nodevu 2 reizes vai par 148 868 LVL, palielinot nodevu 5 reizes. Detalizēta informācija par metodoloģiju sniegta 5. pielikumā.

Paaugstinot valsts nodevu lietās par atlīdzinājuma piešķiršanu, pieņemams, ka kopumā iekasētie ieņēmumi no nodevām palielināsies, taču, ņemot vērā faktu, ka nav iespējams noteikt kāda faktiski būs piemērotā nodeva, par cik samazināsies pieteikumu skaits, palielinot nodevu, kā arī par cik samazināsies pieprasītās atlīdzinājuma summas, nav iespējams noteikt pat aptuvenus ieņēmumu apmērus, kas varētu kalpot kā finanšu prognoze.

2.1.7. Administratīvā līguma (izlīguma) slēgšanas prakse

Uzdevums: Analizēt administratīvā līguma (izlīguma) slēgšanas praksi, izstrādājot priekšlikumus administratīvā līguma izmantošanas veicināšanai iestādē un tiesā nolūkā efektīvizēt administratīvo procesu.

[1] Vispārīgie jautājumi

Latvijā izlīguma institūts lielākoties ir pazīstams civiltiesībās un krimināltiesībās. Civillikuma 1881.pantā ir noteikts, ka „izlīgums ir līgums, ar kuru tā dalībnieki kādu apstrīdamu vai kā citādi apšaubāmu savstarpēju tiesisku attiecību, savstarpēji piekāpdamies, pārvērš par neapstrīdamu un neapšaubāmu”. Līdzīga pieeja ir arī Vācijas Administratīvā procesa likumā, kur 55.pantā ir noteikts, ka „publisko tiesību līgums (..) var tikt noslēgts, kad pēc saprātīgas faktisko vai tiesisko apstākļu izvērtēšanas pastāvošās neskaidrības tiek novērstas, savstarpēji piekāpjoties (izlīgums), ja iestāde pēc pienācīgas apsvērumu izdarīšanas izlīguma noslēgšanu neskaidrību novēršanai uzskata par lietderīgu.”⁸¹⁹ Somijas Administratīvā procesa likumā⁸²⁰ ir paredzētas vispārīgas tiesības iestādei slēgt administratīvo līgumu ar privātpersonu un tā satura priekšnoteikumi ir līdzīgi tam kā administratīvais līgums tiek skatīts Valsts pārvaldes iekārtas likumā. Tāpat Somijas tiesiskais regulējums liek uzsvāru uz to, ka, ievērojot labas pārvaldības principus, privātpersonas tiesībām ir jābūt adekvāti aizsargātām līguma sastādīšanas stadijā un privātpersonai jābūt iespējai ietekmēt administratīvā līguma saturu. Tiesas norādes uz izlīgumu līdzīgi kā tas tiek traktēts Vācijas tiesībās, nav. Austrijas Vispārējā administratīvajā likumā⁸²¹ nav minēta administratīvā līguma vai izlīguma noslēgšanas iespēja, tāpat kā Zviedrijas administratīvajā procesā izlīgums nav iespējams pirmstiesas stadijā, jo citāda satura administratīvo aktu var izdot tikai tiesa.⁸²²

Vācijas tiesībzinātnieki administratīvos līgumus iedala divos veidos: koordinējošos un pakļaujošos (subsidiārajos) līgumos. Koordinējošos līgumu slēdz par publiskiem pienākumiem un tiesībām (piemēram, līgumi starp vairākām pašvaldībām par skolas finansēšanu vai ceļu uzturēšanu; starp divām privātpersonām par medību teritoriju noteikšanu vai ūdeņu kopīgu uzturēšanu). Šie līgumi attiecas uz tādiem jautājumiem, kuri nevar tikt regulēti ar administratīviem aktiem. Subordinētos līgumus slēdz puses, kur viena ir pakļauta otrai (privātpersona ir pakļauta publiskai personai – aut.piez.). Šādu līgumus slēdz par jautājumiem, kas var tikt regulēti ar administratīvie aktiem, piemēram,

⁸¹⁹ Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/VwVfG.htm> [skatīts 14.02.2013.].

⁸²⁰ Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf> [skatīts 14.02.2013.].

⁸²¹ General Administrative Procedure Act 1991. Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_51/ERV_1991_51.pdf [skatīts 14.02.2013.].

⁸²² Administrative justice in Europe. Report for Sweden. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf [skatīts 12.02.2013.].

būvatļaujas piešķiršana, naudas, kas samaksāta ierēdnim par studijām, atgūšana, subsīdiu izmaksa.⁸²³

Subordinētos līgumus vēl var tālāk iedalīt kompromisa un savstarpējo interešu līgumos. Kompromisa līgumi tiek slēgti, lai izbeigtu faktuālu vai juridisku nenoteiktību pēc pušu savstarpējas vienošanās. Savstarpējo interešu līgumos puses apņemas izpildīt savstarpējus pienākumus. Pienākumu neizpilde minētajos līgumos paredz attiecīgo līgumu anulēšanu. Vācija, ja to īpaši nosaka speciālie tiesību akti, administratīvais līgums var būt arī starp divām privātpersonām.⁸²⁴

Čehijā administratīvā procesa ietvaros var noslēgt arī publisko tiesību līgumus, taču tos ir salīdzinoši jauns tiesību institūts un tiek izmantots diezgan reti.⁸²⁵

Čehijas Administratīvā procesa kodekss nosaka, ka „*publisko tiesību līgums ir divpusējs vai daudzpusējs tiesību akts, kas konstatē, groza vai izbeidz tiesības un pienākumus publisko tiesību jomā.*”⁸²⁶ Publisko tiesību līgums nevar būt pretrunā ar tiesisko regulējumu vai apiet to, un tam ir jābūt saskaņā ar publiskajām interesēm. Administratīvā procesa kodeksā ir norādīts, ka publiska persona slēdzot publisko tiesību līgumu nedrīkst diskreditēt valsts pārvaldi. Līdzīgu viedokli par izlīguma slēgšanu nodokļu jomā pauž arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvie lietu departaments: „*vienošanās līgums nav slēdzams visos gadījumos un par jebkuru nodokļu tiesisko attiecību jautājumu, kad nodokļu administrācija ir aprēķinājusi nodokļu maksātājam nodokļu maksājumus un soda naudas. Tā, piemēram, vienošanās par nodokļu pamatparādu nav tiesiski iespējama, jo to liedz nodokļu administrācijas padotība likumam – nodokļu administrācija nevar ar vienošanos atteikties no likumā noteikto nodokļu iekasēšanas.*”⁸²⁷

Kopumā jāsecina, ka publisko tiesību līgumi Čehijas Administratīvā procesa kodeksā tiek traktēti līdzīgi kā publisko tiesību līgumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 79.panta pirmā daļa, „*administratīvais līgums ir vienošanās starp publisku personu un privātpersonu par administratīvi tiesisko attiecību noteikšanu, grozīšanu, izbeigšanu vai konstatēšanu.*”)⁸²⁸ Lai noslēgtu publisko tiesību līgumu, ir jāsaņem augstākās iestādes atļauja, kura pārbauda līguma atbilstību normatīvajiem aktiem un valsts interesēm. Publisko tiesību līgumu var slēgt, ja tas paredzēts speciālajos tiesību aktos.

⁸²³ Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. Berlin: Springer, 2001., p.95

⁸²⁴ Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. Berlin: Springer, 2001., p.96

⁸²⁵ Staša J., Tomašek M. Codification of Administrative Procedure.//The Lawyer Quarterly. 2/2012.

⁸²⁶ Administrative Procedure Code. Pieejams: <http://www.zakonyanglicky.cz/?documentation=act-no-5002004-coll-administrative-procedure-code> [skatīts 14.02.2013.].

⁸²⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA-502/2008. Pieejams:

<http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2008/> [skatīts 17.02.2013.].

⁸²⁸ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis. 2002. 21.jūnijs, Nr.94.

Igaunijas Administratīvā procesa likumā⁸²⁹ ir paredzētas tiesības iestādēm savas kompetences ietvaros var slēgt publisko tiesību līgumus, kuri regulē administratīvās attiecības. Tāpat iestādēm tiek dotas tiesības administratīvā akta izdošanas vietā slēgt publisko tiesību līgumu, ja vien normatīvie akti tieši neparedz administratīvā akta izdošanu.

Lietuvā administratīvā izlīguma slēgšana ir iespējama, taču to pieļaujāmību nosaka speciālie normatīvie akti. Piemēram, līdzīgi kā Latvijā arī Lietuvā nodokļu jomā ir iespējams izlīgums attiecībā uz papildu maksājumiem budžetā.⁸³⁰

Termins „administratīvais izlīgums” normatīvajos aktos Latvijā ir parādījies sākot ar 2012.gada 21.novembra grozījumiem⁸³¹ Administratīvā procesa likumā, kas stājās spēkā 2013.gada 1.janvārī. Likumprojekta anotācijā likumdevējs nav devis norādes šādu grozījumu pamatojumam. Šobrīd Administratīvā procesa likums paredz, ka „*iesniegumā par administratīvā akta apstrīdēšanu var norādīt arī administratīvā akta apstrīdēšanas motīvus, kā arī izteikt viedokli par izlīguma noslēgšanas iespēju un iespējamiem izlīguma noteikumiem*”. Ja iesniedzējs nav norādījis viedokli par administratīvā līguma (izlīguma) noslēgšanu, tad Administratīvā procesa likums paredz: „*Izskatot iesniegumu par administratīvā akta apstrīdēšanu, iestāde pirms lēmuma pieņemšanas apsver izlīguma (administratīvā līguma) noslēgšanas iespēju. Ja iestāde atzīst izlīguma noslēgšanu par iespējamu, tā informē privātpersonu par izlīguma procesu un iespējamiem izlīguma noteikumiem, lai šī persona varētu izteikt savu viedokli par izlīguma noslēgšanas iespēju.*”

Tāpat izlīguma noslēgšanas iespēja ir paredzēta administratīvajā procesā tiesā: „*Ja tiesa (tiesnesis) uzskata, ka lietā iespējams izlīgums, tiesa (tiesnesis) var izskaidrot procesa dalībniekiem izlīguma (administratīvā līguma) noslēgšanas iespējas, kā arī sniegt ierosinājumus izlīguma nosacījumiem. Izlīguma noslēgšanas iespēju izskaidrošanu tiesa (tiesnesis) var veikt gan rakstveidā, gan tiesas sēdē. Tiesa (tiesnesis) var sasaukt tiesas sēdi tikai šā jautājuma apspriešanai.*”

Taču vienlaicīgi ar jau minētajām normām Administratīvā procesa likuma 63.¹ pants nosaka, ka iestāde jebkurā administratīvā procesa stadijā var vienoties ar procesa dalībniekiem par administratīvā līguma slēgšanu Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajā kārtībā. Administratīvā līguma slēgšanu var ierosināt gan iestāde, gan privātpersona. Administratīvais akts arī tad, ja tas iekļauts līgumā, paliek patstāvīgs tiesību akts. Administratīvo līgumu publiskas personas vārdā slēdz piekritīgā iestāde vai amatpersona.

⁸²⁹ Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/text/en/X40071K3.htm> [skatīts 14.02.2013.].

⁸³⁰ Lithuania. Pieejams: http://193.191.217.21/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=16&m1=5&m2=38&m3=84&isjump=84 [skatīts 13.02.2013.].

⁸³¹ Grozījumi Administratīvā procesa likumā. Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2012, Nr.183.

Minētais jāskata kopsakarā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 80.pantu, kurā noteikti gadījumi, kad tiek slēgts administratīvs līgums, t.i.

- 1) lai izbeigtu tiesisku strīdu, it īpaši tiesas procesu;
- 2) ja piemērojamās tiesību normas piešķir iestādei rīcības brīvību attiecībā uz administratīvā akta izdošanu, tā saturu vai faktisko rīcību.

Līdz 2013.gadam normatīvajos aktos un praksē pastāv dažādi līdzīgi instrumenti administratīvā procesa efektīvizēšanai, taču tie tiek ieviesti pakāpeniski. Konkurences likumā⁸³² 2008.gadā iekļāva grozījumus, kas deva Konkurences padomei tiesības slēgt administratīvos līgumus konkurences lietās, taču tikai gadījumos, lai izbeigtu tiesvedību. Likumdevējs nesniedz pamatojumu šādu grozījumu iekļaušanai minētajā likumā.

Likumā „Par nodokļiem un nodevām”⁸³³ ir paredzēta iespēja nodokļu maksātājam un Valsts ieņēmumu dienestam slēgt vienošanās līgumu, lai izbeigtu tiesisku strīdu par nodokļu revīzijas (audita) rezultātā aprēķinātajiem papildu maksājumiem budžetā vai par konstatēto no budžeta atmaksājamās summas nepamatotu palielināšanu.

2011.gadā likumā „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”⁸³⁴ tika iekļauti grozījumi, kuros uzsvars ir likts uz izlīguma noslēgšanas veicināšanu starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un lietotāju, regulatora viens no uzdevumiem ir veicināt izlīguma noslēgšanu starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un lietotāju. Ja strīda izskatīšanas laikā strīdā iesaistītās puses noslēdz izlīgumu, regulators strīda izskatīšanas procesu izbeidz. Pēc strīdā iesaistīto pušu iesnieguma regulators ar savu lēmumu apstiprina izlīgumu, ja tā noteikumi nav pretrunā ar likumu. Šādam lēmumam ir tāds pats juridiskais spēks kā lēmumam par strīda izskatīšanu. Līdzīga pieeja ir arī Patērētāju tiesību aizsardzības likumā⁸³⁵, kur Patērētāju tiesību aizsardzības centra uzdevumus ir veicināt izlīguma starp pārdevēju un patērētāju noslēgšanu. Taču saskaņā ar Patērētāju aizsardzības centra pausto viedokli, administratīvais līgums (izlīgums) līdz šim nav piemērots administratīvā procesa ietvaros.

Atsevišķās nozarēs (reklāma, būvniecība), piemēram, privātpersona uz rakstiska iesnieguma pamata var apņemt novērst pārkāpumu, kas būtu par pamatu administratīvā akta izdošanai. Ir gadījumi, kad praksē šādas vienošanās tiek apstiprinātas ar iestādes lēmumu.

Neskatoties uz minēto, piemēram, Ministru kabineta 2011.gada 8.novembra noteikumos Nr.859 „Noteikumi par privātpersonai atlīdzināmo juridiskās palīdzības izmaksu

⁸³² Konkurences likums. Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2001, Nr.151.

⁸³³ Par nodokļiem un nodevām. Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995, Nr.26.

⁸³⁴ Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem. Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2000, Nr.394/395.

⁸³⁵ Patērētāju tiesību aizsardzības likums. Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1999, Nr.104/105.

maksimālo apmēru”⁸³⁶ (saistīti ar juridisko palīdzību saistīto izmaksu maksimālo apmēru noteikšanu, ko atlīdzina privātpersonai, ja valsts pārvaldes iestādes rīcības dēļ privātpersonai tika nodarīts mantiskais zaudējums vai personisks kaitējums) ir paredzēts, ka valsts atlīdzina izmaksas vienai personai par administratīvā līguma (izlīguma) sastādīšanu. Līdzīgi noteikumi ir arī Lietuvā, taču tur noteikts, ka apmaksāta juridiskā palīdzība nav piemērojama gadījumos, kad tiek slēgts izlīgums nodokļu jomā.⁸³⁷

Nemot vērā iepriekš minēto, jāsecina, ka Latvijā iestādēm ir liela rīcības brīvība administratīvo līgumu, kā arī izlīgumu slēgšanā, taču, ņemot vērā nesenos grozījumus un izpētīto praksi administratīvo izlīgumu slēgšanas jomā, iestādes, ja vien izlīguma slēgšana nav paredzēta speciālajā normatīvajos aktos, izvairās no šī tiesību institūta izmantošanas.

Ārvalstu tiesiskais regulējums attiecībā uz administratīvo līgumu (izlīgumu) slēgšanu ir divējāds, vai nu izlīgumu slēgšana tiek pieļauta ļoti plaši vai arī izņēmuma gadījumos. Ņemot vērā to, ka šobrīd Latvijas tiesiskais regulējums sniedz plašu rīcības brīvību izlīguma noslēgšanā, šāda iespēja būtu iestādēm jāskaidro un jāsniedz vadlīnijas izlīgumu slēgšanas piemērošanā.

[2] Administratīvā līguma slēgšanas priekšnoteikumi

F.J.Paine uzskata, ka „izlīgums ir pieļaujams, ja starp pusēm pastāv reāla neskaidrība par faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem.”⁸³⁸ Šaubām jābūt abām pusēm. Šaubām un neskaidrībai jāpastāv arī pēc saprātīgas izvērtēšanas. Tāpat F.J. Paine atzīmē, ka „no indivīda puses neskaidrība ir objektīva, ja tā nav radusies, ietiepības vai muļķības dēļ. Iestādes neskaidrību varētu uzskatīt par objektīvu tikai tad, ja tā pastāv, vadoties no parastajiem lietas apstākļiem vai vidējo speciālo zināšanu līmeņa.”⁸³⁹ Tiesisko apstākļu neskaidrība ir atzīstama šādos gadījumos:

- 1) tiesiskie apstākļi likumos vai tiesu praksē nav izskaidroti vai skaidroti nepietiekami;
- 2) pušu ieguvums no tiesisko apstākļu saprātīgas izvērtēšanas, ņemot vērā pārvaldes izdevumus, laiku, nav samērīgs ar tiesisko jautājumu noskaidrošanas sekām.⁸⁴⁰

Būtisks administratīvā izlīguma noslēgšanas priekšnoteikums ir iestādes rīcības brīvība. Valsts pārvaldē un ar to cieši saistītajā administratīvajā procesā tiek izšķirti divi rīcības brīvības veidi – izdošanas brīvība vai satura noteikšanas brīvība. Izdošanas brīvība

⁸³⁶ Noteikumi par privātpersonai atlīdzināmo juridiskās palīdzības izmaksu maksimālo apmēru. MK noteikumi Nr.859. Latvijas Vēstnesis, 2011, Nr.178.

⁸³⁷ Lithuania. Pieejams: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1535-access-to-justice-2011-country-LT.pdf [skatīts 12.02.2013.].

⁸³⁸ Paine F.J. Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības. Vācijas administratīvais likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002., 241.lpp.

⁸³⁹ Ibid, 242.lpp.

⁸⁴⁰ Ibid.

piešķir pārvaldei tiesības izvēlēties vai, piepildoties tiesiskajam sastāvam, tā vispār piemēros kādas tiesiskās sekas. Savukārt satura noteikšanas brīvība dod pārvaldei tiesības izvēlēties kādas sekas, piepildoties tiesiskajam sastāvam, tiks piemērotas. Šajā gadījumā pārvaldei ir uzlikts pienākums rīkoties, taču pastāv izvēle starp dažādām tiesiskajām sekām. Ir iespējami arī gadījumi, kuros ir jaukti abi rīcības brīvības veidi. Administratīvā procesa likumā⁸⁴¹ šie gadījumi, kas pieļauj dažādas iespējas izmantot rīcības brīvību, noteikti likuma 65.pantā. Analizējot šo pantu, ir trīs atšķirīgi likumdevēja paredzēti iespējamās rīcības vispārēji modeļi:

- 1) obligātais administratīvais akts, kura izdošanu vai neizdošanu nosaka attiecīgs normatīvs;

Šajā gadījumā valsts pārvaldes iestādes galvenais uzdevums ir precīzi izpildīt normatīvajā aktā noteikto un rīcības brīvība lēmuma pieņemšanā pēc būtības nav paredzēta.

- 2) iestādei ir tiesības izlemt, vai izdot administratīvu aktu, bet izdošanas gadījumā stingri jāievēro noteikts saturs;

Piemēram, pašvaldības administratīvās komisijas lēmums par administratīva soda uzlikšanu sakarā ar nelikumīgu būvniecību – rīcības brīvība saistās ar tiesībām apsvērt šāda soda lietderību, bet tā piemērošanas gadījumā jāievēro likumā noteiktais sankcijas ietvars.⁸⁴² Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta administratīvo lietu departaments šajā gadījuma uzskata, ka par administratīvā līguma nosacījumiem nekāda apspriešana un vienošanās, kā tas ir privāttiesiskā darījumā, nav iespējama.

- 3) iestādei, pastāvot zināmiem nosacījumiem, ir obligāti jāizdod administratīvs akts, tomēr tai tiek piešķirta zināma rīcības brīvība akta satura konkretizācijā.

Rīcības brīvības izmantošanu regulē arī Administratīvā procesa likuma 66.pants. Ikvienā situācijā, kad iestādei ir piešķirta rīcības brīvība lēmuma pieņemšanā, tai ir secīgi jāapsver Administratīvā procesa likuma 66.panta pirmajā daļā noteiktie lietderības apsvērumu četri elementi. Lietderība būtu konstatējama, ja neskaidrības novēršana prasītu nesamērīgus izdevumus. Papildus lietderībai, ir jāskata arī jautājums par piekāpšanos (kompromiss starp dažādiem viedokļiem). Piekāpšanās faktam ir jābūt reālam, nevar būt formāls kompromiss. Kā atzīmē F.J. Paine, „*piekāpšanās ne vienmēr attiecas tikai uz materiālajām tiesībām, pietiek arī ar procesuālā stāvokļa pasliktināšanos, tādēļ arī par izlīguma saturu var kļūt tiesā iesniegtā pieteikuma atsaukšana vai atsacīšanās izmantot tiesībaizsardzības līdzekļus*”.

Administratīvā līguma priekšmets ir attiecīgās publiskās personas kompetencē ietilpstošs jautājums. Līgums vērsts uz šīs kompetences izpildi to regulējošo tiesību normu ietvaros.

⁸⁴¹ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis. 2001. 14.novembris, Nr.164

⁸⁴² Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 25. janvāra lēmuma lietā nr. SKA-75/2005. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 20.02.2013.].

Atšķirīgs gadījums ir sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas jomā, kur tiesisks strīds ir starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un pakalpojumu saņēmēju, nevis iestādi. Šādā gadījumā iestāde faktiski izpilda mediatora funkcijas un veicina izlīguma procesu.

Administratīvā līguma slēgšana nav pieļaujama, ja līguma forma nav piemērota konkrētās tiesiskās attiecības regulēšanai, it īpaši ja šāds līgums būtu pretrunā ar valsts pārvaldes principiem vai nesamērīgi ierobežotu privātpersonas tiesisko aizsardzību.

Šāda veida administratīvie līgumi tiek slēgti būvniecības un teritorijas plānošanas jautājumu regulēšanai. Zināmā mērā tos var attiecināt arī uz izlīgumiem, jo pārsvarā gadījumos šāds līgums tiek slēgts, lai vienotos par tālāko rīcību nelikumīgas būvniecības gadījumā.

No minētā jāsecina, ka administratīvā līguma (izlīguma) slēgšanas būtisks priekšnoteikums ir tiesisks strīds starp iestādi un privātpersonu un vēlme strīdu atrisināt abām pusēm pieņemamā veidā. Ņemot vērā Administratīvā procesa likumā paredzēto, ka izlīguma slēgšana ir iespējama tikai apstrīdēta administratīvā akta un lietas izskatīšanas tiesā laikā, likumdevējs nav paredzējis ar izlīguma palīdzību risināt strīdīgas situācijas sākotnējā administratīvā akta izdošanas procesā, taču tas būtu iespējams izmantojot iestādes rīcības brīvību un Valsts pārvaldes iekārtas likumā dotās tiesības.

[2.1] Administratīvā līguma slēgšanas priekšnoteikumi iestādēs

Iestādēs ļoti reti ir administratīvā izlīguma slēgšanas prakse, jo bieži vien nav iespējams pēc būtības izlīgums, t.i., iestādei ir ierobežota rīcības brīvība administratīvo akta saturā un izdošanā attiecīgajā situācijā.

Konkurences tiesībās izlīguma priekšnoteikums ir pārkāpuma atzīšana un līdz ar to arī strīda izbeigšana apmaiņā pret samazinātu soda naudu par attiecīgo pārkāpumu. Esošā prakse rāda, ka privātpersonas lielākoties ir gatavas atzīt pārkāpumus un slēgt izlīgumus, ja ir iespēja samazināt naudas sodu vai maksājumu apmērus.⁸⁴³

Nodokļu pārvaldē vienošanās līguma mērķis ir nodrošināt nodokļu administrācijas funkciju efektīvu izpildi. Protī, vienošanās līgums starp nodokļu administrāciju un nodokļu parādnieku ir instruments, ko nodokļu administrācija var izmantot, lai ātrāk iegūtu likumā noteiktos nodokļu maksājumus, netērējot valsts resursus ilgstošiem strīdiem par aprēķinātā nodokļa parāda pamatotību. Līdz ar to nodokļu administrācijai,

⁸⁴³ Intervija ar Konkurences padomes Juridiskā departamenta direktoru Māri Špičku 2013.gada 8.janvārī.

izvērtējot iespēju slēgt vienošanās līgumu, vienmēr ir jāizvērtē arī strīda turpināšanas lietderība un izmaksas.⁸⁴⁴

Sabiedrisko pakalpojumu jomā izlīguma mērķis ir panākt savstarpēji izpratni starp sabiedrisko pakalpojumu nodrošinātāju un ar pakalpojumu saņēmējiem. Publiskā pārvalda veicinot šādu izlīgumu taupa administratīvos resursus.

Vēl viena no jomām, kur varētu tikt piemērots izlīgums ir būvniecība – izlīgums starp nelikumības būves īpašnieku un būvvaldi par būves nojaukšanu vai legalizēšanu. Intervējot lielāko pilsētu būvvalžu pārstāvjus^{845 846 847 848}, tika noskaidrots, ka izlīguma slēgšana netiek piemērota un drīzāk šis process ir formālu brīdinājumu un būvvaldes lēmumu process, nevis publiskās administrācijas un privātpersonas kompromiss. Ja privātpersona nereaģē, tad situācijā, kad ir uzsākts administratīvais process vienošanos būvvalde vairs nav tendēta slēgt.⁸⁴⁹ Pretēja prakse ir Ādažu novada pašvaldībā, kas šādos gadījumos pamatojoties uz Valsts pārvaldes iekārtas likumu slēdz administratīvos līgumus.^{850 851} Galvenokārt arī šajos līgums no privātpersonas puses ir pārkāpuma atzīšana un no publiskās pārvaldes puses procesuālā ekonomija un administratīvo resursu efektīva izmantošana.

Čehijā - līdzīgi kā Vācijā, piemēram, subordinētos līgumus slēdz par aizsargātas darba vietas izveidi, par preventīvajiem pasākumiem dabas un ainavas aizsardzībai, tāpat administratīvo līgumu var noslēgt būvniecības atļaujas vai plānošanas atļaujas izdošanas vietā.⁸⁵² Austrijā plaši administratīvos līgumus izmanto teritorijas plānošanā.

Secinājums: Latvijā iestādes ļoti reti piemēro izlīguma slēgšanas iespēju, ja tas nav paredzēts speciālajā normatīvajā aktā.

⁸⁴⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA-502/2008. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/info/archive/department3/2008/> [skatīts 17.02.2013.].

⁸⁴⁵ Telefonintervija ar Valmieras pilsētas būvvaldes vadītāju Jolantu Brūniņu 2013.gada 21.janvārī.

⁸⁴⁶ Telefonintervija ar Rēzeknes pilsētas būvvaldes vadītāju Ilviju Pastari 2013.gada 21.janvārī.

⁸⁴⁷ Telefonintervija ar Daugavpils pilsētas domes Pilsētplānošanas un būvniecības departamenta juristi Santu Pupiņu 2013.gada 21.janvārī.

⁸⁴⁸ Elektroniskā pasta sarakste ar Rīgas pilsētas būvvaldes Juridiskās nodaļas vadītāju Agniju Švalkovsku 2013.gada 14.janvārī.

⁸⁴⁹ Telefonintervija ar Valmieras pilsētas būvvaldes vadītāju Jolantu Brūniņu 2013.gada 21.janvārī.

⁸⁵⁰ Ādažu novada domes 2012.gada 28.februāra lēmums Nr.20 "Par administratīvā līguma slēgšanu".

Pieejams: www.adazi.lv [skatīts 20.11.2012.].

⁸⁵¹ Ādažu novada domes 2012.gada 24.aprīļa lēmums Nr.75 "Par administratīvā līguma slēgšanu".

Pieejams: www.adazi.lv [skatīts 20.11.2012.].

⁸⁵² Beneda I. Some Aspects of Public Contracts Typology. Pieejams: <http://cals.upol.cz/wp-content/uploads/2011/10/CALS-11.pdf> [skatīts 20.04.2013.].

[2.2] Administratīvā līguma slēgšanas priekšnoteikumi tiesās

Administratīvais izlīgums administratīvā procesa tiesā stadijā bieži tiek slēgts konkurences tiesību pārkāpumu gadījumos (2011.gadā tiesvedība izbeigta 3 lietās pamatojoties uz administratīvo līgumu⁸⁵³, no 2006. 2010.gadam kopumā 13 lietu ietvaros noslēgti 30 administratīvie līgumi⁸⁵⁴), jo apstrīdēti tiek tuvu 100% Konkurences padomes lēmumu par pārkāpuma konstatēšanu un naudas soda uzlikšanu.⁸⁵⁵

Kā norāda Konkurences padome⁸⁵⁶, šādi izlīgumi ir slēgti pat kasācijas stadijā. Pēc pētnieku domām, šeit gan ir apšaubāma procesuālā ekonomija, kam konceptuāli piekrīt arī Konkurences padome, kas ierosinātu izlīguma slēgšanas pieļaujamību tikai lietas izskatīšanas laikā pēc būtības.

Šādus līgumu slēdz, lai veicinātu administratīvā procesa efektivitāti, procesuālo ekonomiju un atrisinātu pastāvošo tiesisko strīdu ar konkrētai situācijai piemērotākajiem tiesiskajiem līdzekļiem. Konkurences tiesību pārkāpumu gadījumos Konkurences padomes izvirzīts priekšnoteikums administratīvā izlīguma slēgšanai⁸⁵⁷ ⁸⁵⁸ ⁸⁵⁹ ir pārkāpuma apzināšanās un atzīšana no tirgus dalībnieka puses. Ja tirgus dalībnieks neatzīst pārkāpumu, šāds līgums nav iespējams.

Vienošanās līgumu Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektors ir tiesīgs noslēgt, ja nodokļu maksātājs iesniedzis pieteikumu tiesā vai šajā lietā ir iesniegta apelācijas vai kasācijas sūdzība, bet lietas izskatīšana attiecīgi pirmās instances tiesā, apelācijas instancē vai kasācijas instancē tiesas sēdē pēc būtības nav pabeigta.⁸⁶⁰ Lietās, kas izskatāmas rakstveida procesā, vienošanās līgumu var noslēgt līdz tā termiņa beigām, ko saskaņā ar likumu tiesnesis noteicis procesa dalībniekiem pieteikuma vai paskaidrojumu papildinājumu vai grozījumu, vai cita rakstura iesniegumu vai lūgumu iesniegšanai.

⁸⁵³ Latvijas Republikas Konkurences padomes 2011.gada publiskais pārskats. Pieejams: <http://www.kp.gov.lv/documents/9b03092b78fe850a0f29f3e51ad11a1f299a8ac8> [skatīts 07.01.2013.].

⁸⁵⁴ Konkurences padomes darbības pārskats 2006 – 2010 rezultatīvie rādītāji. Pieejams: <http://www.kp.gov.lv/documents/1f0a52499d23ee14e480fd8119534e6505d53be2> [skatīts 07.01.2013.].

⁸⁵⁵ Ibid.

⁸⁵⁶ Intervija ar Konkurences padomes Juridiskā departamenta direktoru Māri Špičku 2013.gada 8.janvārī.

⁸⁵⁷ 2012.gada 13.augusta administratīvais līgums Nr.62-AL par tiesiskā strīda izbeigšanu administratīvajā lietā Nr.A43005811 starp Konkurences padomi un AS "NORVIK BANKA". Pieejams: http://www.kp.gov.lv/files/pdf/e02-15_030311_62-12.pdf [skatīts 27.12.2012.].

⁸⁵⁸ 2010.gada 13.decembra administratīvais līgums Nr.91-AL par tiesiskā strīda izbeigšanu administratīvajā lietā Nr.A43006009 starp Konkurences padomi un SIA "Proks". Pieejams: http://www.kp.gov.lv/files/pdf/e02-40_301009_91-10.pdf [skatīts 27.12.2012.].

⁸⁵⁹ 2009.gada 7.decembra administratīvais līgums Nr.51-AL par tiesiskā strīda izbeigšanu administratīvajā lietā Nr.A43001309 starp Konkurences padomi un SIA "Vērsis RO". Pieejams: http://www.kp.gov.lv/files/pdf/ve02-97_170908-51_09.pdf [skatīts 27.12.2012.].

⁸⁶⁰ Par nodokļiem un nodevām. Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995, Nr.26.

Izlīgums administratīvajā procesā tiesas stadijā tiek slēgts ļoti reti, ja vien tas nav paredzēts speciālajā normatīvajā aktā, piemēram, konkurences tiesību jomā.

Latvijas normatīvie akti neuzliek tiesai par pienākumu vērtēt izlīguma tiesiskumu un tā noslēgšanas procesa atbilstību tiesību normām pirms tā pieņem lēmumu par tiesvedības izbeigšanu. Tiesai nepieciešams konstatēt tikai faktu par administratīvā līguma noslēgšanu, līdz ar to administratīvo līgumu kvalitāte, saturs un tas, vai privātpersonas tiesības nav nesamērīgi ierobežotas un tā ir izpratusi šāda izlīguma tiesiskās sekas, netiek pārbaudīts. Ņemot vērā minēto, būtu jānosaka tiesas pienākums pārbaudīt administratīvā līguma tiesiskumu, t.i., vai izlīguma priekšmets ir attiecīgās publiskās personas kompetencē ietilpstošs jautājums, vai publiskas personas saistības ir tiesiskas, līgums nav pretrunā ar valsts pārvaldes principiem vai nesamērīgi ierobežotu privātpersonas tiesisko aizsardzību, līgums neaizskar trešo personu tiesības un intereses.

[3]Administratīvā līgumu saturs

Administratīvā līguma (izlīguma) saturu paredz vai nu speciālie normatīvie akti⁸⁶¹ vai tiem var piemērot Valsts pārvaldes iekārtas likumā⁸⁶² noteikto saturu.

Administratīvā līguma pamatā ir civiltiesisks līgums, kuru „pārklāj” publisko tiesību elementi. Tādēļ tam jāatbilst gan civiltiesiskajiem priekšnoteikumiem (piemēram, gribas īstums u.c.), gan papildus arī publisko tiesību noteikumiem. Publisko tiesību elementi ir domāti, lai valsts, piemērojot līgumu kā rīcības formu, nevarētu atbrīvoties no ierobežojumiem, kurus tai uzliek publiskās tiesības.⁸⁶³ Administratīvajam līgumam ir obligāta rakstiska forma.

Valsts pārvaldes iekārtas likums nosaka, ka „saistībām, ko ar administratīvo līgumu, kas noslēgts starp publisku personu un privātpersonu, uzņemas līdzēji, jābūt samērīgām.”⁸⁶⁴ Šeit jārunā par samērīguma principu, taču tas nav civiltiesisko līgumu pušu vienlīdzības principa atspoguļojums, bet attiecas uz publiskajās tiesībās piemērojamo samērīgumu.

Administratīvā procesa likuma 13.pants sniedz samērīguma principa definīciju – „labumam, ko sabiedrība iegūst ar ierobežojumiem, kas uzlikti adresātam, ir jābūt lielākam nekā viņa tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumam. Būtiski privātpersonas tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumi ir attaisnojami tikai ar nozīmīgu sabiedrības labumu.”⁸⁶⁵

⁸⁶¹ Ibid.

⁸⁶² Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis. 2002. 21.jūnijs, Nr.94.

⁸⁶³ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Latvijas Vēstnesis. 2002. 26.jūnijs, Nr.95.

⁸⁶⁴ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis. 2002. 21.jūnijs, Nr.94.

⁸⁶⁵ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis. 2001. 14.novembris, Nr.164

Par samērīguma principa mērķi var uzskatīt valsts varas ierobežošanu indivīda tiesību un leģitīmo interešu vārdā. Samērīguma princips ir jāievēro, lai indivīda tiesību ierobežojums nepārsniegtu sabiedrības ieguvumu. Negatīvajam efektam jābūt mazākam par pozitīvo ieguvumu.

Samērīguma princips visbiežāk jāpielieto, izdarot lietderības apsvērumus, tomēr ne tikai. Tā darbības lauks ir plašāks. Tas lietojams visās tiesiskajās attiecībās starp pārvaldi un privātpersonu. Tas nozīmē – gan izdodot administratīvos aktus, gan veicot faktisko rīcību, gan procesuālas darbības,⁸⁶⁶ kā arī slēdzot administratīvos līgumus.

Pārbaudot, vai publiskās varas darbība atbilst samērīguma principam, jānoskaidro, vai ir ievērots katrs no tā apakšprincipiem.

Piemērotības princips – piemērojot likumu, administratīvās varas orgāni var izmantot tikai tādus līdzekļus, kuri ir piemēroti konkrētā normatīvā tiesību akta mērķa sasniegšanai. Pie tam izvēlēta līdzekļa piemērotību jāizvērtē, ņemot par pamatu objektīvus kritērijus, nevis līdzekļa piemērotāja subjektīvu spriedumu. Ir jāpārlicinās, vai ar attiecīgu darbību iespējams sasniegt nosprausto mērķi. Līdzeklis, kurš neder normatīvā tiesību akta mērķa sasniegšanai vai ir pretējs šim mērķim, ir nepārprotami nepiemērots un tādēļ nav pieļaujams. Tikpat nepiemērots ir līdzeklis, kuru tiesiski vai faktiski nav iespējams izpildīt, lai sasniegtu normatīvā tiesību akta mērķi. Personai nevar uzlikt par pienākumu veikt kaut ko tādu, ko tā nav kompetenta darīt. Piemēram, īrniekam nevar likt pārveidot būvi, pamatojoties uz īres attiecībām. Nepieļaujams ir arī pienākums vai aizliegums, kura ievērošana radītu kādas tiesību normas pārkāpumu.

Vajadzības princips – to var saukt arī par “saudzīgāko līdzekļu” principu. Saskaņā ar to no vairākiem piemērotiem līdzekļiem, kas ļautu sasniegt normatīvā tiesību akta mērķi, jāizvēlas tas, kurš rada mazāko kaitējumu indivīdam. Šāda izvēle ir iespējama tikai tad, ja pastāv vairāki piemēroti līdzekļi, lai sasniegtu vajadzīgo mērķi. Ja izvēles nav, lieks ir arī jautājums par indivīdam saudzīgākā līdzekļa piemērošanu.

Samērīguma princips – šo sastāvdaļu dēvē par samērīguma (saprātīguma) principu tā šaurākajā nozīmē. Lai novērstu iespējamās nesekmīgās, to ir piedāvāts nosaukt par atbilstības principu.⁸⁶⁷

Atbilstības princips prasa atrast pienācīgu līdzsvaru starp indivīdam radīto kaitējumu un sabiedrības ieguvumu no konkrētā administratīvā akta un aizliedz tādus aktus, kuru rezultātā indivīdam radītais kaitējums izrādās nozīmīgāks nekā sabiedrības ieguvums. Jāatceras, ka interešu izsvēršana ir jāveic ne tikai konkrētās izskatāmās lietas kontekstā, bet jautājums jāskata plašāk.

⁸⁶⁶ Levits E. Samērīguma princips publiskajās tiesībās – *jus commune europaeum* un Satversmē ietvertais konstitucionāla ranga princips. Likums un Tiesības. 2000. Nr.9.

⁸⁶⁷ Levits E. Samērīguma princips publiskajās tiesībās – *jus commune europaeum* un Satversmē ietvertais konstitucionāla ranga princips. Likums un Tiesības. 2000. Nr.9.

Atbilstības princips noteic, ka administratīvie varas orgāni nevar īstenot savu rīcības brīvību tā, kā paši vēlētos. Tie ir saistīti ar pienākumu atrast saprātīgu līdzsvaru starp sabiedrības un indivīda interesēm, un tiem jāatturas no tādām darbībām, kas radītu būtiskus apgrūtinājumus indivīdam. Izsvēršanas procesā ir jāņem vērā arī konkrētās darbības nejaušās sekas un ietekme, it īpaši attiecībā uz trešajām personām. Piemēram, nodokļa piedzīšana vai uzņēmuma bankrots. Valsts pārvaldes iekārtas likums nosaka, ka „administratīvais līgums neierobežo trešās personas tiesības.”⁸⁶⁸

Ja kaut viens no samērīguma principa elementiem nav ievērots, visa publiskās varas darbība uzskatāma par prettiesisku. Samērīguma principa pārkāpums nozīmē ne tikai administratīvā akta un faktiskās rīcības spēkā neesamību, bet arī rada iespēju piedzīt zaudējumus no valsts (vai pašvaldības), ja akta izdevējs zināja vai tam vajadzēja zināt, ka šāda rīcība pārkāpj samērīguma principu.

Publiskas personas saistībām jābūt tiesiskām. Ja šīs saistības ir administratīvā akta izdošana vai iestādes faktiskā rīcība, tām jāatbilst Administratīvā procesa likuma noteikumiem. Savukārt, privātpersonas saistībām jābūt noteiktām un jākalpo publiskas personas uzdevuma veikšanai. Līdz ar to administratīvajos līgumos ir precīzi jānosaka veicamie uzdevumi un sasniedzamie darba rezultāti. Pie tam tiem ir jābūt saskaņotiem ar spēkā esošajiem normatīvajiem dokumentiem un tie nedrīkst pārsniegt valsts pārvaldes institūcijas, kas slēdz administratīvo līgumu, kompetenci vai paust kādas noteiktas cilvēku grupas intereses. Administratīvā līguma saturs nedrīkst būt izplūdis un neskaidrs.

Ja privātpersonai ir subjektīva tiesība uz to, ko publiska persona ar administratīvo līgumu apņēmusies nodrošināt, privātpersonas saistības ir tikai tas, kas var būt par attiecīgā administratīvā akta nosacījumu (termiņi, priekšnoteikumi, uzdevumi, atrunas, ieskaitot atcelšanas atrunu).

Administratīvais līgums un tajā iestrādātās administratīvi tiesiskās attiecības stājas spēkā tikai tad, kad par to ir vienojušās līguma puses, respektīvi, kad līgums ir parakstīts, pie tam, ar šo brīdi pusēm rodas tiesības prasīt gan līguma izpildi, gan arī zaudējumu atlīdzību. Atšķirībā no pārvaldes aktiem, kuri iegūst spēku ar to brīdi, kad tos vienpersoniski izdod pārvaldes institūcija un par tā nepildīšanu tiek piemērota likumā noteiktā sankcija.

Kā uzskata Augstākās tiesas Senāta Administratīvais departaments, „publisko tiesību līguma saturu var raksturot arī tas, ka līgumā vienai pusei tiek paredzētas tiesības kontrolēt vai vadīt līguma izpildi, piemērot sankcijas, apturēt līguma izpildi, to vienpusēji grozīt.”⁸⁶⁹

Konkurences padome ir tiesīga administratīvajā līgumā samazināt par Konkurences likuma pārkāpumu uzliktā naudas soda apmēru, kā arī mainīt ar lēmumu uzliktos

⁸⁶⁸ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis. 2002. 21.jūnijs, Nr.94.

⁸⁶⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 15.jūnija spriedums Lietā Nr. SKA-365.

tiesiskos pienākumus. Līguma priekšmets ir tiesiskā strīda izbeigšana. Privātpersonai parasti ir pienākums iesniegt iesniegumu tiesā par tiesvedības izbeigšanu.

Nodokļu pārvaldes jomā līgums satur piekrišanu papildus aprēķinātajiem maksājumiem budžetā, soda naudas un nokavējuma naudas samazinājumu, kā arī termiņu, kādā attiecīgais maksājums jāmaksā un noteikums, ka līguma neizpildes gadījumā, šāda vienošanās zaudē spēku.

Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas jomā izlīgumā norāda strīda priekšmetu un katras strīdā iesaistītās puses saistības, ko tā labprātīgi uzņemas pildīt.

Secinājums: Administratīvā līguma pamatā ir civiltiesisks līgums ar publisko tiesību elementiem. Tādēļ tam jāatbilst gan civiltiesiskajiem priekšnoteikumiem (piemēram, gribas īstums u.c.), gan papildus arī publisko tiesību noteikumiem. Publisko tiesību elementiem ir jāparedz iestādes kompetenci slēgt administratīvo līgumu attiecīgajā jomā, rīcības brīvību un skaidras norādes par abu pušu tiesībām un pienākumiem. Izpētajos administratīvajos līgumos ir visas nepieciešamās sastāvdaļas, līdz ar to jāsecina, ka problēma līgumu sastādīšanā nepastāv.

[4] Administratīvā līguma izpilde

Konkurences padome atzina⁸⁷⁰, ka noslēgtie izlīgumi tiek pildīti. Naudas soda maksājuma kavējuma gadījumā naudas soda piedziņa tiktu nodota piespiedu izpildei, taču šādu gadījumu praksē nav bijis.

Nodokļu pārvaldes jomā līguma neizpildei ir paredzētas sekas, t.i., izlīgums zaudē spēku. Valsts ieņēmumu dienestam ir salīdzinoši efektīvi instrumenti nokavēto maksājumu piedziņai – tiesības izdot inkaso rīkojumu.

Secinājums: ņemot vērā to, ka administratīvais izlīgums ir pušu brīvas gribas izteikums, to izpildes procents ir augsts. Privātpersonas piekrīt administratīvā izlīguma slēgšanai, jo piekrīt labprātīgi izpildīt tajā ietvertos pienākumus.

[5] Secinājumi

[5.1] Izpētot administratīvo izlīgumu slēgšanas praksi, jāsecina, ka faktiski izlīgums tiek slēgts gadījumos, kad privātpersona atzīst pārkāpumu, lai samazinātu materiālās sekas. Pastāv viedoklis⁸⁷¹, ka izlīgums nav iespējams gadījumos, kad tā viena no līgumslēdzējām pusēm ir fiziska persona, jo tai nav pietiekamas iespējas izprast savas

⁸⁷⁰ Intervija ar Konkurences padomes Juridiskā departamenta direktoru Māri Špičku 2013.gada 8.janvārī.

⁸⁷¹ Intervija ar Administratīvā procesa likuma izstrādes darba grupas vadītāju Arvīdu Dravnieku 2013.gada 22.janvārī.

rīcības sekas (piekrišanu slēgt administratīvo izlīgumu atzīstot pārkāpumu). Gadījumos, kur nelabvēlīgs administratīvais akts ir jāpieņem par juridisku personu, šāda iespēja varētu pastāvēt. Administratīvo izlīguma slēgšana būtu jāveicina tajās situācijās, kad ir grūti vai nelietderīgi noskaidrot tiesiskos apstākļus par kuriem abām pusēm ir atšķirīgi viedokļi.

[5.2] Pēc pētnieku domām, īpaša administratīvā izlīguma forma nebūtu nepieciešama, jo administratīvo aktu var izdot ar nosacījumu, kurā var ietvert privātpersonai labvēlīgāku risinājumu, ja iestādei ir paredzēta tāda rīcības brīvība. Administratīvais izlīgums daudzos gadījumos nebūtu nepieciešams, ja iestāde pienācīgā kārtā izskaidrotu privātpersonas tiesības, attiecīgās situācijas tiesiskos rezultātus. Rodas jautājums, ko privātpersona apstrīd un vienlaicīgi redz izlīguma iespēju? Vai tas ir naudas soda apmērs un samaksas kārtība? Iestāde varētu nenonākt administratīvā akta apstrīdēšanas situācijā, ja pirms administratīvā akta pieņemšanas, noskaidrotu privātpersonas viedokli par administratīvajā aktā uzliktajiem pienākumiem, to izpildes iespējām un alternatīvām.

[5.3] Administratīvā līguma slēgšanas veicināšana notiktu, ja šāda iespēja skaidrāk būtu noteikta speciālajos normatīvajos aktos (piemēram, šādu papildinājumu plāno piedāvāt arī Konkurences padome), kur tas vieglāk ir ieraugāms privātpersonām. Taču iespējams efektīvāk būtu informēt privātpersonas par to tiesībām lūgt izlīguma noslēgšanu administratīvā akta apstrīdēšanas stadijā.

[5.4] Ņemot vērā minēti, priekšlikumi administratīvā līguma slēgšanas veicināšanai tiks izstrādāti, piedāvājot:

- grozījumus tiesiskajā regulējumā attiecībā uz tiesnešu pienākumu pārbaudīt izlīguma saturu, ja izlīgums tiek noslēgts administratīvā procesa tiesā laikā;
- jomas, kur būtu veicināma administratīvā izlīguma noslēgšana.

[6] Priekšlikumi

[6.1] Priekšlikumi administratīvo izlīgumu noslēgšanas veicināšanai

Latvijā iestādēm ir liela rīcības brīvība administratīvo līgumu, kā arī izlīgumu slēgšanā, taču, ņemot vērā nesenos grozījumus un izpērito praksi administratīvo izlīgumu slēgšanas jomā, iestādes, ja vien izlīguma slēgšana nav paredzēta speciālajā normatīvajos aktos, izvairās no šī tiesību institūta izmantošanas.

Iestādes intervijās ir norādījušas, ka administratīvo izlīgumu noslēgšanu veicinātu norādes par izlīguma slēgšanas iespējamību speciālajos normatīvajos aktos, taču ekspertu diskusijā šāds priekšlikums tika atzīts kā nepiemērots. Līdz ar to, pētījuma autori kā piemērotāko risinājumu iestāžu iniciatīvas veicināšanai piedāvā vadlīniju (skaidrojumu/komentāru) izstrādi par administratīvā izlīguma procesu. Ņemot vērā to, ka praksē izlīguma noslēgšana gan Latvijā, gan ārvalstīs vairāk tiek piemērota gadījumos, kad ar administratīvo aktu/izlīgumu būtu jānosaka adresāta pienākumi vai notiek vienošanās par maksājuma apjomu un samaksas kārtību, jāskaidro administratīvo izlīguma piemērojamība dažādās jomās.

Pētnieki izvirza šādas jomas, kurās būtu veicināma administratīvo izlīgumu noslēgšana:

- 1) nelikumīgas būvniecības kontroles jomā (piemēram, izlīgums par nelikumīgas būvniecības seku novēršanu);
- 2) teritorijas kopšanas un būvju uzturēšanas jomās (piemēram, izlīgums par konkrētas teritorijas sakopšanu);
- 3) darba aizsardzības kontroles jomā (piemēram, izlīgums par personas pienākumiem pirms objekta darbības apturēšanas);
- 4) zemes ierīcības projektu izstrādes un ievērošanas jautājumos;
- 5) teritorijas attīstības plānošanas jomā;
- 6) izlīgums par zaudējumu kompensācijas apjomu un samaksas kārtību.

Vispārinot minētos gadījumus un jomas, administratīvā izlīguma noslēgšana ir pieļaujama visos tajos gadījumos, kad:

- 1) pastāv strīds starp pusēm;
- 2) iestādei ir tiesības vai pienākums izdot administratīvo aktu, bet netiek noteikta tā īpaša forma.

Ja normatīvais akts nosaka administratīvajā aktā nosakāmos pienākumus vai atrunājamus gadījumus, tas nav šķērslis šīs informācijas ietveršanai administratīvajā izlīgumā.

Gadījumos, kad starp pusēm nepastāv strīds, puses var noslēgt administratīvo līgumu administratīvā akta vietā, ja vien administratīvajam aktam nav noteikta strikta forma un saturs.

Vadlīnijās būtu jāparedz:

- 1) teorētisks administratīvā izlīguma būtības un pielietojamības apskats;
- 2) soļi, kā iestādei noteikt, vai normatīvie akti pieļauj rīcības brīvību administratīvā izlīguma slēgšanā;
- 3) jomas, kurās būtu veicināma administratīvā izlīguma noslēgšana (bez tām jau kur tie tiek šobrīd slēgti);
- 4) piemēri no iepriekš minētajām jomām, kurās tiktu parādīts administratīvā izlīguma ieteicamais saturs;
- 5) iestāžu, kas jau piemēro administratīvo izlīgumu pieredzes un ieteikumu apraksts;
- 6) skaidrojumi par administratīvā izlīguma slēgšanu administratīvajā procesā tiesas stadijā.

Papildus vadlīnijām būtu jāriko vismaz pieci semināri (Rīgā, Kurzemes, Zemgales, Latgales un Vidzemes plānošanas reģionos) par administratīvā izlīguma piemērošanu iestāžu darbā.

Pētījuma autori veikuši analīzi par ieguvumiem un riskiem, kas rakstos ieviešot piedāvātos risinājumus.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Ieguvumi

- 1) Iestādēm ir pieejams kvalitatīvs skaidrojums par administratīvo izlīgumu slēgšanas procesu.
- 2) Iestādes tiek iedrošinātas izmantot plašāk administratīvā izlīguma instrumentu savā darbībā
- 3) Administratīvo izlīgumu slēgšanas prakse palielinātos tajās jomās, kuras vadlīnijās ir apskatītas un par kurām tiek doti piemēri

Riski

- 1) Iestādēm, kā arī to darbību uzraugošām institūcijām, varētu būt tendence atsaukties uz vadlīnijām kā saistošu dokumentu, līdz ar to administratīvā izlīguma piemērošanas prakse varētu nebūt tik plaša kā sākotnēji plānots
- 2) Iestādes līdz galam neizprot savas rīcības brīvības robežas un slēdz administratīvos izlīgumus gadījumos, kad tas nav pieļaujams.

Identificētā problēma:	Latvijā iestādēm ir liela rīcības brīvība administratīvo līgumu, kā arī izlīgumu slēgšanā, taču, ņemot vērā nesenos grozījumus un izpētīto praksi administratīvo izlīgumu slēgšanas jomā, iestādes, ja vien izlīguma slēgšana nav paredzēta speciālajā normatīvajos aktos, izvairās no šī tiesību institūta izmantošanas.		
Mērķis:	Administratīvo izlīgumu noslēgšanas veicināšana		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Izstrādāt vadlīnijas administratīvo izlīgumu slēgšanas procesam noteiktās nozarēs un nodrošināt informēšanu par administratīvā izlīguma piemērošanu.		
Rezultāts:	Iestādes uzsāk administratīvo izlīgumu slēgšanas praksi administratīvo aktu izdošanas vietā jomās, kurās tas iepriekš ir bijis maz praktizēts vai nav bijis praktizēts vispār.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Izstrādāt vadlīnijas par administratīvo izlīgumu slēgšanas procesu	Tieslietu ministrija	n/a	Valsts budžets *
Veikt iestāžu informēšanas pasākumus: 1) rīkot seminārus par administratīvā izlīguma slēgšanu; 2) izvietot vadlīnijas TM mājas lapā.	Tieslietu ministrija	Valsts kanceleja	Valsts budžets*

*Priekšlikuma ieviešana provizoriskās izmaksas no valsts budžeta ir plānota no 2 683 LVL līdz 3 576 LVL. Detalizēta informācija par aprēķina metodiku ir sniegta 5. pielikumā.

[6.2] Priekšlikumi administratīvā izlīguma tiesiskumu pārbaudei pirms lēmuma pieņemšanas par tiesvedības izbeigšanu

Latvijas normatīvie akti neuzliek tiesai par pienākumu vērtēt izlīguma tiesiskumu un noslēgšanas procesa atbilstību tiesību normām pirms tā pieņem lēmumu par tiesvedības izbeigšanu.

Būtu jānosaka tiesas pienākums pārbaudīt administratīvā līguma tiesiskumu, t.i., vai izlīguma priekšmets ir attiecīgās publiskās personas kompetencē ietilpstošs jautājums, vai publiskas personas saistības ir tiesiskas, līgums nav pretrunā ar valsts pārvaldes principiem vai nesamērīgi ierobežotu privātpersonas tiesisko aizsardzību, līgums neaizskar trešo personu tiesības un intereses.

Ārvalstu praksē, ja administratīvais izlīgums skar kādas trešās personas intereses, uz tā ir jābūt attiecīgās personas saskaņojumam.

Apspriežot diskusijās minēto priekšlikumu ar tiesību zinātnu ekspertiem un praktiķiem, viedokļi dalījās, taču kopumā tika atzīts, ka šāda tiesas pārbaude varētu veicināt izlīgumu noslēgšanu, jo iestādes būtu pārliecinātas, ka noslēgtais administratīvais izlīgums ir tiesisks un atbilst pušu interesēm.

Pētījuma autori ir veikuši analīzi par iespējamiem ieguvumiem un riskiem, kas rastos ieviešot piedāvātos risinājumus.

Ieguvumi

- 1) Administratīvā procesa dalībnieki tiesā ir pārliecināti, ka izvēlētais strīda risinājums ir tiesisks un atbilstošs to interesēm.
- 2) Administratīvā procesa dalībniekiem ir iespēja noskaidrot slēgtā izlīguma trūkumus un tos savlaicīgi novērst

Riski

- 1) Tiesas process ieilgst, kamēr tiesa izvērtē attiecīgo izlīgumu, kā arī palielinās tiesneša darba apjoms.

Identificētā problēma:	Latvijas normatīvie akti neuzliek tiesai par pienākumu vērtēt izlīguma tiesiskumu un noslēgšanas procesa atbilstību tiesību normām pirms tā pieņem lēmumu par tiesvedības izbeigšanu.
Mērķis:	Administratīvo izlīgumu noslēgšanas veicināšana
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Paredzēt Administratīvā procesa likumā tiesai pienākumu pārbaudīt administratīvā izlīguma tiesiskumu pirms lēmuma par tiesvedības izbeigšanu pieņemšanas.
Rezultāts:	Iestādes un privātpersonas gūst pārliecību par izvēlēta tiesību instrumenta piemērošanas pareizību.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
<p>Papildināt Administratīvā procesa likumu ar jaunu 282¹.pantu „Izlīguma tiesiskuma pārbaude” šādā redakcijā: „(1) Ja tiesa saņem procesa dalībnieku izlīgumu, tā noskaidro, vai procesa dalībnieki labprātīgi vienojušies par izlīgumu, un vai:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) attiecīgie procesa dalībnieki ir tiesīgi slēgt šādu administratīvo līgumu; 2) izlīguma saturs ir pieļaujams atbilstoši normatīvajiem aktiem; 3) izlīgumā ir ievēroti labas pārvaldības principi; 4) izlīgums samērīgi ierobežo privātpersonas tiesības; 5) izlīgums neskar trešo personu tiesības un intereses. <p>(2) Ja uz šī panta pirmās daļas apakšpunktiem ir saņemtas apstiprinošas atbildes, tiesa apstiprina izlīgumu un izbeidz tiesvedību lietā.”</p>	Tieslietu ministrija	n/a	Esošā budžeta ietvaros

2.2. Administratīvā procesa uzlabošana iestādē

2.2.1. Administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitātes analīze

Uzdevums: Izpētīt Administratīvā procesa likuma 64.pantā minētā administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitāti, analizējot iespēju noteikt citu administratīvā akta izdošanas termiņu.

Šajā sadaļā tiek pētīta Administratīvā procesa likuma 64.pantā minētā administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitāte, analizējot iespēju noteikt citu administratīvā akta izdošanas termiņu. Latvijas Zinātnisko terminu vārdnīcā⁸⁷² ir atrodamas vairākas termina *efektivitāte* definīcijas. Viena no tām nosaka, ka *efektivitāte* ir pakāpe, kādā sistēma vai tās komponents izpilda savas funkcijas ar minimālo resursu patēriņu. No iepriekšminētās definīcijas izriet, ka administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitāte ir laika un resursu patēriņš administratīvā akta izdošanai. Tomēr šī jēdziena interpretācija nevar būtu tik vienkāršota, ņemot vērā, ka administratīvais process ir domāts, lai garantētu cilvēktiesību ievērošanu un nodrošinātu gan sabiedrībai, gan indivīdam taisnīgu rezultātu konkrētajā tiesiskajā attiecībā. Tādējādi turpmākajā sadaļā, tiek vērtēta administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitāte un iespējamība, ņemot vērā administratīvā procesa mērķi, administratīvā akta rezultātu un tā ietekmi uz indivīdu.

[1] Administratīvā akta izdošanas termiņš

Procesuālie termiņi kalpo tiesiskās stabilitātes nodrošināšanai, termiņa ierobežojuma mērķis ir nodrošināt lietas atrisināšanu saprātīgā laika periodā.⁸⁷³

Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumam⁸⁷⁴ valsts pārvalde darbojas sabiedrības interesēs. Pie sabiedrības interesēm pieder arī samērīga privātpersonas tiesību un tiesisko interešu ievērošana. Valsts pārvalde savā darbībā ievēro labas pārvaldības principu, kas ietver arī taisnīgu procedūru īstenošanu saprātīgā laikā un citus noteikumus, kuru mērķis ir panākt, lai valsts pārvalde ievērotu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses. Valsts pārvaldi organizē pēc iespējas ērti un pieejami privātpersonai, kā arī pēc iespējas efektīvi (likuma 10.panta trešā, piektā, astotā, desmitā daļa).

⁸⁷² Latvijas Zinātņu akadēmijas Terminoloģijas komisijas Akadēmiskā terminu datubāze, pieejama: <http://termini.lza.lv/term.php?term=efektivit%C4%81te&list=efektivit%C4%81te&lang=LV>[skatīts: 25.12.2012.].

⁸⁷³ Satversmes tiesas 2002.gada 26.novembra sprieduma lietā Nr.2002-09-01 secinājumu daļas 1.punkts. Publicēts: *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 27.novembris, Nr.173 (2748).

⁸⁷⁴ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 21.jūnijs, Nr.94 (2669).

[1.1] Administratīvā procesa likuma regulējums

Administratīvā akta izdošanas termiņi ir noteikti Administratīvā procesa likuma 64.pantā. Vispārējā kārtībā administratīvo aktu pieņem viena mēneša laikā, tomēr ir iespējami izņēmumi. Administratīvā akta izdošanas termiņu izņēmumi ir noteikti gan šā likuma 64.pantā, gan speciālajos normatīvajos aktos. Atbilstoši 64.panta pirmajai daļai, ja administratīvā lieta ierosināta uz iesnieguma pamata, iestāde pieņem lēmumu par administratīvā akta izdošanu viena mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas dienas, ja likumā nav noteikts cits termiņš vai citā normatīvajā aktā — īsāks termiņš administratīvā akta izdošanai. Panta otrā daļa nosaka, ja objektīvu iemeslu dēļ šā panta pirmajā daļā noteikto termiņu nav iespējams ievērot, iestāde to var pagarināt uz laiku, ne ilgāku par četriem mēnešiem no iesnieguma saņemšanas dienas, par to paziņojot iesniedzējam. Ja nepieciešama ilgstoša faktu konstatācija, administratīvā akta izdošanas termiņu ar motivētu lēmumu, par to paziņojot iesniedzējam, var pagarināt līdz gadam tā iestāde, kurā administratīvo aktu var apstrīdēt, bet, ja šādas augstākas iestādes nav vai tā ir Ministru kabinets, lēmumu pieņem tās iestādes vadītājs, kura izdod administratīvo aktu. Lēmumu par termiņa pagarināšanu var apstrīdēt un pārsūdzēt. Tiesa sūdzību izskata rakstveida procesā.

Tiesību eksperti norāda,⁸⁷⁵ ka, izstrādājot sākotnējo Administratīvā procesa likuma redakciju, par pamatu tieši šādu termiņu noteikšanai ir kalpojusi valsts pārvaldes iestāžu prakse, kā arī termiņi bez dziļākām diskusijām tika pārņemti no Ministru kabineta 1995.gada 13.jūnija noteikumiem Nr.154 „Administratīvo aktu procesa noteikumi”.⁸⁷⁶

Tāpat 2013.gada 1.janvārī stājās spēkā grozījumi Administratīvā procesa likumā, ar kuriem tika ieviests tā saucamais *pulksteņa apturēšanas mehānisms*. Tas nozīmē, ja iestāde iesniegumu atstājusi bez virzības šā likuma 56.panta 1.¹ daļā noteiktajā kārtībā, administratīvā akta izdošanas termiņš skaitāms no trūkumu novēršanas dienas. Šāds princips atrodams arī ārvalstu regulējumā, piem., Vācijā atbilstoši Administratīvā procesa iestādē likuma⁸⁷⁷ 42a.pantam, kas regulē atļauju izdošanas procesu, vispārējais termiņš, pēc kura uzskatāms, ka atļauja ir izdota, ir trīs mēneši, ja speciālo likumu normās nav noteikts cits termiņš. Termiņš sākas ar pilnīgi (bez trūkumiem) iesniegtu personas iesniegumu. Arī speciālās tiesību normas paredz šo mehānismu termiņa aprēķināšanai.⁸⁷⁸

[1.2] Citos normatīvajos aktos noteiktie garākie termiņi

No Administratīvā procesa likuma vispārējā mēneša termiņa lēmuma pieņemšana īpaši garāki termiņi ir noteikti nozari regulējošos normatīvajos aktos. Šie gadījumi tiek analizēti, lai noskaidrotu, vai tajos noteiktie garākie termiņi ir pamatoti. Tā, piem., Eiropas Savienības

⁸⁷⁵ Intervija ar tieslietu ministra padomnieku A.Dravnieku, 2012.gada 21.decembris, 2013.gada .janvāris.

⁸⁷⁶ Ministru kabineta 1995.gada 13.jūnija noteikumi Nr.154 „Administratīvo aktu procesa noteikumi”.

Latvijas Vēstnesis, 1995. 4.jūlijs, Nr.100 (383).

⁸⁷⁷ *Verwaltungsverfahrensgesetz*, pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/> [skatīts: 25.01.2013.].

⁸⁷⁸ Sk., piem., *Gesetz zur Regelung der Gentechnik Art.12*, pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/gentg/> [skatīts: 25.01.2013.].

struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likuma⁸⁷⁹ 21.pants nosaka, ka lēmums par Eiropas Savienības fonda projekta iesnieguma apstiprināšanu, apstiprināšanu ar nosacījumu vai noraidīšanu ir jāpieņem trīs mēnešu laikā. Savukārt Farmācijas likuma⁸⁸⁰ 64.pantā ir noteikts, ka iesniegumu par zāļu un medicīnisko ierīču kompensācijas bāzes cenas samazināšanu izskata un lēmumu pieņem ne vēlāk kā 90 dienu laikā, iesniegumu par zāļu un medicīnisko ierīču iekļaušanu ambulatorajai ārstniecībai paredzēto kompensējamo zāļu sarakstā izskata un lēmumu pieņem ne vēlāk kā 180 dienu laikā, bet Zāļu valsts aģentūra iesniegumu par zāļu klīniskās izpētes uzsākšanu izskata un lēmumu pieņem ne vēlāk kā 60 dienu laikā. Tāpat garāki administratīvā akta izdošanas termiņi ir noteikti arī citos normatīvajos aktos, kā, piemēram:

- Azartspēļu un izložu likums⁸⁸¹ (*13.pants: 3 mēnešu termiņš kā administratīvās lietas izskatīšanas pamattermiņš, izņēmuma gadījumos vēl garāks*),
- Elektroenerģijas tirgus likums⁸⁸² (*11.¹pants: administratīvās lietas izskatīšanas pamattermiņš, sākot ar 2 mēnešiem*),
- Elektronisko sakaru likums⁸⁸³ (*30., 31.pants: 2 un 6 mēnešu termiņš*),
- Enerģētikas likums⁸⁸⁴ (*7.pants: termiņš, kad pieprasa papildu informāciju var ievilkties neparedzami ilgi*),
- likums „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”⁸⁸⁵ (*18.¹pants: 2 mēnešu pamattermiņš reliģisko organizāciju reģistrācijai*) un citi normatīvie akti;
- likums „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”⁸⁸⁶ (*7.nodaļā noteiktie termiņi (35.¹pants: trīs mēneši) strīdu izskatīšana starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju un lietotāju vai starp sabiedrisko pakalpojumu sniedzējiem*).

Tālāk tiek analizēts speciālajos normatīvajos aktos noteikto izņēmuma termiņu noteikšanas pamatojums.

Eiropas Savienības fondu vadības likums: Normatīvais regulējums Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda projektu iesniegumu pieņemšanai, uzsākoties 2004.-2006.gada plānošanas perioda īstenošanai, sākotnēji tika noteikts atbilstoši Administratīvā procesa likuma regulējumam. Tomēr, ņemot vērā sarežģīto Eiropas Savienības fondu projektu iesniegumu iesniegšanas un lēmuma pieņemšanas procesu, par Eiropas Savienības fondiem atbildīgās iestādes secināja, ka normatīvais regulējums ir nepilnīgs, un 2005.gadā tika pieņemts lēmums izstrādāt Eiropas Savienības struktūrfondu vadības likumu un vēlāk arī Eiropas Savienības Kohēzijas fonda vadības likumu.

⁸⁷⁹ Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 23.februāris, Nr.33(3609).

⁸⁸⁰ Farmācijas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1997. 24.aprīlis, Nr.103 (818).

⁸⁸¹ Azartspēļu un izložu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 7.decembris, Nr.195 (3353).

⁸⁸² Elektroenerģijas tirgus likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 25.maijs, Nr.82 (3240).

⁸⁸³ Elektronisko sakaru likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 17.novembris, Nr.183 (3131).

⁸⁸⁴ Enerģētikas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 22.septembris, Nr.273/275 (1334/1336).

⁸⁸⁵ Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru: LR likums. *Ziņotājs*, 1990. 6.decembris, Nr.49.

⁸⁸⁶ Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 7.novembris, Nr.394/395 (2305/2306).

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Tādējādi šobrīd spēkā ir trīs Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda (turpmāk – Eiropas Savienības fondi) vadības likumi. 2004.-2006.gada plānošanas periodu regulē divi likumi – Eiropas Savienības struktūrfondu vadības likums un Eiropas Savienības Kohēzijas fonda vadības likums un 2007.-2013.gada plānošanas periodu regulē Eiropas Savienības fondu vadības likums. Ņemot vērā, ka 2004.-2006.gada plānošanas periods vēl nav noslēdzies, tad visi iepriekš minētie normatīvie akti ir spēkā, tomēr projektu iesniegumu atlasī šobrīd regulē tikai Eiropas Savienības fondu vadības likums.

Saskaņā ar Eiropas Savienības fondu vadības likuma 21.pantuatbildīgā iestāde vai sadarbības iestāde lēmumu par Eiropas Savienības fonda projekta iesnieguma apstiprināšanu, apstiprināšanu ar nosacījumu vai noraidīšanu pieņem ne vēlāk kā triju mēnešu laikā pēc Eiropas Savienības fonda projekta iesnieguma iesniegšanas beigu datuma. Šajā pantā faktiski parādās arī iemesls izņēmuma termiņa noteikšanai. Respektīvi, Eiropas Savienības fondu projektu iesniegumu vērtēšana un lēmuma pieņemšana var sākties tikai pēc tam, kad iestāties normatīvajos aktos noteiktais iesnieguma iesniegšanas beigu datums. Pirms tam lēmumu pieņemšanas termiņš bija 6 mēneši un to varēja pagarināt pat līdz 1 gadam; tāpēc uzskatāms, ka esošajā regulējumā ir veiktas būtiskas izmaiņas.⁸⁸⁷ Esošā prakse rāda, ka pārsvarā lielākā daļa institūciju lēmumu par projekta iesnieguma atbalstīšanu vai noraidīšanu pieņem likumā noteiktajātrīs mēnešu periodā.

5.tabulā ir atspoguļota informācija par atbildīgo un sadarbības iestāžu termiņiem lēmuma par projekta apstiprināšanu vai noraidīšanu pieņemšanai 2007.-2013.gada plānošanas periodā.

5.tabula
Lēmumu pieņemšana (darba dienās) 2007.-2013.gada plānošanas periodā.

Darba dienas lēmuma pieņemšanai (apstiprināt/noraidīt) pēc projekta iesnieguma iesniegšanas													
SI	1-30	%	31-60	%	61-90	%	91-120	%	121-150	%	151+	%	Kopā
VIAA	54	3%	134	9%	1 092	70%	43	3%	18	1%	214	14%	1555
NVA	7	2%	45	14%	254	78%	5	2%	6	2%	7	2%	324
LIAA	1 145	23%	1 620	33%	1 856	38%	153	3%	54	1%	87	2%	4915
CFLA	199	16%	318	25%	631	50%	88	7%	15	1%	12	1%	1263
SIF	0	0%	121	14%	702	79%	19	2%	10	1%	33	4%	885
VRAA	41	9%	291	63%	128	28%	1	0%	0	0%	1	0%	462
EM	1	25%	0	0%	2	50%	0	0%	1	25%	0	0%	4
SM	96	44%	53	24%	44	20%	2	1%	24	11%	1	0%	220
VARAM	16	7%	146	62%	66	28%	2	1%	0	0%	5	2%	235
<i>Kopā</i>	<i>1 559</i>	<i>16%</i>	<i>2728</i>	<i>28%</i>	<i>4775</i>	<i>48%</i>	<i>313</i>	<i>3%</i>	<i>128</i>	<i>1%</i>	<i>360</i>	<i>4%</i>	<i>9863</i>

Autoru veidota tabula: pēc FM sniegtajiem datiem

⁸⁸⁷ Intervija ar Finanšu ministrijas pārstāvjiem, 2012.gada 15.novembris.

Kā redzams, pārsvarā lēmuma pieņemšana aizņem 61-90 darba dienas, tomēr 16% gadījumu lēmumu institūcijas ir pieņēmušas 1-30 darba dienu laikā. Ilgāks laiks lēmuma pieņemšanai vajadzīgs, ja lēmums tiek pieņemts ar nosacījumu. Iemesli termiņu pagarināšanai var būt saistīti ar projektu skaitu, vērtēšanas kapacitāti, īpašām prasībām, kas izriet no citu normatīvo aktu piemērošanas. Piemēram, vienā lietā projektam bija nepieciešams veikt ietekmes uz vidi novērtējumu, pamatojoties uz kuru tika pagarināts lēmuma pieņemšanas termiņš. Tāpat ilgāks laiks ir nepieciešams, ja projekts ir jāprecizē. Precizēšanas termiņš ir atkarīgs no katras nozares specifikas. Piemēram, Ministru kabineta noteikumos par Izglītības un zinātnes ministrijas pārziņā esošo aktivitāšu ieviešanu jau šobrīd ir paredzēti trīs mēneši iesnieguma precizēšanai.

Finanšu ministrija savā datubāzē redz un uzrauga termiņus, kādos tiek pieņemti lēmumi, bet īpaša analīze par atšķirībām starp nozarēm un biežākajiem iemesliem lēmumu apstrīdēšanai netiek veikta. Būtiski, ka visās Eiropas Savienības fondus administrējošās iestādēs ir izstrādātas kārtības, kurās ir noteikta procedūra lēmuma pieņemšanai. Tāpat Finanšu ministrijas kā Eiropas Savienības fondu vadošās iestādes pārstāvji kā novērotāji piedalās projektu vērtēšanas komisijās, kur līdz šim nav konstatēti pārkāpumi vērtēšanas procesā un termiņu neievērošanā.

Attiecībā uz citu administratīvā akta izdošanas termiņu noteikšanu nākamajā plānošanas periodā Eiropas Savienības fondu vadošās iestādes pārstāvji uzskata, ka vispārējā kārtībā citu termiņu noteikt nebūtu nepieciešams, bet atkarībā no projektu sarežģītības un apjoma varētu tikt izskatīta iespēju aktivitāšu noteikumos noteikt īsākus termiņus *atsevišķiemprojektu konkursiem*.

Likums „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”.No Administratīvā procesa likuma atšķirīgu termiņu nosaka likuma „Par Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistru”¹⁴ 18. panta pirmā daļa: lēmumu par reliģiskās organizācijas vai tās iestādes ierakstīšanu reliģisko organizāciju un to iestāžu reģistrā Reģistra valsts notārs pieņem divu mēnešu laikā no pieteikuma saņemšanas dienas. Šāds termiņš lēmuma par reliģiskās organizācijas vai tās iestādes ierakstīšanu reliģisko organizāciju un to iestāžu reģistrā pieņemšanai noteikts, jo Reliģisko organizāciju likuma 8.panta otrajā daļā noteikts, ka pirms reliģiskās organizācijas vai tās iestādes reģistrēšanas reģistra iestāde lūdz Tieslietu ministrijas atzinumu par reliģiskās organizācijas vai tās iestādes statūtos (satversmē, nolikumā) norādīto darbības mērķu un uzdevumu atbilstību normatīvajiem aktiem, kā arī par to, vai reliģiskās organizācijas darbība (mācība) nevar apdraudēt cilvēka tiesības, demokrātisko valsts iekārtu, sabiedrības drošību, labklājību un tikumību. Līdz ar to, lai varētu tikt reģistrēta reliģiskā organizācija, Uzņēmumu reģistram ir jāpieprasa un jāsaņem Tieslietu ministrijas atzinums.⁸⁸⁸ Tādējādi šāda garāka termiņa noteikšana ir pamatota ar lēmuma pieņemšanas procesā iesaistīto institūciju skaitu un citos normatīvajos aktos noteikto mērķi.

Apkopotā informācija liecina, ka Uzņēmumu Reģistra kompetences jomā ir noteikti arī no Administratīvā procesa likuma īsāki termiņi. Tā lēmumu par cita ieraksta izdarīšanu

⁸⁸⁸ Intervija ar Uzņēmumu reģistra pārstāvi, 2012.gada 18.decembris.

reģistrā, atteikumu izdarīt ierakstu vai ieraksta izdarīšanas atlikšanu Reģistra valsts notārs pieņem septiņu dienu laikā pēc pieteikuma saņemšanas. Tādā pašā termiņā Reģistra valsts notārs pieņem lēmumu par ieraksta izdarīšanu reliģisko organizāciju un to iestāžu reģistrā uz tiesas nolēmuma pamata.

Savukārt Komerclikuma⁸⁸⁹ 10.panta trešajā daļā noteikts, ka lēmumu par ieraksta izdarīšanu komercreģistrā, atteikumu izdarīt ierakstu vai ieraksta izdarīšanas atlikšanu komercreģistra iestādes amatpersona pieņem triju dienu laikā (neieskaitot brīvdienas un svētku dienas) no pieteikuma saņemšanas dienas. Tādā pašā termiņā komercreģistra iestādes amatpersona pieņem lēmumu par ieraksta izdarīšanu komercreģistrā uz tiesas nolēmuma pamata. Savukārt Biedrību un nodibinājumu likuma⁸⁹⁰ 17.panta trešajā daļā noteikts, ka lēmumu par ieraksta izdarīšanu reģistrā, atteikumu izdarīt ierakstu vai ieraksta izdarīšanas atlikšanu reģistra iestādes amatpersona pieņem septiņu dienu laikā no pieteikuma saņemšanas dienas. Tādā pašā termiņā reģistra iestādes amatpersona pieņem lēmumu par ieraksta izdarīšanu reģistrā uz tiesas nolēmuma pamata.

Tādējādi secināms, ka Uzņēmumu reģistra kompetences ietvaroslēmuma izdošana pārsvarā notiek saprātīgā jeb īsākā termiņā, bet garāks lēmuma pieņemšanas termiņš ir pamatos ar citos normatīvajos aktos noteikto mērķi un citu institūciju iesaisti lēmuma pieņemšanas procesā.

Farmācijas likums: Zāļu valsts aģentūra⁸⁹¹ ir viena no tām institūcijām, kura lēmumus pieņem saskaņā ar Farmācijas likumu. Zāļu valsts aģentūra iesniegumu par zāļu klīniskās izpētes uzsākšanu izskata un lēmumu pieņem ne vēlāk kā 60 dienu laikā (64.pants). No Administratīvā procesa likuma atšķirīgos garākos termiņus nosaka Eiropas Savienības normatīvie akti. Piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes 2001.gada 6.novembra direktīva 2001/83/EK par Kopienas kodeksu, kas attiecas uz cilvēkiem paredzētām zālēm⁸⁹², kurā tiek noteikti termiņi licencēšanai. 2013.gada 3.janvārī Farmācijas likumā (64.¹pants) stājās spēkā grozījumi, ar kuriem ir noteikti papildu jauni no Administratīvā procesa likuma atšķirīgi termiņi, kuri arī izriet no Eiropas Savienības normatīvajiem aktiem: atšķirīgu lēmumu pieņemšanas termiņu pamato vienotā procedūra Eiropas Savienībā un nepieciešamība saņemt kompetentās iestādes atzinumu. Kā norāda Zāļu valsts aģentūras pārstāvji,⁸⁹³ klīniskās izpētes pieteikuma izskatīšanas gadījumā 60 dienu termiņš irobjectīvi nepieciešams, bet arī pietiekošs, lai izskatītu apjomīgo dokumentu paketi. Reālais dienu skaits no pieteikuma saņemšanas līdz lēmuma pieņemšanai par pētījuma atļaušanu svārstās no 39 līdz 120 dienām un ir atkarīgs no iesniedzēja spējas operatīvi nodrošināt papildus pieprasīto, iztrūkstošo informāciju. Termiņu iespējams

⁸⁸⁹ Komerclikums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 4.maijs, Nr.158/160 (2069/2071).

⁸⁹⁰ Biedrību un nodibinājumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 14.novembris, Nr.161 (2926).

⁸⁹¹ Iestādē ir izstrādāti procesi un iekšējās procedūras. Ir ieviesta kvalitātes vadības sistēma un aģentūrai ir piešķirts ISO 9001 un 27001.

⁸⁹² Eiropas Parlamenta un Padomes 2001.gada 6.novembra direktīva [2001/83/EK](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2001L0083:20091005:LV:HTML) par Kopienas kodeksu, kas attiecas uz cilvēkiem paredzētām zālēm, pieejama: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2001L0083:20091005:LV:HTML> [skatīts: 02.03.2013.].

⁸⁹³ Intervija ar Zāļu valsts aģentūras pārstāvjiem, 2013.gada 3.janvāris.

pagarināt līdz 180 dienām, ja izpētē tiek izmantotas gēnu terapijai vai somatisko šūnu terapijai paredzētās zāles, kas prasa papildus ekspertīzi. Ar Eiropas Savienības normatīvajos aktos ir spēkā *pulksteņa apturēšanas mehānisms* (kamēr iesniedzējs nenovērš trūkumus dokumentācijā, lēmuma pieņemšanas termiņš tiek apturēts). Savukārt farmaceitiskās darbības licencēšanas jomā lēmums jāpieņem četrus mēnešu laikā no iesnieguma iesniegšanas. Tā kā aģentūra īsteno vismaz 38 funkcijas un tās ir ļoti kompleksas, parasti lēmumi tiek pieņemti iepriekš minētajos termiņos.

Domājot par to, vai un kādos gadījumos lēmumu pieņemšanas termiņus būtu iespējams samazināt, aģentūras pārstāvji⁸⁹⁴ norāda, ka jau šobrīd normatīvajos aktos, kur iespējams, ir noteikti īsāki (pat īsāki nekā Eiropas Savienības normatīvajos aktos⁸⁹⁵) lēmuma pieņemšanas termiņi (piem., lēmums jāpieņem 5 darba dienās).⁸⁹⁶ Arī praksē iesniegumi tiek izskatīti īsākos termiņos, ja iespējams, bet īsākus termiņus precīzi nav iespējams noteikt ar normatīvajiem aktiem, jo parasti lēmumu pieņemšanai tomēr ir nepieciešams saņemt citu iestāžu viedokli un tad lēmumi tiek pieņemti maksimālajos termiņos.

Apkopojot Zāļu valsts aģentūras praksi, secināms, ka no Administratīvā procesa likuma atšķirīgie garākie termiņi izriet no Eiropas Savienības normatīvajiem aktiem un ir objektīvi pamatoti.

Elektroenerģijas tirgus likums, Elektronisko sakaru likums, likuma „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”: kompetentā iestāde lēmumu pieņemšanai saskaņā ar minētajām tiesību normām ir Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Gadījumi, kad komisijai normatīvie akti paredz no Administratīvā procesa likuma 64.panta atšķirīgus administratīvā akta izdošanas termiņus, pamatā ir saistīti ar šādiem apstākļiem:

1) speciālie administratīvā akta izdošanas termiņi ir paredzēti Eiropas Savienības normatīvajos aktos:

- Elektroenerģijas tirgus likuma 11.¹pantā noteiktie termiņi pārvades sistēmas operatora sertificēšanai izriet no Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2009/72/EK par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz elektroenerģijas iekšējo tirgu un par direktīvas 2003/54/EK atcelšanu un Eiropas Parlamenta un Padomes regulas Nr.714/2009 par nosacījumiem attiecībā uz piekļuvi tīklam elektroenerģijas pārrobežu tirdzniecībā un par regulas Nr.1228/2003 atcelšanu;
- Elektronisko sakaru likuma 47.pantā noteiktie termiņi radiofrekvenču spektra vai numerācijas lietošanas tiesību piešķiršanai izriet no Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2009/140/EK, ar ko izdara grozījumus Direktīvā 2002/21/EK

⁸⁹⁴ Intervija ar Zāļu valsts aģentūras pārstāvjiem, 2013.gada 3.janvāris.

⁸⁹⁵ Piem., klīnisko pētījumu grozījumu pieteikumu izskatīšanai Eiropas Padomes Direktīvā noteikto 35 dienu vietā Latvijas normatīvajos aktos ir noteiktas 30 dienas.

⁸⁹⁶ Ministru kabineta 2011.gada 19.oktobra noteikumu Nr.800 „Farmaceitiskās darbības licencēšanas kārtība” (*Latvijas Vēstnesis*, 2011. 27.oktobris, Nr.170 (4568)) 19.punkts (lēmums par aptiekas vai aptiekas filiāles atrašanās vietu) un Ministru kabineta 2007.gada 26.jūnija noteikumu Nr.436 „Zāļu ieviešanas un izvešanas kārtība” (*Latvijas Vēstnesis*, 2007. 29.jūnijs, Nr.104 (3680)) 30.punkts (lēmums par paraugu ieviešanu).

par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem, Direktīvā 2002/19/EK par piekļuvi elektronisko komunikāciju tīkliem un ar tiem saistītām iekārtām un to savstarpēju savienojumu un Direktīvā 2002/20/EK par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu, un Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2002/20/EK par elektronisko komunikāciju tīklu un pakalpojumu atļaušanu (atļauju izsniegšanas direktīva);

- likuma „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem” 7.nodaļā noteiktie termiņi strīdu izskatīšanai izriet no Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem un Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 2009/72/EK par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz elektroenerģijas iekšējo tirgu un par direktīvas 2003/54/EK atcelšanu;

2) administratīvā akta izdošanai ir nepieciešams izvērtēt lielu apjomu informācijas (piem., tarifu noteikšanai (likuma „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem” 4.nodaļa), pārvades sistēmas operatora sertificēšanai (Elektroenerģijas tirgus likuma 11.¹pants)). Līdz ar to nav iespējams izdot administratīvo aktu viena mēneša laikā;

3) bieži vien, lai izdotu administratīvo aktu, ir nepieciešams pieprasīt un saņemt papildu informāciju vai lūgt precizēt iesniegumu (piem., veikt tarifu projektu pārrēķinu (likuma „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem” 19.panta otrā daļa). Lai nodrošinātu, ka iesniedzējam ir pietiekams laiks sagatavot Komisijas pieprasīto informāciju vai precizēt iesniegumu, bet komisijai, savukārt, ir pietiekams laiks izvērtēt iesniegto informāciju, ir būtiski, ka laiks, kas iesniedzējam ir nepieciešams papildu informācijas iesniegšanai vai iesnieguma precizēšanai, netiek ieskaitīts termiņā, kādā komisijai ir jāizdod administratīvais akts (likuma „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem” 19.panta trīspadsmitā daļa, Elektroenerģijas tirgus likuma 11.¹panta sestā daļa, Elektroenerģijas tirgus likuma 26.¹panta septītā daļa un 32.¹panta septītā daļa, kā arī Enerģētikas likuma 7.²panta otrā daļa un Ministru kabineta 2005.gada 30.augusta noteikumu Nr.664 „Sabiedrisko pakalpojumu licencēšanas noteikumi” 10.punkts). Kā norāda Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas pārstāvji,⁸⁹⁷ minētajā gadījumā administratīvā akta izdošanas termiņš lielā mērā ir atkarīgs no iesniedzēja. Līdz ar to nav iespējams paredzēt, ka šādos gadījumos Komisija varēs pieņemt lēmumu viena vai četrus mēnešu laikā, kā to paredz Administratīvā procesa likuma 64.panta otrā daļa;

4) papildus minētajam atsevišķos gadījumos komisijai ir nepieciešams saskaņojums ar citām institūcijām vai sabiedrības viedokļa uzklaušana:

- elektronisko sakaru nozarē, piešķirot radiofrekvenču spektra lietošanas tiesības, Komisijai ir jāsaņem informācija ar Elektronisko sakaru direkciju;
- elektronisko sakaru nozarē, ja rīko numerācijas lietošanas tiesību vai radiofrekvenču spektra lietošanas tiesību izsolī vai konkursu, ir jārīko konsultācijas ar tirgus dalībniekiem. Konsultāciju termiņš, kurā tirgus dalībnieki

⁸⁹⁷Intervija ar Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas pārstāvjiem, 2013.gada 21.janvāris.

var sniegt viedokli, ir viens mēnesis. Turklāt vēl ir nepieciešams laiks, lai tirgus dalībnieki varētu sagatavoties un pieteikties izsolei vai konkursam;

- enerģētikas nozarē, nosakot tarifus, tiek rīkotas uzklaušanās sanāksmes.

Elektroenerģijas tirgus likuma 26.¹ un 32.¹pantā, kā arī Enerģētikas likuma 7.²pantā ietvertais enerģijas ražotāju un tirgotāju reģistrācijas regulējums tika izstrādāts un ieviests ar mērķi samazināt administratīvo slogu, jo salīdzinoši ar licencēšanu, enerģijas ražotāju un tirgotāju reģistrēšanai nav nepieciešams padomes lēmums. Praksē enerģijas ražotāju un tirgotāju reģistrēšana tiek veikta apmēram divu nedēļu laikā. Tomēr, ņemot vērā, ka atsevišķos gadījumos var būt nepieciešamība pieprasīt papildu informāciju vai noskaidrot papildu apstākļus, viens mēnesis ir noteikts kā maksimālais reģistrēšanas termiņš. Turklāt, ņemot vērā to, ka ražotāju un tirgotāju reģistrēšanai netiek pieņemts padomes lēmums, minētajos normatīvajos aktos ir noteikts, ka gadījumā, ja viena mēneša laikā no reģistrācijas paziņojuma saņemšanas dienas regulators nav rakstveidā informējis reģistrācijas paziņojuma iesniedzēju par atteikumu to reģistrēt, uzskatāms, ka enerģijas ražotājs vai tirgotājs ir reģistrēts. Tādējādi enerģijas ražotājam vai tirgotājam ir skaidrs, ka mēneša laikā jautājums par reģistrāciju būs izskatīts.

Secinājumi: Speciālajos normatīvajos aktos, kuros noteikti garāki administratīvo aktu izdošanas termiņi nekā Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteiktais mēneša termiņš, ir pamatoti ar objektīviem apstākļiem. Tie izriet no īpašas lēmumu pieņemšanas kārtības:garāki termiņi izriet no Eiropas Savienības normatīvajiem aktiem, lietā nepieciešams saņemt citu iestāžu atzinumus, lieta irobjektīvi sarežģīta,lietā ir jāizanalizē liela apjoma informācija, nepieciešama sabiedrības viedokļa uzklaušana.

[2] Administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitāte

Analizējot administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitāti, būtiski ir saprast mērķi administratīvā akta izdošanas termiņa noteikšanai. Igaunijas tiesību eksperti,⁸⁹⁸ analizējot administratīvo procesu Igaunijā, norāda, ka administratīvajam procesam ir jānorit ātri *a priori* un termiņu noteikšana normatīvajos aktos būtu uzskatāma par izņēmuma kārtību. Ar normatīvajiem aktiem iestādei var tikt noteikti termiņi, kuros jāizskata lieta, tikai tad, ja pastāv bažas, ka bez šāda termiņa noteikšanas lietas izskatīšana var ievilkties vai arī varētu tikt aizskartas kādas personas intereses. Tādējādi arī iestādei noteiktiem termiņiem ir jānodrošina tiesības uz ātru administratīvo procesu. Tomēr Igaunijas eksperti vienlaikus atzīst, ka praksē lietas ievilkšanās ir nopietna problēma daudzās publisko tiesību jomās, jo bieži vien ilgāka lietas izskatīšana ir neizbēgama, tā kā ir jānoskaidro sarežģīti fakti un ir jārisina daudzšķautņaini procesa dalībnieku interešu konflikti.

⁸⁹⁸ Аэлмаа А., Лопман Э., Паррест Н., Пилвинг И., Вэне Э. *Руководство по административному производству. Тарту: Издательство Тартуского университета, 2005, с.145-149.*

[2.1] Lietas izskatīšana *saprātīgā termiņā*

No privātpersonu viedokļa viens no termiņu uzdevumiem ir novērst vilcināšanos administratīvajās lietās, lai neradītu papildus finansiālos izdevumus. Igaunijas eksperti, analizējot Igaunijas pieredzi, atsaucas uz Igaunijas administratīvās tiesas spriedumu, kurā tiesa ir atzinusi, ka privātpersonas tiesības uz ātru administratīvo procesu ir viens no tiesībām uz labu pārvaldību elementiem (kas izriet no Eiropas Pamattiesību hartas 41.panta). Tomēr likumdevējs ne vienmēr var paredzēt optimālo laiku, kas nepieciešams lietas izskatīšanai, tā kā katrā konkrētā gadījumā laiks, kas nepieciešams lietas izskatīšanai, var ļoti atšķirties. Tāpēc daudzās valstīs administratīvajā procesā papildus procesuālajiem termiņiem noteikts vispārīgais pienākums iestādei vest ātru administratīvo procesu. Ārvalstu pieredzes analīze liecina, ka lielākajā daļā valstu administratīvā akta pieņemšanas pamatprincips izriet no lietas izskatīšanas tikai objektīvi tam nepieciešamajā termiņā jeb lēmuma izdošana *saprātīgā termiņā*.

Latvijas Administratīvā procesa likumā *saprātīga termiņa* princips lietas izskatīšanai un administratīvā akta izdošanai tiešā tekstā nav ietverts. To varētu izsecināt no procesuālās ekonomikas principa. Attiecībā uz iestādi *saprātīga termiņa* princips ir ietverts vienīgi Administratīvā procesa likuma normās (56.panta 1¹.daļa, 77.panta otrā daļa) par personas iesnieguma un apstrīdēšanas iesnieguma atstāšanu bez virzības, tādā gadījumā trūkumu novēršanai iestāde personai nosaka *saprātīgu termiņu*. Vienlaikus jānorāda, ka *saprātīga termiņa* princips šobrīd ir ietverts Iesniegumu likumā,⁸⁹⁹ kura 5.panta trešā daļa paredz atbildi uz iesniegumu sniegt *saprātīgā termiņā*, ņemot vērā iesniegumā minētā jautājuma risināšanas steidzamību, bet ne vēlāk kā viena mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas, ja likumā nav noteikts citādi.

Izanalizētais ārvalstu regulējums ir šāds:

Zviedrija: Zviedrijas administratīvā procesa likumā⁹⁰⁰ ir noteikti tikai vispārīgie labas pārvaldības principi, kuri iestādei ir jāievēro attiecībā uz individu, bet nav noteikti termiņi lēmumu pieņemšanai. Šā likuma 4.pantā ir noteikts, ka uz personu pieprasījumiem ir jāatbild, *cik vien ātri iespējams*. Tāpat šā likuma 7.pantā ir noteikts, ka katrs gadījums, kurā ir iesaistīts indivīds, ir jāizskata pēc iespējas vienkāršāk, *ātrāk* un ekonomiskāk.

Lietuva: Savukārt Lietuvā principi administratīvā akta izdošanai ir noteikti Likumā par valsts pārvaldi, nevis Administratīvā procesa likumā. Lai gan šajā likumā tiešā veidā nav noteiktas indivīda tiesības uz lietas izskatīšanu *saprātīgā termiņā*, tomēr noteiktais lēmuma pieņemšanas termiņš būtu uzskatāms par *saprātīgu*. Iestādei administratīvais process ir jāpabeidz un lēmums jāpieņem 20 dienu laikā, bet, ja ir objektīvi iemesli, termiņu var pagarināt par 10 dienām.⁹⁰¹ Atbilstoši Lietuvas administratīvās tiesvedības

⁸⁹⁹ Iesniegumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2012. 4.aprīlis, Nr.54 (4657).

⁹⁰⁰ The 1986 Administrative Procedure Act, pieejams: <http://www.government.se/sb/d/5805/a/64892>, [skatīts:25.02.2013.]

⁹⁰¹ Law on public administration, pieejams: <http://prawo.uni.wroc.pl/pliki/6144>, [skatīts:25.02.2013.].

likumam⁹⁰² iesniedzējs lēmumu var apstrīdēt Administratīvo strīdu komisijā, par kuru lomu tiek runāts šī ziņojuma sadaļā par divpakāpju un trīspakāpju administratīvo tiesu modeļu priekšrocībām un trūkumiem.

Nīderlande: Nīderlandes Administratīvā procesa likuma⁹⁰³ 4.1.3.pantā ir noteikts, ka lēmums jāpieņem termiņā, kas ir noteikts speciālajās tiesību normās, vai ja šāds termiņš nav noteikts, *saprātīgā termiņā* pēc iesnieguma saņemšanas. Tomēr saprātīgam termiņam ir noteikts ierobežojums 8 nedēļas, ja vien iestāde nav pieņēmusi lēmumu vai paziņojusi par termiņa pagarinājumu. Ja normatīvajos aktos nav noteikts konkrēts lēmuma pieņemšanas termiņš un iestāde nevar pieņemt lēmumu 8 nedēļu laikā, tai ir jāinformē iesniedzējs un jāpaziņo cits saprātīgs termiņš. Tāpat, ja iestāde pieprasa papildu informāciju, lēmuma pieņemšanas termiņš sākas no informācijas pieprasīšanas brīža. Nīderlandes tiesību eksperti Administratīvā procesa likuma regulējumu skaidro tādējādi, ka lēmuma pieņemšanai nepieciešamais laiks ir atkarīgs no konkrētā lēmuma veida, tādēļ šādus termiņus labāk ir noteikt speciālajos normatīvajos aktos.⁹⁰⁴

Čehija: *Saprātīgā termiņa* definīcija ir ietverta arī Čehijas administratīvā procesa likuma⁹⁰⁵ 71.pantā, nosakot, ka administratīvais akts ir jāizdod bez nepamatotas kavēšanās. Tomēr, ja saprātīgu termiņu nav iespējams ievērot, ir noteikts, ka lēmums ir jāpieņem ne vēlāk kā 30 dienu laikā. Tomēr jāņem vērā, ka pirms tam 30 dienas iestādei ir pieejamas informācijas precizēšanai noteiktos gadījumos. Tādējādi kopējais lēmuma pieņemšanas termiņš sastāda 60 dienas.

Igaunija: Igaunijas administratīvā procesa likuma⁹⁰⁶ 5.panta otrā daļa paredz iestādes pienākumu vest *ātru*, efektīvu un mērķtiecīgu administratīvo procesu. Šā panta ceturrtā daļa nosaka, ka administratīvais akts ir jāizdod *nekavējoties*, bet ne vēlāk kā noteikts speciālajos normatīvajos aktos. Tādējādi Administratīvā procesa likumā nav noteikts konkrēts administratīvā akta izdošanas termiņš; termiņi noteikti speciālajos normatīvajos aktos. Arī speciālajos normatīvajos aktos papildus termiņiem mēdz tikt uzsvērts procesa ātrums. Piemēram, Likumā par ģimenes pabalstiem noteikts, ka personu iesniegums (dokumenti) par ģimenes pabalsta piešķiršanu tiek izskatīts pie pirmās iespējas

⁹⁰²Law on administrative proceeding, pieejams: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=162936&p_query=Administrative%20Proceedings&p_tr2=2, [skatīts: 01.03.2013.].

⁹⁰³General Administrative Law Act. Pieejams: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/besluiten/2009/10/01/general-administrative-law-act-text-per-1-october-2009-wordversie.html>, [skatīts: 01.03.2013.].

⁹⁰⁴Prof.dr.Barkhuysen T., prof.dr.OudenW.,dr. Y.E.Schuurmans, *The Law on Administrative Procedures in the Netherlands*, pieejams: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/19406/NALL-D-12-00004.Law%20on%20admp.pdf?sequence=2>, [skatīts: 18.12.2012.].

⁹⁰⁵Code of Administrative Procedure, pieejams: <http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/lxwecze.htm>, [skatīts: 25.02.2013.].

⁹⁰⁶Administrative Procedure Act, pieejams: <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X40071K4&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=haldusmenetluse+seadus>, [skatīts: 25.02.2013.].

(nekavējoties). Igaunijas tiesību eksperti⁹⁰⁷ norāda, ka Administratīvā procesa likuma 5.panta ceturtdaļā ietvertais regulējums nozīmē, ka prasība pēc ātra administratīvā procesa darbojas arī tad, kad ar likumu administratīvās lietas izskatīšanai ir noteikts maksimālais termiņš. No šī izriet ļoti būtisks secinājums: ja iestāde administratīvo procesu neveic maksimāli ātri, tad tās kavēšanās ir prettiesiska arī tādā gadījumā, kad likumā noteiktie termiņi lietas izskatīšanai vēl ir tālu. Tāpēc nav būtiskas atšķirības, vai termiņi ir vai nav noteikti likumā, jo lietas izskatīšanai vienmēr ir jānotiek bez kavēšanās jeb saprātīgā termiņā. Savukārt saprātīgais termiņš tiek noteikts, ievērojot visus būtiskos apstākļus, pievēršot uzmanību tam, cik konkrētais jautājums ir nozīmīgs procesa dalībniekam, procesuālo darbību sarežģītība, procesa dalībnieku skaits, paša procesa dalībnieka uzvedība (vai viņš sadarbojas ar iestādi bez kavēšanās vai tomēr vilcina lietu).

Vācija: Vācijas administratīvajā procesā uzsvars tiek likts uz procesa neformālumu, kas nozīmē, ka iestāde var izvēlēties, kā racionālāk vest procesu.⁹⁰⁸ Līdzīgi kā Igaunijai arī atbilstoši Vācijas Administratīvā procesa iestādē likuma 10.pantam iestādei process ir jāved vienkārši, lietderīgi un ātri (*bez vilcināšanās*). Procesā vešana bez kavēšanās šajā likumā tiek papildus uzsvērtā arī pie atsevišķiem lēmumu veidiem, piem., atļauju izdošanas (71.b pants). Tomēr konkrēti termiņi ne administratīvā akta izdošanai, ne lēmuma pieņemšanai apstrīdēšanas procesā šajā likumā nav ietverti. Likumā termiņu regulējums daļēji atrodams tikai pie atļauju izdošanas prezumpcijas: ja trīs mēnešu laikā no personas iesnieguma saņemšanas atļauja nav izdota, tā uzskatāma par izdotu. Par orientieri iestādē pieļaujamiem termiņiem var kalpot Administratīvā tiesas procesa likuma⁹⁰⁹ 75.pants, kas paredz, ja iestāde bez objektīva pamata nav izdevusi lēmumu vai apstrīdēšanas lēmumu saprātīgā termiņā, persona var vērsties tiesā, tomēr pieteikumu nevar iesniegt ātrāk kā trīs mēnešu laikā no iesnieguma iesniegšanas administratīvā akta izdošanai vai apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšanas. Arī speciālie normatīvie akti (piemēram, Sabiedriskā transporta likums,⁹¹⁰ Dzīvnieku aizsardzības likums,⁹¹¹ Gēnu inženierijas likums⁹¹²) liecina, ka parasti lēmuma pieņemšanas termiņš ir līdz trīs mēnešiem. No minētā secināms, ka Vācijā administratīvo aktu izdošanai (arī to apstrīdēšanai) primāri darbojas *saprātīgā termiņa* princips, vienlaikus maksimāli pieļaujamais vispārējais termiņš lēmuma pieņemšanai ir trīs mēneši no iesnieguma iesniegšanas, izņemot speciālajos normatīvajos aktos noteiktos īsākos vai garākos termiņus. Kā skaidro tiesību eksperti, lēmumu pieņemšanu saprātīgā termiņā prasa efektivitātes princips un iesniedzēja pamattiesības. Kāds termiņš uzskatāms par piemērotāko lēmumu pieņemšanai, atkarīgs no katras konkrētās lietas faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, it īpaši no lemjamā jautājuma steidzamības (kas atsevišķos

⁹⁰⁷ Аэдмаа А., Лопман Э., Паррэст Н., Пилвинг И., Вэне Э. *Руководство по административному производству*. – Тарту: Издательство Тартуского университета, 2005, с.145-149.

⁹⁰⁸ *Verwaltungsverfahrensgesetz*, pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/> 9.htm, [skatīts: 10.01.2013.].

⁹⁰⁹ *Verwaltungsgerichtsordnung*, pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/> [skatīts: 10.01.2013.].

⁹¹⁰ *Personenbeförderungsgesetz Art.15*, pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/pbefg/> [skatīts: 10.01.2013.].

⁹¹¹ *Tierschutzgesetz Art.8*, pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/tierschg/> [skatīts: 10.01.2013.].

⁹¹² *Gesetz zur Regelung der Gentechnik Art.12*, pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/gentg/> [skatīts: 10.01.2013.].

gadījumos var pieprasīt, lai iestāde (it īpaši, ja runa ir par vienkāršu jautājumu) lietu izlemtu tūlīt, tas ir, ātrāk nekā citas), kā arī no lietas sarežģītības (nepieciešami ekspertu atzinumi, padziļināta izmeklēšana u.tml.), kā arī jāvadās pēc iepriekšējās praktiskās pieredzes.⁹¹³ Vienlaikus iesniegumu izskatīšanā piemērojams vienlīdzības princips, kas uzliek pienākumu iestādei ievērot prioritātes principu, tas ir, izskatīt iesniegumus to ienākšanas secībā. Tomēr vienlīdzības princips nav pārkāpts, ja kādas lietas tiek skatītas ātrāk par citām, jakonkrētās lietas apstākļi to prasa (piem., steidzamība, vienkārša lieta). Šādā gadījumā citi iesniedzēji nedrīkst tikt nesamērīgi ierobežoti.⁹¹⁴

Austrija: Arī Austrijas Administratīvā procesa likumā⁹¹⁵ nav noteikti termiņi administratīvā akta izdošanai, bet ir atrunāts vispārīgais princips, ka iestādei, pieņemot šādu lēmumu, cik iespējams, ir jāvadās pēc lietderības, *ātruma*, vienkāršības un ekonomiskuma apsvērumiem. Likumā vienīgi ir noteikts termiņš apstrīdēšanas lēmuma pieņemšanai, tie ir divi mēneši no apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšanas.

Somija: Arī Somijas Administratīvā procesa likumā⁹¹⁶ ir noteikts, ka likuma mērķis ir sekmēt administratīvo pakalpojumu kvalitāti un produktivitāti. Likumā attiecībā uz termiņiem ir noteikts vispārējs princips jautājumu izskatīt *bez liekas kavēšanās* unlikumā nav noteikti konkrēti administratīvā akta izdošanas termiņi.

Polija: Arī Polijas Administratīvā procesa likumā⁹¹⁷ ietverts princips iestādei lēmumu pieņemšanā darboties *ātri* un vienkārši, tas ir, lēmums iestādei jāpieņem *bez liekas kavēšanās*. Ja iestādei jau ir nostiprināta prakse konkrētā jautājumā, vai arī ja personas iesniegtie dokumenti ir pietiekami vai lēmums var tikt pieņemts, pamatojoties uz iestādes rīcībā esošo informāciju, iestādei lēmums jāpieņem nekavējoties. Savukārt, ja nepieciešama apstākļu noskaidrošana, lēmums jāpieņem ne vēlāk kā mēneša laikā, sarežģītos gadījumos – ne vēlāk kā divu mēnešu laikā. Augstākā iestāde var noteikt lietu kategorijas, kurās lēmums jāpieņem ātrāk nekā viena vai divu mēnešu laikā. Lēmums apstrīdēšanas procesā jāpieņem ne vēlāk kā mēneša laikā.

Bulgārija: Arī Bulgārijas administratīvā procesa likumā⁹¹⁸ ir ietverts princips lēmuma pieņemšanu īstenot atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajos un pēc iespējas īsaos termiņos, kas izriet no īpašiem apstākļiem un administratīvā akta mērķa. Vispārīgais termiņš akta izdošanai pēc procesa ierosināšanas ir 14 dienas, tomēr likumā ir noteikts

⁹¹³Kopp F.O., Ramsauer U. *Verwaltungsverfahrensgesetz.Kommentar*. 10.Auflage, C.H.Beck, München, 2008, S.215, 216.

⁹¹⁴Turpat, S.353, 1244.

⁹¹⁵*AllgemeinesVerwaltungsverfahrensgesetz*, pieejams: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=100057680>, [skatīts: 25.02.2013.].

⁹¹⁶AdministrativeProcedureAct, pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf>, [skatīts:25.02.2013.].

⁹¹⁷Kodekspostępowaniaadministracyjnego, pieejams: <http://www.lex.pl/du-akt/-/akt/dz-u-2000-98-1071-u> [skatīts: 03.03.2013.].

⁹¹⁸AdministrativeProcedure Code, pieejams: <http://www.sac.government.bg/home.nsf/0/D87D527946866EBCC2256FC600356287?OpenDocument>[skatīts:01.03.2013.].

vispārējs princips administratīvā akta izdošanai pēc visu faktu un apstākļu noskaidrošanas un ieinteresēto pušu uzklaušanās, bet tas nevar būt vēlāk kā mēneša laikā no procesa uzsākšanas. Ja iestādei jau ir nostiprināta prakse konkrētā jautājumā, vai arī ja personas iesniegtie dokumenti ir pietiekami vai lēmums var tikt pieņemts, pamatojoties uz iestādes rīcībā esošo informāciju, iestādei lēmums jāpieņem septiņu dienu laikā.

Izanalizējot ārvalstu praksi, jāsecina, ka administratīvā akta izdošanas termiņi, bez norādes uz saprātīga termiņa principu, Administratīvā procesa likumā ir noteikta tikai vienā no analizētajām valstīm (Lietuva). Ir valstis, kurās vispārējā administratīvā procesa regulējumā nav noteikts termiņš administratīvā akta izdošanai, šādā gadījumā iestādei lēmums jāpieņem saprātīgā termiņā (Zviedrija, Somija, Vācija, Igaunija). Tāpat ir valstis, kur Administratīvā procesa likumā ir noteikts gan saprātīga termiņa princips, gan termiņš administratīvā akta izdošanai (Nīderlande, Austrija, Polija, Čehija). Tajās valstīs, kur administratīvā akta izdošanas termiņi administratīvā procesa likumā ir noteikti, tie svārstās no 14 dienām līdz trīs mēnešiem. Var uzskatīt, ka minētajā termiņā arī beidzas saprātīgs termiņš lēmuma pieņemšanai.

Savukārt, lai noteiktu, kas uzskatāms par saprātīgu termiņu, tiek vērtēti konkrētās lietas apstākļi: vienkārša, sarežģīta, steidzama lieta, procesa dalībnieku rīcība procesa laikā, kā arī vispārējā prakse, kādā lēmumi tiek pieņemti. Arī Eiropas Savienības tiesa secinājusi, ka termiņa „saprātīgums” ir jāvērtē, ievērojot katras lietas faktiskos apstākļus, it īpaši lietas iznākuma nozīmi ieinteresētajām personām, lietas sarežģītību un lietas dalībnieku uzvedību.⁹¹⁹

Parasti lietas izskatāmas to ienākšanas secībā (**vienlīdzības princips**), tomēr objektīvu apstākļu dēļ var notikt izņēmumi un lieta var tikt izskatīta ātrāk, nekā citas iepriekš ienākušās lietas. Piemēram, ja kādas sarežģītas lietas izskatīšanai nepieciešams vairāk laika salīdzinājumā ar citām lietām, nebūtu taisnīgi, ja visas vienkāršās lietas, kas saņemtas pēc sarežģītās lietas, gaidītu savu kārtu. Iestādei tādā gadījumā ir jābūt spējīgai paralēli nodarboties kā ar vienkāršajām, tā sarežģītajām lietām.

Labs piemērs, kā noteikt, vai *lieta izskatāma uzreiz*, ir Polijas un Bulgārijas regulējums, proti, ja konkrētā jautājumā iestādei jau ir nostiprināta prakse, vai arī ja personas iesniegtie dokumenti ir pietiekami vai lēmums var tikt pieņemts, pamatojoties uz iestādes rīcībā esošo informāciju, iestādei lēmums jāpieņem nekavējoties.

Tas, kādā termiņā var tikt izskatītas ienākušās lietas, atkarīgs no iestādes kapacitātes, tas ir, cik darbinieku skata lietas un kāda ir darbinieku kvalifikācija. Līdz ar to, ja lietu ir ļoti daudz un nav pietiekams skaits kvalificētu darbinieku lietu izskatīšanai, termiņa ievērošana var kļūt apgrūtināta. Piem., Igaunijas tiesību eksperti norāda, ka

⁹¹⁹ Eiropas Savienības Tiesas 2013.gada 28.februāra sprieduma lietā Nr.C-334/12 RX-II 28.punkts, pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62012CJ0334:LV:HTML> [skatīts 02.03.2013.]. Šajā lietā tika vērtēts pieteikuma iesniegšanas termiņš tiesā, ja tāds normatīvajos aktos nav noteikts, nevis process iestādē. Tomēr vispārīgie tiesas apsvērumi par to, kas uzskatāms par saprātīgu termiņu, autoru ieskatā ir izmantojami arī saprātīga termiņa izpratnei iestādes procesā.

Igaunijas Likumā par prettiesiski atņemto īpašumu atgūšanu bija noteikts, ka īpašums reformas ietvaros tiek atjaunots 3 mēnešu laikā, tomēr praksē izrādījās, ka lēmumu pieņemšanai pašvaldībās kvalificētu darbinieku kapacitātes trūkuma dēļ bija vajadzīgi gadi.⁹²⁰ Tāpat lietas izskatīšana bez kavēšanās atkarīga no pareizas iestādes darba organizācijas: daudz lietas izskatīšanas paātrināšanā var ietekmēt tas, kā iestāde vada procesu, piem., kā izskaidro procesa dalībniekiem procesa būtību, tiesības, laikus norāda, kādi dokumenti iesniedzami lietas izskatīšanai utt.

Secinājumi: Administratīvajam procesam neatkarīgi no tā, vai likumā ir noteikts termiņš administratīvā akta izdošanai, ir jānotiek bez vilcināšanās. Tāpēc ir valstis, kurās termiņi Administratīvā procesa likumā vispār nav noteikti, bet ir noteikts, ka lieta jāizskata saprātīgā termiņā. Latvijas regulējums administratīvo lietu izskatīšanai tiešā tekstā neparedz lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā, kā tas ir noteikts lielākajā daļā analizēto valstu. Lietas izskatīšana saprātīgā termiņā atkarīga no lietas apstākļiem: vienkāršas lietas vai tādas lietas, kurās izveidojusies iestādes prakse, kā arī ja iestādei ir visa nepieciešamā informācija lēmuma pieņemšanai, jāizskata nekavējoties, ilgāks laiks var tikt iztērēts sarežģītu lietu risināšanai.

Lietas izskatīšana bez kavēšanās lielā mērā ir atkarīga arī no pareizas iestādes darba organizācijas. Tādēļ termiņu ātrāka ievērošana ir atkarīga no kvalitatīvas iestādes iekšējās darba organizācijas un iekšējiem kontroles mehānismiem.

[2.2] Termiņa pagarināšana

Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteikta iespēja pagarināt termiņu administratīvā akta izdošanai: līdz četriem mēnešiem un līdz vienam gadam. Termiņa pagarināšana iespējama tikai tad, ja tam ir *objektīvi iemesli*: nepieciešama papildu informācija, citu iestāžu atzinumi, padziļināta faktu izmeklēšana, utml. (sīkāk sk. tiesu prakses analīzi).

Arī Igaunijas tiesību eksperti norāda, ka likumā noteikto termiņu pārsniegšana nav uzskatāma par pārkāpumu, ja termiņa kavējums izriet no objektīviem apstākļiem, tādiem kā procesa dalībnieku slimība, stihiskas nelaimes vai iepriekš minētais par acīmredzamu nesamērību starp ienākošām lietām un iestādes kapacitāti. Izsverot tās darbības, kas var pagarināt procesu, jāievēro **samērīguma** (proporcionalitātes) **princips**. Tas ir, katrai procesuālai darbībai (papildu apstākļu noskaidrošanai, papildu pierādījumu pieprasīšanai utt.) ir jābūt nepieciešamai pareiza lēmuma pieņemšanā lietā pēc būtības un tā nevar nesaprātīgi paildzināt procesu salīdzinājumā ar labumu, kas rodas no šādas darbības. Tāpat no vienas puses, termiņa pagarinājums nevar tikt uzskatīt par mehānismu, lai novilcinātu lietas izskatīšanu. No otras puses, neviena darbība, kas tieši izriet no tiesību

⁹²⁰ Аэлмаа А., Лопман Э., Паррэст Н., Пилвинг И., Вэне Э.

Руководство по административному производству. Тарту: Издательство Тартуского университета, 2005, с.145-149.

normām, vai darbības, bez kurām nevar pieņemt pareizu lēmumu, nevar tikt atliktas ar mērķi paātrināt lietas izskatīšanu.⁹²¹

Liels lietu skaits nevar būt arguments termiņu neievērošanai. Šādā situācijā iestādei ir jāvērtē sava kapacitāte un jāveic izmaiņas iekšējā darba organizācijā, lai iesniegumi tiktu izskatīti laikā, piemēram, piesaistot papildus cilvēkresursus vai pārdalot darba slodzi starp vairākiem darbiniekiem. Kā norāda ārvalstu eksperti, vispārējā iestādes noslodze, darbinieku iztrūkums atvaļinājumu, slimību un tml. gadījumos nevar būt pamats lietas izskatīšanas pagarināšanai, jo iestādei (arī augstākai iestādei, budžeta veidotājam kopumā) jā rūpējas par nepārtrauktu iestādes darbu.⁹²²

Arī Latvijas tiesu prakse⁹²³ liecina, ka termiņa pagarināšana nav instruments, ar kura palīdzību iestāde varētu izvairīties no likumdevēja gribas pildīšanas tikai tā iemesla dēļ, ka iestādei nav pietiekamas kapacitātes (piemēram, darbinieku trūkums) savlaicīgai lēmumu pieņemšanai. Resursu nepietiekamības problēma iestādei jārisina ar tiesiskiem līdzekļiem, bet šajā gadījumā nekādā veidā nedrīkst tikt aizskartas privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses.

Lai gan ārvalstu prakse ir atšķirīga un tikai daļai valstu administratīvā procesa likumā ir noteikta termiņa pagarināšana administratīvā akta izdošanai, tomēr ir arī valstis, kurās ir noteikti maksimālie termiņi lēmuma pieņemšanai līdzīgi kā Latvijā.

- **Lietuvā** Administratīvā procesa termiņu var pagarināt par 10 dienām, ja tam ir objektīvi iemesli.
- **Igaunijā** Administratīvā procesa likuma 41.pantā ir paredzēta iespēja iestādei pagarināt termiņu, paziņojot iesniedzējam iemeslu, kāpēc lēmums nevar tikt pieņemts noteiktajā termiņā. Tāpat likumā līdzīgi kā Latvijā ir noteikts maksimālais lēmuma pieņemšanas termiņš –administratīvā procesa termiņš nevar tiks pagarināts ilgāk par vienu gadu no sākotnēji noteiktā akta izdošanas termiņa.
- **Vācijā** Administratīvā procesa likuma 42b.panta otrā daļa pieļauj saprātīgu termiņa pagarinājumu vienu reizi sarežģītu lietas apstākļu dēļ.
- **Čehijā** Administratīvā procesa likumā ir paredzēts 30 dienu termiņš informācijas precizēšanai, bet tas tiek skaitīts papildus 30 dienu termiņam, kas tiek noteikts administratīvā akta izdošanai.
- **Nīderlandē** Administratīvā procesa likumā ir noteikts astoņu nedēļu termiņš administratīvā akta izdošanai, ja citos normatīvajos aktos nav noteikts citādi. Savukārt attiecībā uz termiņa pagarinājumu Nīderlandē tiek piemērots saprātīgā termiņa princips, paredzot, ka, ja lēmumu nav iespējams pieņemt astoņu nedēļu laikā, tad iestādei par to ir jāinformē iesniedzējs, norādot saprātīgu termiņu, kādā administratīvais akts tiks izdots.

⁹²¹ Turpat.

⁹²² Kopp F.O., Ramsauer U. *Verwaltungsverfahrensgesetz.Kommentar*. 10.Auflage, C.H.Beck, München, 2008, S.216.

⁹²³ Piem., Administratīvās rajona tiesas 2010.gada 16.aprīļa lēmums lietā Nr.A420577610, nav publicēts.

- **Bulgārijā** administratīvā akta izdošanas termiņu ir iespējams pagarināt, kad ir nepieciešams savākt pierādījumus par materiālajiem apstākļiem vai ļaut citiem indivīdiem un organizācijām aizstāvēt sevi, bet šajā gadījumā lēmums ir jāpieņem mēneša laikā no procesa uzsākšanas brīža.

Secinājumi: Termiņa pagarinājums iespējams tikai, pamatojoties uz objektīviem apstākļiem, nevis lietas novilcināšanai. Iestādes noslodze nevar būt pamats termiņa pagarinājumam, jo iestādei jānodrošina nepārtraukts darbs. Ārvalstu regulējumā pastāv dažādi termiņi, kādos iespējams pagarināt administratīvā akta izdošanu. Vairumā gadījumu tas nav ilgāks par 30 dienām, retos gadījumos līdz vienam gadam. Arī administratīvā akta termiņa pagarināšanas gadījumā, līdzīgi kā administratīvo aktu izdošanai, ārvalstīs mēdz tikt piemērots saprātīgā termiņa princips.

[2.3] Administratīvā akta izdošanas procesa analīze

Lai novērtētu lietu izskatīšanas gaitu un lēmuma pieņemšanas procesu, kuru īsteno valsts pārvaldes iestādes Latvijā, pētījuma ietvaros tika veikta **Ekonomikas ministrijas** lēmumu pieņemšanas procesa analīze lietās, kur tiek piemērots vispārīgais administratīvā akta pieņemšanas termiņš(atbilstoši Ministru kabineta (turpmāk – MK) 2009.gada 10.marta noteikumiem Nr.221 „Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu un cenu noteikšanu, ražojot elektroenerģiju koģenerācijā”⁹²⁴).

6.tabulā ir atspoguļota lēmuma pieņemšanas procesa analīze Ekonomikas ministrijā, pamatojoties uz iesniegumu pamata.

6.tabula

Lēmumu pieņemšanas procesa analīze Ekonomikas ministrijā

Dokumentu iesniegšana	Lēmuma pieņemšana	Iesniegtie dokumenti un izskatīšanas process	Iemesls termiņa pagarināšanai
Lēmumi, kas pieņemti ātrāk kā 30 dienu laikā			
27.06.2012. un 29.06.2012.	16.07.2012. Nr.1-6-1-508	Iesniegti dokumenti uz 20lpp saskaņā ar MK noteikumu 14.-16.punktu.	
18.06.2012.	16.07.2012. Nr.1-6-1-506	Iesniegti dokumenti uz 18lpp saskaņā ar MK noteikumu 14.-16.punktu.	
27.06.2012. un 29.06.2012.	16.07.2012. Nr.1-6-1-503	Iesniegti dokumenti uz 19lpp saskaņā ar MK noteikumu 14.-	

⁹²⁴ Noteikumi par elektroenerģijas ražošanu un cenu noteikšanu, ražojot elektroenerģiju koģenerācijā: Ministru kabineta 10.03.2009. noteikumi Nr.221. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 17.marts, Nr.42 (4028).

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

		16.punktu.	
Lēmumi, kas pieņemti ilgāk kā 30 dienu laikā			
29.08.2012.	16.10.2012. Nr.1-6-1-912	Iesniegti dokumenti uz 19lpp saskaņā ar MK noteikumu 14.-16.punktu.	Izskatot iesniegtos dokumentus Ministrija konstatēja, ka iesniegumā, kurš jāiesniedz saskaņā ar MK noteikumu 14.punktu nebija norādīts ministrijas atļaujas jaunu ražošanas iekārtu ieviešanai datums un numurs. ⁹²⁵ Tādēļ ministrija 21.09.2012. lūdza precizēt iesniegumu. 08.10.2012. tika iesniegta precizēta dokumentācija.
07.09.2012.	10.10.2012. Nr.1-6-1-906	Iesniegti dokumenti uz 19lpp saskaņā ar MK noteikumu 14.-16.punktu.	Izskatot iesniegtos dokumentus, ministrija konstatēja, ka trūkst komersanta apliecinājums par nodokļu parādu neesamību. ⁹²⁶ 25.09.2012. ministrija pieprasīja izziņa no Valsts ieņēmumu dienesta. 28.09.2012. tika saņemta izziņa no dienesta, saskaņā ar kuru ministrija konstatēja, ka iesniedzējam ir nodokļu parādi.02.10.2012. ministrija nosūtīja iesniedzējam vēstuli ar lūgumu 30 dienu laikā iesniegt apliecinājumu par nodokļu parādu neesamību. 04.10.2012. tika iesniegta pieprasītā dokumentācija.

Avots: Autoru veidota tabula

6.tabulā redzams, ka no 5 izanalizētajiem gadījumiem, trīs tika izskatīti un lēmums pieņemts ātrāk kā 30 dienu laikā, bet divos gadījumos lēmuma pieņemšanas termiņš bija ilgāks par noteiktajām 30 dienām, ko noteica objektīvi faktori – nepilnīgi iesniegti dokumenti.

Analizējot lēmuma pieņemšanas procesu jāsecina, ka institūcija savā darbā ir piemērojusi labas pārvaldības principus, gan izskatot iesniegumus ātrākā termiņā, kur iespējams, gan sākotnēji pieprasot iztrūkstošo informāciju no citas valsts pārvaldes iestādes nevis no

⁹²⁵ Šādu atļauju izsniedz cita Ekonomikas ministrijas struktūrvienība, bet iesniedzējs šajā gadījumā šādu atļauju nebija pieprasījis.

⁹²⁶ Ja dokumentiem nav pievienots apliecinājums par nodokļu parādu neesamību, Ekonomikas ministrija šādu informāciju pieprasa pati Valsts ieņēmumu dienestam.

iesniedzēja. Jānorāda, ka pētījuma veicēju mērķis nebija analizēt pieņemtā lēmuma saturu, bet gan procesu. Atbilstoši ministrijas pārstāvja sniegtajai informācijai⁹²⁷ iestādē nav izstrādāta iekšējā procedūra lēmuma pieņemšanai. Dokumenti tiek izskatīti atbilstoši minētajiem Ministru kabineta noteikumiem. Lai pārbaudītu iesniegtās informācijas atbilstību un pieņemtu lēmumu, darbiniekam ir izstrādāta forma *Exel* programmā, kurā tiek ievadīti dati un pārbaudīti ekonomiskie aprēķini. Darbinieka aprēķinus pārbauda un lēmuma kontroli veic darbinieka tiešais vadītājs. Lai gan iestādē ir izstrādāta lietvedības instrukcija,⁹²⁸ kurā ir noteikta Ekonomikas ministrijā saņemto sūtījumu (dokumentu) saņemšanas, apstrādes, izstrādāšanas, noformēšanas, aktualizēšanas, parakstīšanas, nosūtīšanas, glabāšanas, izmantošanas un iznīcināšanas kārtība, tomēr attiecībā uz attiecībā uz administratīvā akta izdošanas termiņiem šajā normatīvajā aktā kontroles mehānisms netiek atrunāts. Arī uzņēmējus pārstāvošās organizācijas⁹²⁹ pārstāvis norāda, ka risinājumi situācijas uzlabošanai un termiņu ātrākai ievērošanai varētu būt atkarīga no iestādes iekšējās darba organizācijas un iekšējā kontroles mehānisma.

Analizējot lēmumu pieņemšanas procesu iestādē, jāsecina, ka nespēja pieņemt lēmumus ātrāk, kā 30 dienu laikā var būt objektīvi pamatota arī ar lietu skaitu.

7.tabulā ir atspoguļots Ekonomikas ministrijas pieņemto lēmumu skaits 2012.gadā saskaņā ar iepriekš minētajiem MK noteikumiem Nr.221.

7.tabula

Ekonomikas ministrijas pieņemto lēmumu skaits 2012.gadā saskaņā ar MK noteikumiem Nr.221

Mēnesis	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
Lēmumu skaits	5	17	4	10	9	36	102	31	53	36	11	2

Avots: Autoru veidota tabula pēc ministrijas sniegtajiem datiem

No 7.tabulas redzams, ka 2012.gada jūlijā ministrija pieņēma 102 lēmumus, kas ir uz pusi vairāk kā septembrī (53) un piecdesmit reizes vairāk kā decembrī. Tādējādi jāsecina, ka bieži vien problēma lietu izskatīšanu bez kavēšanās ietekmē lielais lietu skaits, kur viena iesnieguma izskatīšanai var arī nebūt nepieciešams daudz laika, bet katra lieta gaida savu izskatīšanas laiku (ievērojot vienlīdzības principu, vispārīgi personu iesniegumi jāizskata to ienākšanas secībā). Tādēļ arī ministrijas amatpersona⁹³⁰ par iespējamo cita termiņa noteikšanu administratīvā akta izdošanai, norāda, ka 30 dienas ir optimāls termiņš un saīsināt to nebūtu saprātīgi, jo katrs lēmums, piemēram, par tiesību piešķiršanu, pārdot no atjaunojamiem energoresursiem saražoto elektroenerģiju, obligātā iepirkuma ietvaros, tiek rēķināts un analizēts, kā arī jāņem vērā bieži vien lielais iesniegumu skaits, kurus īsākā termiņā izskatīt nav fiziski iespējams.

⁹²⁷ Vizīte Ekonomikas ministrijā, 2013.gada 11.janvāris.

⁹²⁸ Ekonomikas ministrijas 2010.gada 22.oktobra iekšējie noteikumi Nr.1-8-31 „Ekonomikas ministrijas lietvedības kārtība”, nav publicēti.

⁹²⁹ Intervija ar Latvijas Darba devēju konfederācijas pārstāvi, 2012.gada 15.novembris.

⁹³⁰ Telefonintervija ar Ekonomikas ministrijas Enerģētikas departamenta Licenču, atļauju un krīzes apgādes drošības nodaļas pārstāvi, 2013.gada 4.janvāris.

Citu iestāžu izdoto lēmumu analīze nebija objektīvi iespējama,⁹³¹ tāpēc apsvērumus par lietu izskatīšanu autori izdara no iestāžu sniegtās informācijas. Piemēram, **Valsts ieņēmumu dienests** pieņem lēmumus saskaņā ar likuma „Par nodokļiem un nodevām”⁹³² 37.panta ceturtajā daļā noteiktajiem termiņiem: Valsts ieņēmumu dienests lēmumu pieņem viena mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas dienas. Savukārt, ja Valsts ieņēmumu dienestam ir nepieciešams papildu laiks lēmuma pieņemšanai, tad finanšu ministram ir tiesības pagarināt minētā iesnieguma izskatīšanas laiku par diviem mēnešiem.

Analizējot statistiku, jāsecina, ka Valsts ieņēmumu dienesta apstrīdēto lēmumu skaits pieaug. Atbilstoši Valsts ieņēmumu dienesta sniegtajai informācijai⁹³³ 2011.gadā Juridiskās un pirmstiesas strīdu izskatīšanas pārvalde izskatīja 2410 lietas, bet 2012.gada 10 mēnešos jau 2626. Atbilstoši Valsts ieņēmumu dienesta sniegtajai informācijai lēmumi tiek apstrīdēti par visiem iestādes pamatdarbības jautājumiem, turklāt pēc iestādes darbinieku vērtējuma lietas, it īpaši Eiropas Savienības normatīvo aktu dēļ, kļūstot arvien sarežģītākas. Likumā „Par nodokļiem un nodevām” noteikto termiņa pagarinājumu iestāde izmanto apmēram 10% gadījumos. Iestādē nav izstrādātas vienotas procedūras, kurās ir noteikts lēmuma pieņemšanas process.

Analizējot atšķirīgu lēmumu pieņemšanas termiņu iespējamību, Valsts ieņēmumu dienests norādīja, ka tās jomas, kas nav sarežģītas, kā, piem., nodokļu atmaksa, lēmumu pieņemšana varētu notikt īsākos termiņos. Tomēr tas būtu saistāms ar labas pārvaldības principu ievērošanu iestādes darbā un ar iestādes iekšējās kontroles sistēmas pārskatīšanu, nevis citu termiņu noteikšanu ārējos normatīvajos aktos. Valsts ieņēmumu dienestā zināšanu apmaiņas nolūkā kopš 2010.gada vienu reizi ceturksnī tiek analizēti administratīvo tiesu spriedumi un darbiniekiem tiek sagatavoti tiesu prakses apkopojumi, arī par Eiropas Savienības Tiesas nolēmumiem.

Savukārt **Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas** pārstāvji⁹³⁴ norāda, ka, ņemot vērā to, ka lielākā daļa komisijas izdoto administratīvo aktu nav tipveida, iesniegumu izvērtēšanai, administratīvo aktu projektu izstrādei, saskaņošanai un lēmuma pieņemšanai ir nepieciešams vismaz viens mēnesis. Gadījumos, kad speciālajos normatīvajos aktos nav noteikti citi administratīvo aktu izdošanas termiņi, parasti administratīvie akti tiek izdoti viena mēneša laikā. Tomēr ir bijuši arī gadījumi, kad atbilstoši Administratīvā procesa likuma 64.panta otrajai daļai komisija ir pagarinājusi administratīvā akta izdošanas termiņu un minētajā normā noteiktais četru mēnešu vai viena gada termiņš ir bijis objektīvi nepieciešams.

Vienlaikus pētījuma autori vēlas norādīt, ka lai izvērtētu visas speciālās administratīvo tiesību nozares un izanalizētu, vai katrā konkrētā jomā ir iespējams noteikt īsākus administratīvo aktu izdošanas termiņus, nekā noteikts Administratīvā procesa likuma

⁹³¹ Iestādes norādīja, ka atbilstoši privātpersonu datu aizsardzības tiesiskajam regulējumam arī pētniecības nolūkos nav iespējams iepazīties ar administratīvajām lietām.

⁹³² Par nodokļiem un nodevām: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 18.februāris, Nr.26 (309).

⁹³³ Intervija ar Valsts ieņēmumu dienesta pārstāvjiem, 2012.gada 4.decembris.

⁹³⁴ Intervija ar Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas pārstāvjiem, 2013.gada 21.janvāris.

64.pantā, ir jāveic komplekss valsts pārvaldes iestāžu pieņemto lēmumu audits. Proti, būtu jāizvērtē, kurās lietu kategorijās katra pārvaldes iestāde pieņem vienkāršus lēmumus un kuriem attiecīgi varētu tikt noteikts īsāks administratīvo aktu izdošanas termiņš, un kuras ir tās lietu kategorijas, kurās tas objektīvi nav iespējams. No šā pētījuma ietvaros apskatītajām institūcijām izriet, ka, piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta lietās ir saskatāmas atsevišķas lietu kategorijas, kurās varētu noteikt īsākus lēmumu pieņemšanas termiņus. Turpretim, piemēram, Zāļu valsts aģentūras gadījums liecina, ka lietas, kurās iespējams pieņemt lēmumus īsākos termiņus, ir jau noteiktas normatīvajos aktos. Tāpat, lai izvērtētu, vai katra konkrētā iestāde var objektīvi izskatīt lietas ātrāk nekā mēneša laikā, būtu jāveic arī katras konkrētās iestādes darbinieku noslodzes audits, tas ir, jāizanalizē, kāda ir izskatāmo administratīvo lietu attiecība pret iestādes darbiniekiem, kas šīs lietas izskata. Šā pētījuma ietvaros pētījuma autori šādu informāciju no iestādēm iegūt nevarēja.

Secinājumi: Valsts pārvaldes iestāžu prakse liecina, ka parasti administratīvie akti tiek pieņemti mēneša laikā. Tomēr atsevišķos gadījumos iestādes lēmumus pieņem arī ātrāk (ja lieta ir vienkārša). Gadījumos, kad lēmumi ir tikuši pieņemti ilgāk nekā mēneša laikā, tam pamatā ir bijuši objektīvi apstākļi.

Atsevišķu lietu kategorijās varētu tikt noteikti īsāki termiņi (piem., Valsts ieņēmumu dienesta lietās par nodokļu atmaksu u.tml.).

[2.4] Tiesu prakses analīze par Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteiktā termiņa ievērošanu

No Administratīvā procesa likuma 64.panta izriet, ka iestāde termiņu līdz četriem mēnešiem var pagarināt tikai tad, ja tai ir objektīvi iemesli, savukārt lēmuma pieņemšanas termiņu līdz vienam gadam var pagarināt tikai tad, ja nepieciešama ilgstoša faktu konstatācija, kas arī uzskatāms par objektīvu apstākli pagarinājumam.

Lai novērtētu, kā iestādes ievēro minētās normas, tika veikta Administratīvās rajona tiesas nolēmumu analīze no 2010.-2012. gadam sūdzību lietās par 64.pantā noteikto termiņu ievērošanu. No 40 izskatītajiem lēmumiem tiesa bija apmierinājusi 17 sūdzības, daļēji apmierinājusi 4 sūdzības un noraidījusi 19 sūdzības. No apmierinātajām vai daļēji apmierinātajām sūdzībām 15 attiecās uz valsts pārvaldes iestādēm un 6 uz pašvaldību iestādēm.

No apmierināto sūdzību lietām izriet, ka visbiežāk nav konstatējami objektīvi apstākļi, lai iestāde varētu pieņemt lēmumu pagarināt termiņu līdz 4 mēnešiem administratīvā akta izdošanai. Tas ir, iestāžu lēmumi nav objektīvi pamatoti, tomēr iestādei, nosakot laiku, uz kādu tiek lēmuma termiņš, jānodrošina samērīga privātpersonas interešu ievērošana un jāpamato, kāpēc iestādei ir nepieciešams tieši šāds termiņš. Parasti iemesli, kas liedz iestādei izskatīt iesniegumu un izdot administratīvo aktu likumā noteiktajā termiņā, lēmumos par termiņa pagarinājumu ir norādīti pārāk *vispārīgi* un *nekonkrēti*, lai ar tiem

būtu iespējams pamatot un attaisnot lēmuma pieņemšanu.⁹³⁵ Tā kā likums nesniedz skaidrojumu, kas ir objektīvi apstākļi, no tiesu prakses izriet, ka par objektīviem iemesliem termiņa pagarināšanai uzskatāmi no iestādes gribas neatkarīgi iemesli, kas liedz izskatīt lietu pēc būtības.⁹³⁶ Arī Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka termiņa pagarinājums pieļaujams vienīgi nolūkā, lai iestādei būtu iespēja noskaidrot visus lietā nepieciešamos apstākļus objektīva lēmuma pieņemšanai.⁹³⁷

Savukārt termiņa pagarināšana līdz gadam iespējama tikai tad, ja nepieciešama ilgstoša fakta konstatācija administratīvā akta izdošanai. Tiesu praksē⁹³⁸ jēdziens „ilgstoša fakta konstatācija” nozīmē, ka kāda fakta konstatācijai ir nepieciešams ilgstošs laika periods, tas ir, neatkarīgi no iestādes vai ieinteresēto pušu gribas, fakta konstatācija ir saistīta ar pārbaudēm ilgstošā laika periodā. Arī šajā kategorijā apmierinātajās sūdzībās tiesa parasti nekonstatēja objektīvus apstākļus, uz kuru pamata iestāde varēja pagarināt termiņu līdz vienam gadam, tas ir, iestāžu lēmumi bija nepietiekami pamatoti un liecināja par iestādes formālu rīcību, kas nav pieļaujama.⁹³⁹ No tiesu prakses izriet, ka lēmumu nevar uzskatīt par motivētu tikai tā iemesla dēļ, ka tajā ir norādīta nepieciešamība ilgstošu fakta konstatācijai un papildu dokumentu izvērtēšanai, nekonkretizējot, kādu apstākļu dēļ ir nepieciešama ilgstoša fakta konstatācija un konkrēti kādu dokumentu izvērtēšana ir nepieciešama. Tāpat arī papildus informācijas pieprasīšanu no citas institūcijas tiesa nav atzinusi par pietiekamu argumentu termiņa pagarināšanai. Iestādei lēmumā par administratīvā akta izdošanas termiņa pagarināšanu nepieciešams atspoguļot, kādas informācijas administratīvā akta izdošanai trūkst un kāpēc tā ir nepieciešama, jo procesuālajiem lēmumiem tāpat kā administratīvajiem aktiem ir jābūt pamatotiem, privātpersonai saprotamiem, pretējā gadījumā tiek pārkāpts pamatojuma princips.⁹⁴⁰ Atsevišķos gadījumos iestāde vispār nemotivē lēmumu par termiņa pagarinājumu.

⁹³⁵ Administratīvās rajona tiesas 2011.gada 31.marta lēmums lietā Nr.420454911, 2012.gada 26.oktobra lēmums lietā Nr.A420550812, 2012.gada 3.septembra lēmums lietā Nr.A420505612, 2010.gada 12.marta lēmums lietā Nr.A420554810, 2009.gada 14.jūlija lēmums lietā Nr.A42813809, 2009.gada 8.jūlija lēmums lietā Nr.A42831009, 2012.gada 1.novembra lēmums lietā Nr.A420544512, 2011.gada 11.marta lēmums lietā Nr.A420433611, 2011.gada 12.septembra lēmums lietā Nr.A420554611, 2012.gada 18.maija lēmums lietā Nr.A420405712, 2012.gada 20.septembra lēmums lietā Nr.A420510712, 2010.gada 16.aprīļa lēmums lietā Nr.A420577610, 2011.gada 6.janvāra lēmums lietā Nr.A420831310, 2010.gada 22.janvāra lēmums lietā Nr.A420513210, 2011.gada 27.oktobra lēmums lietā Nr.A420616411, 2011.gada 4.februāra lēmums lietā Nr.A420400311, nav publicēti.

⁹³⁶ Administratīvās rajona tiesas 2011.gada 31.marta lēmums lietā Nr.420454911, 2012.gada 26.oktobra lēmums lietā Nr.A420550812, 2012.gada 3.septembra lēmums lietā Nr.A420505612, nav publicēti.

⁹³⁷ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 12.oktobra spriedums lietā Nr.SKA-309/2005. Publicēts: *Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2005*, Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2006., 297.-304.lpp.

⁹³⁸ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 15.oktobra lēmums lietā Nr.A420539712, nav publicēts.

⁹³⁹ Administratīvās rajona tiesas 2011.gada 12.septembra lēmums lietā Nr.A420554611, nav publicēts.

⁹⁴⁰ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 20.septembra lēmums lietā Nr.A420510712, nav publicēts.

Vienlaikus no tiesu prakses izriet, ka iestādes, lemjot par termiņa pagarināšanu, parasti ņem vērā lietas faktiskos apstākļus un nosaka samērīgus termiņa pagarinājumus, nevis ar likumu maksimālos atļautos.⁹⁴¹

Secinājumi: Tiesu prakses analīze par Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteikto termiņu ievērošanu liecina, ka iestāžu lēmumos visbiežāk tiek pārkāpts pamatojuma princips, nepietiekami (pārāk vispārīgi, nekonkrēti) argumentējot termiņu pagarinājumu. Tomēr analizētie tiesu lēmumi arī parāda, ka iestādes bieži, lemjot par termiņa pagarināšanu, ņem vērā lietas faktiskos apstākļus un nosaka samērīgus termiņus, nevis ar likumu maksimāli atļautos. Tādējādi izskatītie gadījumi liecina par samērīgu iestāžu rīcību.

[3] Kvizītiesas kā administratīvās lietas termiņa efektīvizēšanas instruments

Kaut arī šīs sadaļas pētījuma priekšmets ir Administratīvā procesa likuma 64.panta termiņi (tas ir, process iestādē), autori uzskata par nepieciešamu termiņu efektīvitātes vērtējumā pievērsties arī ārvalstu praksē sastopamajām kvazītiesām, kas savā darbībā uzrāda veiksmīgus procesuālo termiņu ievērošanas modeļus. Tas ir, atsevišķās ārvalstīs administratīvā procesa paātrināšanai tiek izmantotas tā saucamās kvazītiesas. Tās uzskatāmas par instrumentu administratīvā procesa efektīvizēšanai kopumā. Kā piemēru, var minēt **Lietuvā, Dānijā un Lielbritānijā** izveidojušos praksi.

Lietuva: Administratīvo strīdu komisija jeb tā saucamā kvazītiesa Lietuvā ir izveidota ar mērķi paātrināt un padarīt efektīvāku administratīvo aktu apstrīdēšanas procesu. 4.tabulā apkopotā informācija liecina, ka Lietuvā izveidotā sistēma veiksmīgi darbojas un privātpersonas arvien biežāk vispirms izmanto iespēju atrisināt administratīvos strīdus šajās komisijās. Piemēram, galvenajā administratīvo strīdu risināšanas komisijā iesniegto pieteikumu skaitam ir tendence pieaugt.

8. tabula. Pieteikumu skaits Lietuvas Galvenajā administratīvo strīdu risināšanas komisijā⁹⁴²

Gads	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pieteikumu skaits	214	372	456	462	530	589	602	547	531	604	715	713

⁹⁴¹ Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 7.septembra lēmums lietā Nr.A420504312, 2011.gada 12.oktobra lēmums lietā Nr.A420606111, 2012.gada 14.februāra lēmums lietā Nr.A420349412, nav publicēti.

⁹⁴² Skat. Vyriausiosiosadministraciniuginčukomisijos veiklos ataskaitos. Vilnius: Vyriausiosiosadministraciniuginčukomisijos, 2007. – 2010, pieejams: <http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1203925467> [skatīts:09.09.2012.]; 2011 metu Vyriausiosiosadministraciniuginčukomisijos veiklos ataskaita. Vilnius: Vyriausiosiosadministraciniuginčukomisijos, 2011, p.3, pieejams: http://www.lrv.lt/Posed_medz/2012/120404/17.pdf [skatīts: 09.04.2012.].

Kā minēts šī ziņojuma 2.3.1. nodaļā par divpakāpju un trīspakāpju administratīvo tiesu modeļu priekšrocībām un trūkumiem, Lietuvā darbojas municipālās administratīvo strīdu komisijas, galvenā administratīvo strīdu komisija (tās darbojas uz Administratīvo strīdu komisiju likuma pamata) un nodokļu strīdu komisija. Vispārīgais termiņš sūdzības izskatīšanai municipālā un galvenā administratīvo strīdu komisijā ir četrpadsmit dienas, bet, ja ir objektīvs iemesls, sūdzības izskatīšanu var pagarināt vēl par 14 dienām. Savukārt Nodokļu strīdu komisija lēmumu pieņem 30 dienu laikā. Statistikas dati liecina, ka 2011. gadā 25% no visiem pieteikumiem komisija apmierinājusi pilnībā vai daļēji, savukārt 74% gadījumos noraidījusi un 1% gadījumu nepieņēma privātpersonas pieteikumus. Tiesā tiek pārsūdzēti tikai 14%, savukārt 86% gadījumu komisijas lēmumi stājas spēkā un tiek izpildīti, tādējādi ievērojami atvieglojot tiesu darbu.⁹⁴³ Viens no komisijas darbības pamatprincipiem ir rīkoties tā, lai pieteikuma iesniedzējam nebūtu iemesla tās lēmumu pārsūdzēt tiesā.⁹⁴⁴ Savukārt nodokļu strīdu komisija 2011.gadā apmēram 25% no visiem pieteikumiem apmierināja pilnībā vai daļēji, savukārt 75% gadījumos noraidīja privātpersonas pieteikumus. Tiesā tika pārsūdzētas 58% lietu, savukārt 42% gadījumu Nodokļu strīdu izskatīšanas komisijas lēmumi stājas spēkā un tika izpildīti. Salīdzinot ar 2010.gadu, šis rādītājs samazinājās no 51% līdz 42%, bet salīdzinot laika posmu no 2006. - 2011.gadam - no 61% līdz 42%. Pati komisija noraida pārmetumus par savas darbības efektivitātes samazināšanos, jo ir palielinājusies komisijas lēmumu stabilitāte. Ja 2006.gadā tiesa atstāja spēkā 68% no visiem pārsūdzētajiem komisijas lēmumiem, tad 2011.gadā šis rādītājs ir palielinājies līdz 82%.⁹⁴⁵ Līdz ar to pieteikumu skaits tiesā par komisijas lēmumiem palielinājies, neskatoties uz komisijas lēmumu kvalitātes pieaugumu. Pastāvot šādiem apstākļiem, var secināt, ka Nodokļu strīdu izskatīšanas komisija nepietiekami realizē Galvenās administratīvo strīdu risināšanas komisijas darbības principu - rīkoties tādā veidā, lai pieteikuma iesniedzējam nebūtu iemesla pārsūdzēt tās lēmumu tiesā. Savukārt salīdzinot Galvenās administratīvo strīdu risināšanas komisijas un Nodokļu strīdu izskatīšanas komisijas darbības rādītājus, var secināt, ka Galvenā administratīvo strīdu risināšanas komisija ir apliecinājusi *kvazitiesas* institucionālo un funkcionālo efektivitāti.

Dānija: Dānijā Valsts nodokļu tribunālam nav likumā noteikts sūdzības izskatīšanas termiņš, tomēr tās tiek izskatītas pēc iespējas ātrāk ņemot vērā lietas sarežģītības pakāpi (vidēji 6 līdz 12 mēnešu laikā). Ik gadu tribunāls izskata apmēram 4000 sūdzības.⁹⁴⁶

Lielbritānija: Savukārt Lielbritānijā tribunālos iesniegto pieteikumu skaits ir ievērojami lielāks, kas izskaidrojams ar apstākli, ka tribunāls ir obligāta pirmā pārsūdzēšanas pakāpe pirms vēršanās tiesā. Atšķirībā no Lietuvas tai nav ar ko sadalīt noslodzi un, līdzīgi kā Latvijā administratīvā tiesa, tai jāizskata visas jurisdikcijā ietilpstošās lietas. Piemēram, Sociālo drošību un bērnu atbalsta tribunāls 2009./2010. gadā saņēma apmēram 340 000,

⁹⁴³2011 metų Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaita. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2011, p.5.-7, pieejams: http://www.lrv.lt/Posed_medz/2012/120404/17.pdf [skatīts:09.04.2012.].

⁹⁴⁴Ibid., p.12.

⁹⁴⁵Ibid., p.3.

⁹⁴⁶Facts about the Danish National Tax Tribunal, pieejams: <http://www.uk.landsskatteretten.dk/howlongdoesittake/> [skatīts:02.04.2012.].

savukārt nodokļu tribunāls vairāk kā 10 000 pieteikumus.⁹⁴⁷ Ja visi pieteikumi nonāktu tiesā, tiesu pārslodze būtu neizbēgama.⁹⁴⁸

Savukārt Latvijā šāds institūts jau darbojas publisko iepirkumu jomā. Publiskos iepirkumos tiek sadalīti ievērojami publiskie līdzekļi un strīdu rašanās risks. 2009., 2010. un 2011.gadā Iepirkumu uzraudzības birojs kopā saņēma 2745 iesniegumus par iepirkuma procedūras pārkāpumiem. Administratīvajā rajona tiesā tika pārsūdzēti 115 lēmumi.⁹⁴⁹ Dati apliecina *kvazitiesas* institūta nozīmi administratīvo strīdu risināšanā, ņemot vērā katras jomas tiesiskā regulējuma īpatnības.

Secinājums: Iepriekšējā pētījuma sadaļā ietvertā analīze par šķēršļiem, kas liek privātpersonām atturēties no iestādes lēmumu apstrīdēšanas, liecina, ka apstrīdēto lēmumu izskatīšanas ātrums īpaši juridiskām personām ir ievērojams šķērslis. Tādēļ, lai gan kvazitiesu mehānisms nav uzskatāms par instrumentu termiņu ievērošanai attiecībā uz iestādēm, tomēr ārvalstu prakses analīze liecina, ka šāds instruments tiek uzskatīts par funkcionālu un efektīvu mehānismu kopējā administratīvā procesa efektīvizēšanas nolūkā.

[4] Secinājumi

[4.1] Administratīvajam procesam neatkarīgi no tā, vai likumā ir noteikts termiņš administratīvā akta izdošanai, ir jānotiek bez vilcināšanās. Tāpēc ir valstis, kurās termiņi Administratīvā procesa likumā vispār nav noteikti, bet ir noteikts, ka lieta jāizskata saprātīgā termiņā. Latvijas regulējums administratīvo lietu izskatīšanai tiešā tekstā neparedz lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā, kā tas ir noteikts lielākajā daļā analizēto valstu.

[4.2] Lietas izskatīšana saprātīgā termiņā atkarīga no lietas apstākļiem: vienkāršas lietas vai tādas lietas, kurās izveidojusies iestādes prakse, kā arī ja iestādei ir visa nepieciešamā informācija lēmuma pieņemšanai, jāizskata nekavējoties, ilgāks laiks var tikt iztērēts sarežģītu lietu risināšanai.

[4.3] Lietas izskatīšana bez kavēšanās lielā mērā ir atkarīga arī no pareizas iestādes darba organizācijas. Tādēļ termiņu ātrāka ievērošana ir atkarīga no kvalitatīvas iestādes iekšējās darba organizācijas un iekšējiem kontroles mehānismiem.

[4.4] Speciālajos normatīvajos aktos, kuros noteikti garāki administratīvo aktu izdošanas termiņi nekā Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteiktais mēneša termiņš, ir pamatoti ar objektīviem apstākļiem. Tie izriet no īpašas lēmumu pieņemšanas

⁹⁴⁷Quarterly Statistics for the Tribunals Service, 3rd quarter 2010-11 (1 October 2010 to 31 December 2010). London: Ministry of Justice, 31 March 2011. – p. 21, pieejams: <http://www.justice.gov.uk> [skatīts:02.04.2012.].

⁹⁴⁸Ryan M., Foster S. *Unlocking Constitutional & Administrative Law*. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007, p.629.

⁹⁴⁹Pārskati par Iepirkumu uzraudzības biroja darbu 2009., 2010. un 2011.gadā, pieejams: <http://www.iub.gov.lv/node/40> [skatīts: 15.07.2012.].

kārtības: garāki termiņi izriet no Eiropas Savienības normatīvajiem aktiem, lietā nepieciešams saņemt citu iestāžu atzinumus, lieta ir objektīvi sarežģīta, lietā ir jāizanalizē liela apjoma informācija, nepieciešama sabiedrības viedokļa uzklaušana. Tas ir, garāki termiņi ir saistīti ar dažādiem objektīviem faktoriem, tostarp iesniegumu vērtēšanas un lēmumu pieņemšana procesa organizācijas, lai nodrošinātu visiem iesniedzējiem vienādas tiesības ierobežota finansējuma apstākļos, kā arī citu institūciju iesaisti lēmumu pieņemšanas procesā.

[4.5] Likumos noteiktie garākie izņēmuma termiņi nevar tikt izmantoti kā termiņa pagarinājums, jo administratīvā akta izdošanas termiņu var pagarināt tikai tad, ja tam ir objektīvi iemesli. Tas ir, termiņa pagarinājums iespējams tikai, pamatojoties uz objektīviem apstākļiem, nevis lietas novilcināšanai. Iestādes noslodze nevar būt pamats termiņa pagarinājumam, jo iestādei jānodrošina nepārtraukts darbs. Ārvalstu regulējumā pastāv dažādi termiņi, kādos iespējams pagarināt administratīvā akta izdošanu. Vairumā gadījumu tas nav ilgāks par 30 dienām, retos gadījumos līdz vienam gadam. Arī administratīvā akta termiņa pagarināšanas gadījumā, līdzīgi kā administratīvo aktu izdošanai, ārvalstīs mēdz tikt piemērots saprātīgā termiņa princips.

[4.6] Valsts pārvaldes iestāžu prakse liecina, ka parasti administratīvie akti tiek pieņemti mēneša laikā. Tomēr atsevišķos gadījumos iestādes lēmumus pieņem arī ātrāk (ja lieta ir vienkārša). Gadījumos, kad lēmumi ir tikuši pieņemti ilgāk nekā mēneša laikā, tam pamatā ir bijuši objektīvi apstākļi. Analizētā administratīvo aktu izdošanas prakse liecina, ka iestādes savā darbā piemēro labas pārvaldības principu, gan izskatot iesniegumus ātrākā termiņā, kur iespējams, gan sākotnēji pieprasot iztrūkstošo informāciju no citas valsts pārvaldes iestādes, nevis no iesniedzēja.

[4.7] Atsevišķu lietu kategorijās varētu tikt noteikti īsāki termiņi (piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta lietās par nodokļu atmaksu u.tml.).

[4.8] Tomēr tiesu prakses analīze par Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteikto termiņu ievērošanu liecina, ka iestādēm eksistē problēmas ar termiņu pagarināšanas pamatojumu. Tas ir, iestāžu lēmumos visbiežāk tiek pārkāpts pamatojuma princips, nepietiekami (pārāk vispārīgi, nekonkrēti) argumentējot termiņu pagarinājumu. Tomēr analizētie tiesu nolēmumi parāda, ka nav pamats vispārināt iepriekšminēto pamatojuma principa pārkāpumu, jo ir iestādes, kuras, lemjot par termiņa pagarināšanu, ņem vērā lietas faktiskos apstākļus un tos arī norāda lēmuma pamatojumā, nosaka samērīgus termiņus, nevis ar likumu maksimāli atļautos. Tādējādi izskatītie gadījumi liecina par samērīgu iestāžu rīcību.

[5] Priekšlikumi

Atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteiktajam⁹⁵⁰ valsts pārvaldei ir jābūt demokrātiskai, tiesiskai, efektīvai, atklātai un sabiedrībai pieejamai. Tas nozīmē, ka jebkurām tās darbībām ir jābūt efektīvām un uz sabiedrību vērstām t.sk., piemērojot savā

⁹⁵⁰ Valsts pārvaldes iekārtas likuma 2.pants, pieejams:
<http://www.likumi.lv/doc.php?id=63545>, [skatīts:20.04.2013.]

darbā Administratīvā procesa likumā noteikto regulējumu administratīvā akta izdošanai. Viens no tiem ir administratīvā procesa likuma 64.pantā noteikto termiņu ievērošana.

Apkopojot valsts pārvaldes iestāžu praksi un veicot ārvalstu prakses analīzi, pētījuma autori secināja⁹⁵¹, ka administratīvajam procesam neatkarīgi no tā, vai likumā ir noteikts termiņš administratīvā akta izdošanai, ir jānotiek bez vilcināšanās. Tāpēc ir valstis, kurās termiņi Administratīvā procesa likumā vispār nav noteikti, bet ir noteikts, ka lieta jāizskata saprātīgā termiņā. Ir valstis, kurās vienlaikus ar konkrētu termiņu administratīvā akta izdošanai, papildus ir noteikts, ka lieta jāskata saprātīgā termiņā. Latvijas regulējums administratīvo lietu izskatīšanai tiešā tekstā neparedz lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā, kā tas ir noteikts lielākajā daļā analizēto valstu, bet gan nosaka, ka administratīvais akts ir jāizdod konkrētā termiņā (mēneša laikā).

Apkopotā valsts pārvaldes iestāžu prakse liecina, ka parasti administratīvie akti tiek pieņemti mēneša laikā. Tomēr atsevišķos gadījumos iestādes lēmumus pieņem arī ātrāk (ja lieta ir vienkārša). Gadījumos, kad lēmumi ir tikuši pieņemti ilgāk nekā mēneša laikā, tam pamatā ir bijuši objektīvi apstākļi. Analizētā administratīvo aktu izdošanas prakse liecina, ka iestādes savā darbā piemēro labas pārvaldības principu, gan izskatot iesniegumus ātrākā termiņā, kur iespējams, gan sākotnēji pieprasot iztrūkstošo informāciju no citas valsts pārvaldes iestādes, nevis no iesniedzēja.

Saprātīga termiņa princips vairumā analizēto ārvalstu tiek piemērots arī administratīvā akta termiņa pagarināšanas gadījumā. Tomēr termiņa pagarinājums iespējams tikai, pamatojoties uz objektīviem apstākļiem, nevis lietas novilcināšanai. Tāpat iestādes noslodze nevar būt pamats termiņa pagarinājumam, jo iestādei jānodrošina nepārtraukts darbs. Diemžēl tiesu prakses analīze par Administratīvā procesa likuma 64.pantā noteikto termiņu ievērošanu liecina, ka iestādēm eksistē problēmas ar termiņu pagarināšanas pamatojumu, tomēr iepriekšminēto pamatojuma principa pārkāpumu nav pamats vispārināt, jo ir iestādes, kuras, lemjot par termiņa pagarināšanu, ņem vērā lietas faktiskos apstākļus un tos arī norāda lēmuma pamatojumā, nosaka samērīgus termiņus, nevis ar likumu maksimāli atļautos.

Apkopotā informācija⁹⁵² liecina, ka atsevišķu lietu kategorijās varētu tikt noteikti īsāki termiņi (piemēram, Valsts ieņēmumu dienesta lietās par nodokļu atmaksu u.tml.), tomēr eksperti,⁹⁵³ norāda, ka administratīvajam procesam ir jānorit ātri *a priori* un termiņu noteikšana normatīvajos aktos būtu uzskatāma par izņēmuma kārtību.

⁹⁵¹ 1.starpziņojums par visiem Tehniskajā specifikācijā iekļautajiem jautājumiem, neiekļaujot tajā priekšlikumus izpētīto problēmjaudājumu efektīvizēšanai, „Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumi”, Rīga, 2013. gada 11.marts

⁹⁵² Turpat 223.-247.lpp

⁹⁵³ Аэдмаа А., Лопман Э., Паррэст Н., Пилвинг И., Вэне Э. *Руководство по административному производству. Тарту: Издательство Тартуского университета, 2005, с.145-149.*

Tādēļ analizējot administratīvā akta izdošanas termiņa efektivitāti un lemjot par iespējamu cita termiņa noteikšanu ir jāņem vērā vairāki apstākļi:

1. termiņa pozitīvais efekts – kalpot tiesiskās stabilitātes nodrošināšanai un nodrošināt lietas atrisināšanu saprātīgā laika periodā. Viens no administratīvā procesa termiņa noteikšanas mērķiem varētu būt labas pārvaldības īstenošana un vilcināšanos administratīvajās lietās novēršana;
2. valsts pārvaldes darbība sabiedrības interesēs, t.sk. samērīga privātpersonas tiesību un tiesisko interešu ievērošana. No valsts pārvaldi regulējošiem normatīvajiem aktiem izriet, ka valsts pārvalde savā darbībā ievēro labas pārvaldības principu, kas ietver arī taisnīgu procedūru īstenošanu saprātīgā laikā un citus noteikumus, kuru mērķis ir panākt, lai valsts pārvalde ievērotu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses. Attiecībā uz valsts pārvaldes darba organizāciju ir noteikts, ka valsts pārvaldi organizē pēc iespējas ērti un pieejami privātpersonai, kā arī pēc iespējas efektīvi. Viens no tiesībām uz labu pārvaldību elementiem ir privātpersonas tiesības uz ātru administratīvo procesu;
3. lietas izskatīšana saprātīgā termiņā atkarīga no lietas apstākļiem: vienkāršas lietas vai tādas lietas, kurās izveidojusies iestādes prakse, kā arī ja iestādei ir visa nepieciešamā informācija lēmuma pieņemšanai, jāizskata nekavējoties, ilgāks laiks var tikt iztērēts sarežģītu lietu risināšanai;
4. lietas izskatīšana bez kavēšanās lielā mērā ir atkarīga arī no pareizas iestādes darba organizācijas. Tādēļ termiņu ātrāka ievērošana ir atkarīga no kvalitatīvas iestādes iekšējās darba organizācijas un iekšējiem kontroles mehānismiem.

Ņemot vērā iepriekš minēto, administratīvā termiņa efektīvizēšanu būtu iespējams veikt ieviešot saprātīga termiņa definīciju administratīvajā procesā, kā arī veicot uzlabojumus valsts pārvaldes iestāžu darbā. Izvērtējot Latvijas un ārvalstu praksi, tiek piedāvāti divi risinājuma ceļi:

- A:** papildināt administratīvā procesa likumu ar saprātīga termiņa definīciju, saglabājot esošos termiņus.
- B:** papildināt administratīvā procesa likumu ar saprātīga termiņa definīciju, izslēdzot no likuma termiņus administratīvā akta izdošanai.

Lemjot par atbilstošāko risinājumu administratīvā akta termiņa efektīvizēšanai, jāņem vērā iespējamie ieguvumi un riski no piedāvātā risinājuma.

A: papildināt administratīvā procesa likumu ar saprātīga termiņa definīciju, saglabājot esošos termiņus.

Ieguvumi

- 1) Termiņiem ir pozitīvs efekts, jo tie kalpo tiesiskās stabilitātes nodrošināšanai

Riski

- 1) Iestādes var turpināt iesākto praksi lēmuma pieņemšanai likumā noteiktajos termiņos, tādējādi, neuzlabojot procesu.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

2) Ja lietu ir ļoti daudz un nav pietiekams skaits kvalificētu darbinieku lietu izskatīšanai, termiņa ievērošana var kļūt apgrūtināta

B: papildināt administratīvā procesa likumu ar saprātīga termiņa definīciju, izslēdzot no likuma termiņus administratīvā akta izdošanai

Ieguvumi

1) Tiek īstenotas privātpersonas tiesības uz ātru administratīvo procesu.

Riski

1) Iestādēm jau šobrīd eksistē problēmas ar termiņu pagarināšanas pamatojumu, šī problēma varētu vēl vairāk aktualizēties, ja likumā nebūs noteikts termiņš

2) Var rasties problēmas ar termiņa „saprātīgums” pamatojumu, ievērojot katras lietas faktiskos apstākļus, it īpaši lietas iznākuma nozīmi ieinteresētajām personām, lietas sarežģītību un lietas dalībnieku uzvedību

No aprakstītajiem diviem iespējamiem risinājumiem pētījuma autori prioritāri piedāvā ieviest risinājumu **A**. Vienlaikus neatkarīgi, kurš no iepriekšminētajiem risinājumiem tiktu izvēlēts, pētījuma autori uzskata, grozījumi likumā paši par sevi neko neatrisinās, ja iestādes tik un tā vadīsies pēc maksimālā administratīvo aktu izdošanas termiņa (1 mēnesis un ilgāk) un necentīsies atbilstoši saprātīga termiņa principam lietas izskatīt, cik vien ātri iespējams. Tādējādi situācijas uzlabošanās un ātrāka termiņu ievērošana ir iespējama tikai kopā ar izmaiņām iestāžu pārvaldībā un iekšējo kontroles mehānismu uzlabošanā, kā arī valsts pārvaldes darbinieku administratīvās kapacitātes stiprināšanā par administratīvā procesa piemērošanas jautājumiem.

Identificētā problēma:	Administratīvā akta izdošana ne vienmēr notiek saprātīgā termiņā jeb pēc iespējas ātrāk un ir atkarīga no iestāžu prakses un labas pārvaldības principu ieviešanas lēmuma pieņemšanas procesā		
Mērķis:	Paātrināt administratīvā akta izdošanu iestādē		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Pilnveidot administratīvā akta izdošanas iestādē procesu		
Rezultāts:	Ātrāka administratīvā akta izdošana un nepamatotu termiņu pagarinājumu novēršana		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt grozījumus Administratīvā procesa likumā, iekļaujot saprātīgā termiņa principu un nosakot pienākumu iestādei izdot	Tieslietu ministrija	n/a	Esošā budžeta ietvaros

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

administratīvo aktu saprātīgā termiņā jeb bez vilcināšanās.			
Uzlabot labas pārvaldības principus iestāžu darbā, regulāri veicot tiesu prakses analīzi par objektīviem iemesliem termiņu pagarināšanai un izstrādājot metodiskus materiālus valsts pārvaldes iestādēm, lai turpmāk novērstu nepamatotu iestādes praksi termiņu pagarināšanā.	Tieslietu ministrija	n/a	Esošā budžeta ietvaros
Izstrādāt informatīvo materiālu, kā arī veikt apmācības valsts pārvaldes iestāžu darbiniekiem par labo praksi, kura piemērojama gadījumos, kad „ <i>lieta izskatāma uzreiz</i> ” jeb ja konkrētā jautājumā iestādei jau ir nostiprināta prakse, vai arī ja personas iesniegtie dokumenti ir pietiekami vai lēmums var tikt pieņemts, pamatojoties uz iestādes rīcībā esošo informāciju, iestādei lēmums jāpieņem nekavējoties.	Tieslietu ministrija	VK, VAS	Valsts budžets*
Uzlabot iekšējās kontroles sistēmu, pilnveidojot termiņu noteikšanas un izpildes kontroles sistēmas iestādēs - izstrādāt iekšējās kārtības, pārskatīt iekšējās kārtības, vai lietvedības sistēmās iestrādāt īpašus kontroles mehānismus, kas veicinātu pēc iespējas ātrāku administratīvo aktu izdošanu iestādēs.	VK	Visas nozaru ministrijas	Esošā budžeta ietvaros

*Šī priekšlikuma ieviešana izmaksās no valsts budžeta būtu no 3 924 LVL līdz 6 245 LVL. Detalizēta aprēķina metodoloģija un soļi sniegti 5. pielikumā.

2.2.2. Maksa par administratīvo procesu iestādē

Uzdevums. Izpētīt gadījumus, uz kuriem nebūtu attiecināms Administratīvā procesa likuma 18. panta pirmajā daļā ietvertais regulējums, saskaņā ar kuru likumā var paredzēt maksu par administratīvo procesu iestādē. Izstrādāt kritērijus maksājumu noteikšanai par administratīvo procesu iestādē.

[1] Vispārīgs raksturojums

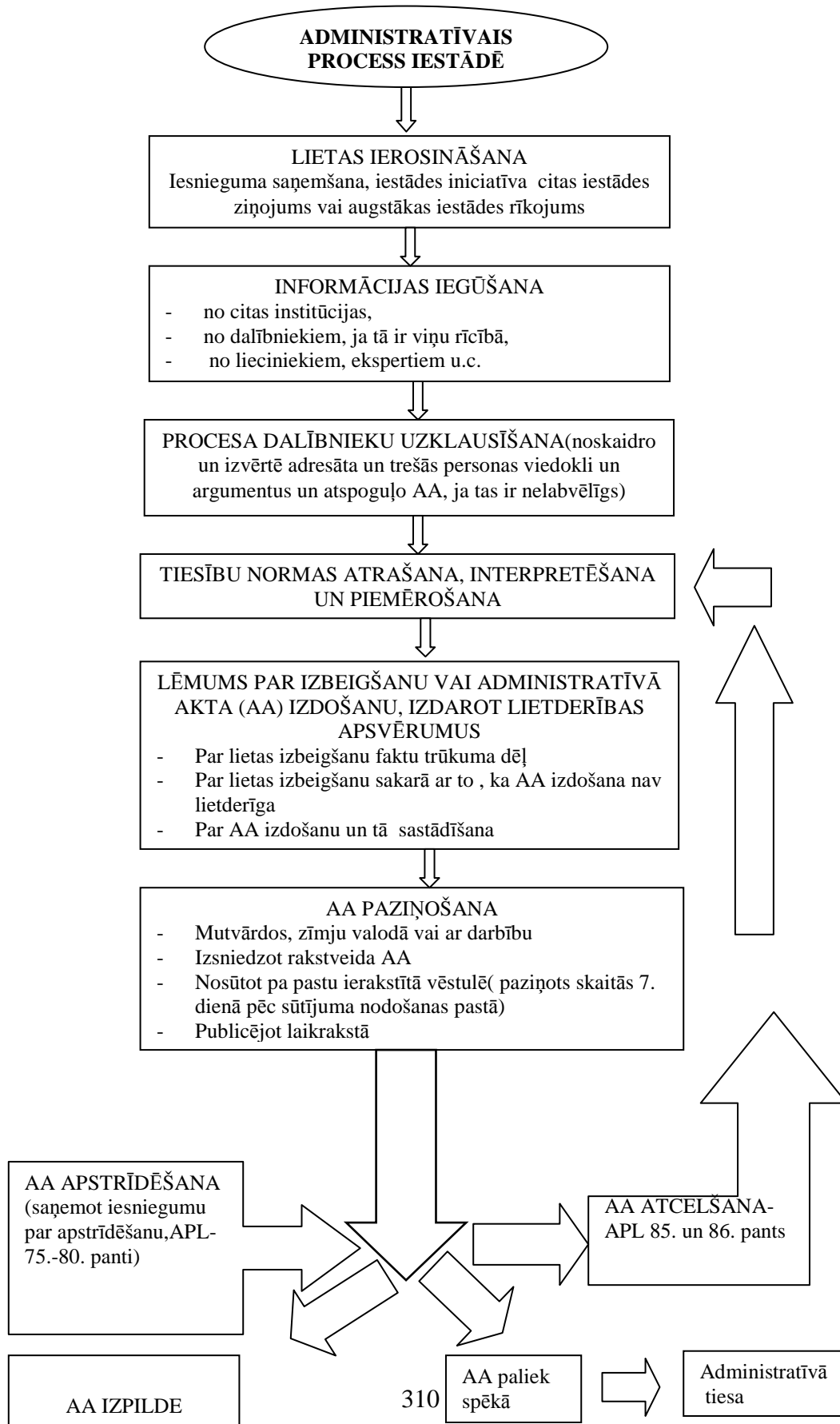
Lai izpētītu gadījumus, uz kuriem nebūtu attiecināms Administratīvā procesa likuma 18. panta pirmajā daļā ietvertais regulējums, saskaņā ar kuru likumā var paredzēt maksu par administratīvo procesu iestādē, kā arī izstrādātu kritērijus maksājumu noteikšanai par administratīvo procesu iestādē, sākotnēji nepieciešams noteikt, kas Latvijas tiesību sistēmā un praksē tiek saprasts ar jēdzienu maksa par administratīvo procesu, kā arī par kurām administratīvā procesa stadijām maksu vispār ir iespējams piemērot.

Administratīvā procesa likuma 18.panta 1.daļā ir paredzēts, ka administratīvais process iestādē privātpersonai ir bez maksas, ja likumā nav noteikts citādi. 28.attēlā shematiski ir attēlotas visas administratīvā procesa stadijas iestādē.

28.attēls

Administratīvā procesa stadiju shematisks attēlojums.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums



Ņemot vērā, ka Administratīvā procesa likumā nav norādīts konkrēti, par kuru no stadijām maksa iestādē ir iekasējama, varētu pieņemt, ka iestāde var piemērot maksu par jebkuru no stadijām vai par visu administratīvo procesu iestādē kopumā. Tādēļ turpinājumā tiek analizēta esošā prakse iestādēs, kā arī tiesu prakse, lai konstatētu, kāda prakse un ierobežojumi pastāv attiecībā uz Administratīvā procesa likuma 18. panta piemērošanu.

[1.1] Maksas par administratīvo procesu iestādē veids un mērķis

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 2.pantu administratīvā procesa regulējuma pamatmērķis ir pakļaut neatkarīgas, objektīvas un kompetentas tiesu varas kontrolei izpildvaras darbības un nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu. Savukārt administratīvais process ir procesuālais mehānisms, kādā šīs publiski tiesiskās attiecības tiek īstenotas, proti, kādā valsts īsteno savu publisko varu attiecībā pret privātpersonu, savukārt privātpersona īsteno savas no tiesību normām izrietošās publiski tiesiskās subjektīvās tiesības un tiesiskās intereses. Tas nozīmē, ka administratīvā procesa ietvaros valstij, īstenojot savu publisko varu attiecībā pret privātpersonu, ir jānodrošina **demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipi, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu.**

Esošā tiesu prakse⁹⁵⁴, liecina, ka maksa par administratīvo procesu var tikt piemērota faktiski tikai administratīvā akta izdošanas stadijā, jo Satversmes tiesa lemjot par Publisko iepirkumu likuma 83.² panta un pārejas noteikumu 12. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam, noteica ierobežojumus, kāpēc nevar piemērot maksu par administratīvo procesu administratīvā akta apstrīdēšanas stadijā. Tāpat arī citās lietās Satversmes tiesa ir norādījusi, ka „*tiesības uz taisnīgu tiesu ir vienas no svarīgākajām cilvēka pamattiesībām, tāpēc tās var ierobežot tikai pašos nepieciešamākajos gadījumos. Tiesības uz brīvu pieeju tiesai, līdzīgi kā citas pamattiesības, var ierobežot, ja šāds ierobežojums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, ierobežojumam ir leģitīms mērķis un ierobežojums ir samērīgs ar leģitīmo mērķi. (..) Ikviens tiesas procesā noteikts maksājums par pieteikumu vai sūdzību iesniegšanu kalpo kā zināma veida barjera, lai novērstu nepamatotu pieteikumu vai sūdzību iesniegšanu.*”⁹⁵⁵ Tas pats būtu attiecināms arī uz administratīvā akta apstrīdēšanu iestādē. Izņēmums ir valsts nodevas par pieteikuma iesniegšanu administratīvo pārkāpumu lietās.⁹⁵⁶

Jautājumā par maksas par administratīvo procesu pieļaujamību pastāv arī uzskats, „*ja vienreiz (par administratīvajā aktā regulētajām tiesiskajām attiecībām – aut.piez.) ir iekasēti nodokļi, tad tā nav pieļaujama (piemēram, maksa par bezdarbnieka statusa iegūšanu nebūtu pieļaujama, jo no fiziskajām personām ir iekasēts sociālais nodoklis –*

⁹⁵⁴ 2010.gada 19.aprīļa Satversmes tiesas spriedums lietā Nr.2009-77-01. Latvijas Vēstnesis, 2010., Nr.63.

⁹⁵⁵ 2008.gada 20.novembra Satversmes tiesas spriedums lietā Nr.2008-07-01. Latvijas Vēstnesis, 2008., Nr.182.

⁹⁵⁶ 2005.gada 4.janvāra Satversmes tiesas spriedums lietā Nr.2004-16-01. Latvijas Vēstnesis, 2005., Nr.3.

aut.piez.). *Ja tā (maksas par administratīvo procesu – aut.piez.) skar pietiekami plašu personu loku, kuri pie tam vēl maksā nodokļus, tad tas noteikti nav pieļaujams. Bet, ja tas skar salīdzinoši šauru personu loku un par to nodokļi nav iekasēti un lielu sabiedrības daļu tā neskar, un tomēr ir nepieciešams sabiedrības drošībai – ceļu satiksmei, kuģu reģistri, uzņēmumu reģistrs u.c., tad tā (maksas par administratīvo procesu – aut.piez.) ir pieļaujama.*⁹⁵⁷ Būtisks maksas par administratīvo procesu priekšnoteikums ir samērīguma principa ievērošana. „*Lai secinātu, vai ir ievērots samērīguma princips, jānoskaidro, vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, vai nav saudzējošāku līdzekļu šā mērķa sasniegšanai un vai labums, ko iegūs sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.*”⁹⁵⁸

Tādējādi, ņemot vērā Administratīvā procesa likuma 1.panta trešajā daļā noteikto administratīvā akta definīciju, maksas par administratīvo procesu atsevišķos gadījumos var tikt piemērota tikai uz āru vērsta tiesību akta gadījumā, ko iestāde izdod publisko tiesību jomā attiecībā uz individuāli noteiktu personu vai personām, nodibinot, grozot, konstatējot vai izbeidzot konkrētas tiesiskās attiecības vai konstatējot faktisko situāciju.

Jau iepriekš skatot jautājumu par valsts pārvaldes ieņēmumiem no sniegtajiem maksas pakalpojumiem valdībā⁹⁵⁹ jautājumos, kas būtu klasificējami zem maksas par administratīvo procesu, tika nolemts, ka:

- maksas iekasējama tikai par gala lēmumu (gala atzinumu) un nav pieļaujama maksas (nodevas) iekasēšana par viena administratīvā procesa vairākiem posmiem, ja viss administratīvais process notiek vienas iestādes ietvaros;
- ja administratīvajā procesā iesaistītas vairākas institūcijas, starplēmumi vai tiem pielīdzināmie lēmumi (piemēram, dažādu institūciju atzinumi, pamatojoties uz kuriem cita iestāde pieņem gala lēmumu) nav uzskatāmi par valsts nodevas objektu, bet maksas pakalpojumu.

Līdz ar to, tika mainīt līdzšinējā pieeja, ka **maksa no indivīda par administratīvo procesu var piemērot tikai kā valsts nodevas objektu**. Šādam jēdziena skaidrojumam nepiekrīt tiesībzinātnieks⁹⁶⁰, norādot, ka valsts nodeva ir vienīgā maksa, kas var tikt noteikta saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 18. panta pirmajā daļā paredzēto regulējumu.

Valsts nodevu veidus un noteikšanas kārtību regulē likums „Par nodokļiem un nodevām”⁹⁶¹. Šajā likumā ietvertā definīcija nosaka, ka **valsts nodeva** ir obligāts maksājums valsts budžetā (pamatbudžetā vai speciālajā budžetā) vai pašvaldības budžetā kā **atlīdzība par nodrošinājumu, ko valsts institūcijas devušas saimnieciskajai**

⁹⁵⁷ Intervija ar A.Dravnieku 2013.gada 22.janvārī.

⁹⁵⁸ 2008.gada 20.novembra Satversmes tiesas spriedums lietā Nr.2008-07-01. Latvijas Vēstnesis, 2008., Nr.182.

⁹⁵⁹ Informatīvais ziņojums "Par valsts pārvaldes iestāžu ieņēmumiem no sniegtajiem maksas pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem noteiktajiem kritērijiem" 2005.gada 9.augusts (prot. Nr.45 35.§), 2008.gada 15.septembra Ministru kabineta sēdes protokollēmums (prot.Nr.65., 5.§), pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=216267> skatīts [09.01.2013.]

⁹⁶⁰ Intervija ar A.Dravnieku 2013.gada 22.janvārī.

⁹⁶¹ Par nodokļiem un nodevām: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995., Nr.26.

darbībai, vai par sniegtajiem pakalpojumiem, kā arī likumos paredzētiem speciāliem mērķiem (ceļu, ostu un sakaru sistēmu uzturēšanai un attīstībai, iedzīvotāju un dabas ekoloģiskajai aizsargāšanai, teritorijas labiekārtošanai un citiem mērķiem). Savukārt atbilstoši Likumā par budžetu un finanšu vadību⁹⁶² noteiktajai definīcijai **maksas pakalpojumi ir pasākumu kopums, ko valsts budžeta iestāde ārējos normatīvajos aktos paredzētajos gadījumos veic par samaksu**, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzību ievērošanu. Savukārt Publisko aģentūru likums⁹⁶³ nosaka, ka valsts aģentūra sniedz maksas pakalpojumus, nodrošinot valsts pārvaldes uzdevumu īstenošanu saskaņā ar Ministru kabineta apstiprinātu cenrādi.

Ņemot vērā Administratīvā procesa likuma 18.pantā noteikto regulējumu maksu par administratīvo procesu var piemērot tikai tad, ja tas ir noteikts kādā citā likumā, tomēr situācijas analīze liecina, ka jautājums par veidu, kādā maksa par administratīvo procesu iestādē būtu piemērojama ir aktuāla jau kopš 2002.gada. Šis jautājums ik pa laikam parādās valdības dienas kārtībā saistībā ar jautājumiem par maksas pakalpojumiem un nodevām, tomēr vēl jo projām saglabā savu aktualitāti. Pēdējo reizi šis jautājums ir skatīts valdībā pavisam nesen, kad 2012.gadā Finanšu ministrija sagatavoja informatīvo ziņojumu "Par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu un nodevu sistēmas pilnveidošanu". Finanšu ministrija šajā informatīvajā ziņojumā⁹⁶⁴ norāda uz vairākiem aspektiem, kurus nepieciešams ņemt vērā, turpinot analīzi par maksu par administratīvo procesu.

Atbilstoši administratīvā akta definīcijai, šobrīd no likuma „Par nodokļiem un nodevām”⁹⁶⁵ 11.panta izriet, ka maksa par administratīvo procesu būtu nosakāma:

- par reģistrāciju,
- par apliecināšanu un izziņu izsniegšanu,
- par speciālo licenču (atļauju) izsniegšanu,
- par atļauju un sertifikātu izsniegšanu.

Saskaņā ar likumu „Par nodokļiem un nodevām”⁹⁶⁶ ir noteiktas valsts nodevas un nosaukti konkrēti likumu balstoties uz kuriem tās būtu nosakāmas. Valsts nodevas ir noteiktas gan procentuālā apmērā (piemēram, preču vai pakalpojumu loterijas organizēšanas valsts nodeva⁹⁶⁷ (apmērs likumprojekta anotācijā⁹⁶⁸ nav apmatots, taču tiek atzīmēts, ka likumprojekta pieņemšana ierobežotu negodīgu konkurenci, liekot pircējiem izvēlēties neapdomātu pirkumu, tikai nolūkā iegūt balvu un mazinot iespēju uzņēmumam ar nepamatotu pircēju piesaistīšanu palielināt sava uzņēmuma peļņu)), gan fiksētas

⁹⁶² Likums par budžetu un finanšu vadību: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1994., Nr.41.

⁹⁶³ Publisko aģentūru likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2009., Nr.199.

⁹⁶⁴ Informatīvais ziņojums "Par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu un nodevu sistēmas pilnveidošanu", pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40231355&mode=mk&date=2012-03-20>, [skatīts:09.01.2013.]

⁹⁶⁵ Par nodokļiem un nodevām: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995., Nr.26.

⁹⁶⁶ Ibid.

⁹⁶⁷ Preču un pakalpojumu loteriju likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2003., Nr.101.

⁹⁶⁸ Likumprojekta Preču un pakalpojumu loteriju likums anotācija. Pieejams: http://helios-web.saeima.lv/bi8/lasa?dd=LP0256_0 [skatīts 10.01.2013.].

summas (piemēram, izložu un azartspēļu nodevas⁹⁶⁹), gan atsevišķos gadījumos paredzēti atbrīvojumi no tām konkrētām personu grupām (piemēram, nodevas par vārda, uzvārda vai tautības ieraksta maiņu gadījums⁹⁷⁰), gan dots deleģējums noteikt atvieglojumus (piemēram, nodevas par apliecinājumiem un citu funkciju pildīšanu bāriņtiesās gadījumā⁹⁷¹).

Bez jau minētajiem valsts nodevu objektiem likuma „Par nodokļiem un nodevām”⁹⁷² vadību 11.panta otrajā daļā kopumā ir iekļauti 103 valsts nodevu objekti, kas ir maksājami par valsts sniegti nodrošinājumu, juridiskajiem pakalpojumiem un likumos paredzētajiem speciāliem mērķiem.

Saskaņā ar Valsts kases apkopto informāciju⁹⁷³ nodevu ieņēmumu lielāko daļu jeb maksu par administratīvo procesu valsts pamatbudžetā pēc 2010.gada datiem veido ieņēmumi no šādām valsts nodevām:

- nodeva par pasu izsniegšanu – 2,6 milj.latu;
- nodeva par darbību veikšanu Uzņēmumu reģistrā – 1,9 milj.latu;
- nodeva par vīzas vai uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai nepieciešamo dokumentu izskatīšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem – 1,3 milj.latu;
- nodevas par īpašuma tiesību un ķīlas tiesību nostiprināšanu zemesgrāmatā, izņemot mantojumus un dāvinājumus (fiziskās un juridiskās personas kopā) – 18,3 milj.latu;
- nodeva par rūpnieciskā īpašuma aizsardzību – 1,2 milj.latu.

Pēdējo gadu laikā strauji ir pieaudzis maksājamo valsts nodevu skaits – no 47 nodevu objektiem 2000.gadā līdz 107 nodevu objektiem 2011.gadā. Šāds valsts nodevu objektu pieaugums tiek skaidrots ar dažādu valsts budžeta maksājumus administrējošo iestāžu sniegto maksas pakalpojumu pārklasificēšanu par valsts nodevas objektiem, kā arī ar jaunu valsts nodevu parādīšanos, kas nav saistīta ar maksas pakalpojumu pārklasificēšanu. Šobrīd valsts nodevu apmērus un maksāšanas kārtību nosaka vairāk nekā 100 Ministru kabineta izdotie noteikumi, kā arī septiņi likumi, kuros ir noteiktas nodevas likmes un maksāšanas kārtība (piemēram, likums „Par izložu un azartspēļu nodevu un nodokli”, Civilprocesa likums, utt.).

⁹⁶⁹ Par izložu un azartspēļu nodevu un nodokli: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1994., Nr.76.

⁹⁷⁰ Vārda, uzvārda un tautības ieraksta maiņas likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2009., Nr.66.

⁹⁷¹ Bāriņtiesu likums: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 2006., Nr.107.

⁹⁷² Ibid.

⁹⁷³ Informatīvais ziņojums "Par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu un nodevu sistēmas pilnveidošanu", pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40231355&mode=mk&date=2012-03-20>, [skatīts:09.01.2013.]

Secinājumi: Finanšu ministrijas 2012.gadā informatīvajā ziņojumā⁹⁷⁴ aktualizētā problēma par to, ka praksē tomēr ir grūti nošķirt valsts nodevas objektu no maksas pakalpojuma objekta, vairāk ir saistāma ar nodokļu un nodevu fiskālo efektu un nodokļu un nodevu administrēšanas kārtību, jo maksas pakalpojumu un citu pašu ieņēmumu gadījumā gada beigās budžeta iestāžu kontos esošo līdzekļu atlikumi, kas radušies no ieņēmumiem par sniegtajiem pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem, paliek valsts budžeta iestāžu rīcībā un tos var izmantot nākamajā gadā atbilstoši apstiprinātajam apropriācijas apjomam.

[2] Maksas par administratīvo procesu veidošanās mehānisms

[2.1] Maksas noteikšanas kritēriji

Maksa par administratīvo procesu ir viens no „ieņēmumu” instrumentiem valsts pārvaldē (sk.9.tabulu).

9.tabula

Valsts ieņēmumu instrumentu klasifikācija⁹⁷⁵

Instruments	Ieņēmumu avots	Piemēri
Standarta nodokļi	Obligāti maksājumi, ieņēmumu avots/bāze ir atkarīga no konkrētā instrumenta veida.	Ienākumu nodokļi. Darba devēja nodokļi. Nekustamā īpašuma nodokļi utt.
Lietotājmaksas un pakalpojumu maksas	Ienākumi no preču pārdošana un pakalpojumu sniegšanas, ko nodrošina valsts.	Komunālie maksājumi (ūdens, gāze utt.). Publisko skolu maksas utt.
Regulējošā vai administratīvā procesa maksa	Ieņēmumi no licencēm un atļaujām, un administratīvajiem pakalpojumiem.	Biznesa un tirdzniecības licences. Būvniecības atļaujas. Maksa par pārbaudēm un inspekcijām.

⁹⁷⁴ Ibid.

⁹⁷⁵ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.2.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

		Ceļu nodevas utt.
Soda naudas un naudas sodi	Sods par normatīvo aktu neizpildi	Naudas sods par ceļu satiksmes pārkāpumiem. Soda naudas par nokavētiem maksājumiem utt.

Administratīvā procesa maksas funkcijas var būt:

1) Pašizmaksas segšana

Tā ir visizplatītākā maksas par administratīvo procesu funkcija. Izmaksu segšana nozīmē, ka ieņēmumi ir tiks lieli, lai nosegtu iestādes/amatpersonas/struktūrvienības izdevumus par attiecīgā lēmuma pieņemšanu/dokumenta izsniegšanu/darbības veikšanu.

2) Pamudinājums

Maksa ir noteikta tāda, lai veicinātu noteiktu rīcību. Maksa var būt salīdzinoši augsta vai subsidēta, atkarībā no tā, kāda rīcība ir nepieciešama. Piemēram, Dānijā nav noteikta valsts nodeva vai maksa par uzņēmuma reģistrēšanu, lai veicinātu iedzīvotāju uzņēmējdarbību un biznesa attīstību valstī.

3) Sociālā funkcija

Maksa var tikt noteikta mazāka noteiktām personu grupām. Šāda funkcija tiek izmantota parasti, bet ne vienmēr, ne-ekonomiskā kontekstā.

4) Ieņēmumu gūšana

Maksa par administratīvajiem pakalpojumiem parasti tiek lietota, lai papildinātu iestādes budžetu. Taču tas vairāk attiecas uz gadījumiem, kad pastāv valsts monopols. Taču vairumā valstu un arī Eiropas Savienībā ieņēmumu gūšana šādā veidā tiek ierobežota.

5) Soda funkcija.

Maksa var tikt lietota, lai sodītu par kādām darbībām. Piemēram, atkārtota licences izsniegšana noteiktam uzņēmējdarbības veidam tiek palielināta, ja iepriekš licence ir atņemta par pārkāpumiem. Šī funkcija gan netiek izmantota bieži, jo faktiski soda funkcijai piemērotāki ir citi instrumenti.

Pasaules banka iesaka⁹⁷⁶ maksai par administratīvo procesu piemērot pašizmaksas segšanas funkciju un noteikti neizmanto maksu par administratīvo procesu ieņēmumu gūšanai vai sodīšanai.

Latvijā šobrīd aktuāls ir jautājums par nodevu un maksas pakalpojumu nodalīšanu. Kā iespējamus kritērijus nodevas un maksas pakalpojumu nodalīšanai FM norāda⁹⁷⁷ valsts

⁹⁷⁶ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.5.

nodevas speciālo mērķi - sasniegt kādu konkrētu politikas rezultātu atsevišķā darbības jomā, t.sk. ar mērķi regulēt aizsargāt, attīstīt, kontrolēt un uzraudzīt. Līdz ar to, nosakot, ka valsts nodevai, atšķirībā no nodokļa, pamatmērķis nav fiskālā funkcija, un tā nav saistīta ar valstij radušos vispārīgo izdevumu segšanu. Tāpat nodevai atšķirībā no maksas pakalpojuma pamatmērķis nav segt konkrētā pakalpojuma administratīvās izmaksas. Finanšu ministrijas priekšlikums kritērijiem nodokļu, valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanai ir atspoguļots 10.tabulā.

10.tabula

Finanšu ministrijas priekšlikums kritērijiem nodokļu, valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanai

PAMATKRITĒRIJI		
Nodokļi	Valsts nodevas	Maksas pakalpojumi
Maksājums, kura pamatmērķis ir nodrošināt fiskālo funkciju (ieņēmumu budžetā palielināšanu), lai segtu valstij radušos izdevumus un īstenotu vispārējo valsts funkciju izpildi – nodrošināt valsts ekonomisko attīstību kopumā.	Maksājums par valsts vai pašvaldības institūcijas veiktu darbību, bet, kas tiešā veidā nav saistīts ar šo darbību izmaksu segšanu.	Iestāžu sniegtie pakalpojumi, kas nav saistīti ar politikas mērķu sasniegšanu, tiešā veidā regulējot (kontrolējot, veicinot, ierobežojot) personas darbību.
Maksājums nav par konkrētu pakalpojumu sniegšanu konkrētai personai, un nodokļu samaksa neparedz atlīdzinājumu tiešā veidā.	Valsts nodeva uzskatāma par politikas veidošanas un regulēšanas instrumentu. Maksājums tiek ieviests atsevišķu politikas mērķu sasniegšanai, regulējot (kontrolējot, veicinot, ierobežojot) personas darbību, piemēram, konkrēta komercdarbības veida licencēšana ar mērķi to kontrolēt un uzraudzīt, veicināt kādu noteiktu	Maksas pakalpojums, veicot valsts pārvades uzdevumus, tiek noteikts, lai segtu ar pakalpojumu sniegšanu saistītos izdevumus – maksājuma apmērs nepārsniedz ar konkrētā pakalpojuma sniegšanu saistītos izdevumus.

⁹⁷⁷ Informatīvais ziņojums "Par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu un nodevu sistēmas pilnveidošanu", pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40231355&mode=mk&date=2012-03-20>, [skatīts:09.01.2013.]

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	darbību veikšanu.	
	Maksājums iekasējams tikai par gala lēmumu, un nav pieļaujama maksas iekasēšana par viena administratīvā procesa vairākiem posmiem, ja viss administratīvais process notiek vienas iestādes ietvaros. Valsts nodeva ir maksājama par visu darbību kopumu, tā piemērojama ne tikai, piemēram, par atļaujas (licences) kā dokumenta izsniegšanu, bet tajā ietver arī ar atļaujas izdošanu saistītā izvērtējuma veikšanu un turpmāku uzraudzību, un tas būtu nosakāms kā viens pakalpojuma veids un viens maksājums.	
	Valsts nodevas apmērs, kam piemīt regulējošs raksturs, nav tiešā veidā saistīts ar institūciju veikto darbību izmaksu segšanu.	

Secinājums: ņemot vērā izpētītos normatīvos aktus un iestāžu praksi, maksas par administratīvo procesu kritēriji paliek nezināmi plašākai sabiedrībai, jo nav ne vienotas metodikas to maksas apmēra noteikšanā, ne paskaidrojumi par attiecīgu valsts nodevu apmēru. Atsevišķos gadījumos būtu piemērojamāks ieņēmumu veids „nodoklis”, nevis maksa par administratīvo procesu (skatīt 1.pielikumu).

[2.2] Maksas par administratīvo procesu piemērošanas prakse

Analizējot esošo tiesību sistēmu jāsecina, ka bezmaksas administratīvais process pastāv sociālo tiesību, nodokļu tiesību, būvniecības tiesību, vēlēšanu tiesību, publisko iepirkumu, civildienesta attiecību u.c. jomās. Respektīvi, viens no kritērijiem, kas nosaka,

ka administratīvais process ir bez maksas ir administratīvo aktu izdošana jomās, kas noteiktas kā cilvēka pamattiesības Latvijas Republikas Satversmē. Respektīvi, maksa par administratīvo procesu ir piemērojama atšķirīgi fiziskām personām un juridiskām personām.

Likuma „Par nodokļiem un nodevām”⁹⁷⁸ 11.panta otrajā daļā ietvertu nodevu objektu analīze liecina, ka no nodevas objekta mērķa ne vienmēr ir iespējams noteikt vai maksa tiek piemērota par administratīvā akta izdošanu vai par iestādes faktisko darbību, t.i., iestādes sniegto pakalpojumu. 5.pielikumā iekļauto nodevas objektu analīze liecina, ka gadījumos, kad maksa ir iekasējama par administratīvā procesa rezultātu, šobrīd pastāv dažādi darbības formulējumi, lai gan pēc būtības rezultāts ir iesnieguma izskatīšana un administratīvā akta izdošana. Kā piemēru varētu minēt valsts nodevu par atļaujas izsniegšanu uz laiku tirgot sēklas, kas neatbilst minimālās dīgtspējas prasībām, un valsts nodevu par dzīvnieku barības aprīti iesaistītā uzņēmuma reģistrāciju. Vienā gadījumā ir nepārprotami pateikts, ka valsts nodeva ir maksājama par atļaujas izsniegšanu, bet otrā gadījumā ir minēts pakalpojums uzņēmuma reģistrācija. Saproto, ka uzņēmuma reģistrācijas tiek veikta, balstoties uz iesnieguma pamata un par reģistrāciju tiek izdots administratīvais akts, tad būtu nepieciešams šādos gadījumos pielietot vienotu nodevas objekta mērķa definīciju.

Esošās situācijas analīze liecina, ka attiecībā uz fiziskām personām maksa par administratīvo procesu tiek piemērota, ja veicamais pakalpojums (darbība) ir obligāta, bez kuras izpildes nav pieļaujama privātpersonas mērķa sasniegšana, bet privātpersonas mērķis ir saistīts ar **personīgām mantiskām un ekonomiskām interesēm**, piemēram, uzturēšanās atļaujas pieprasīšana, personīgās automašīnas reģistrācija, vīzas izsniegšana, sertifikācija u.c.

Veiktā nodevu objektu analīze liecina, ka maksa tiek iekasēta arī tādos gadījumos, kad mērķis ir labākas prakses veicināšana vai labāka politikas rezultāta sasniegšana, vai arī gluži pretēji iedzīvotāju apdraudējuma novēršana. Piemēram, nodeva par atzinuma par veselīguma norādi uz pārtikas produktiem sagatavošanu vai atzinuma par ūdens apgādes sistēmā konstatēto apdraudējumu cilvēku veselībai un veiktajiem korektīvajiem pasākumiem sagatavošanu, kas nav īsti pamatojama, ja nodevas mērķis ir politikas veicināšana vai iedzīvotāju apdraudējuma novēršana.

Citos gadījumos kā valsts kultūras pieminekļu aizsardzības jomā, izložu un azartspēļu uzraudzības jomā un vides aizsardzības jomā maksai par administratīvo procesu ir **mērķis ierobežot vai regulēt politikas ieviešanu attiecīgajā jomā. Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijā**, piemēram, maksa tiek piemērota tikai par tām izziņām, kas tiek izsniegtas mākslas, antikvāro priekšmetu izvešanai. Šīs nodevas mērķis ir ierobežot mākslas priekšmetu izvešanu un tā ir uzskatāma, kā politikas plānošanas instruments. Nodevai ir pašizmaksas raksturs un tā nosedz iestādes izdevumus, kas nepieciešami šādas izziņas sagatavošanai. Visas citas izziņas un atļaujas ir bez maksas, jo kultūras pieminekļi ir nekompensējams apgrūtinājums, kas jau tā tiek uzlikts privātpersonām un kuru valsts nevar atļauties kompensēt.

⁹⁷⁸ Par nodokļiem un nodevām: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995., Nr.26.

Savukārt **Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcija**: nodrošina speciālo licenču jeb atļauju izsniegšanu, par ko uzņēmējam ir jāsamaksā valsts nodeva. No normatīvā akta regulējuma izriet, ka nodeva tiek iekasēta, lai īstenotu politikas ieviešanu šajā jomā. Par speciālo atļauju (licenci) azartspēļu organizēšanai un uzturēšanai, par speciālās atļaujas (licences) izsniegšanu izložu organizētājiem, tiek iekasēta valsts nodeva saskaņā ar likumu „Par izložu un azartspēļu nodevu un nodokli”. Likumā⁹⁷⁹ ir noteikts izņēmums, ar kuru no valsts nodevas par speciālās atļaujas (licences) izsniegšanu ir atbrīvotas sabiedriskās organizācijas un to apvienības un reliģiskās organizācijas, ja tās organizē likumā noteiktās vietēja mēroga vienreizēja rakstura izlozes.

Valsts vides dienests: kopumā izsniedz 16 atļaujas un licences dabas resursu izmantošanai un piesārņojošo darbību veikšanai. Par atļauju un licenču izsniegšanu pārsvarā tiek piemērota valsts nodeva, kas svārstās robežās no 5 līdz 600 LVL. Trīs gadījumos atļaujas tiek izsniegtas bez maksas.

Savukārt **Datu valsts inspekcija** un **Valsts valodas centra** gadījumos maksa par administratīvo procesu tiek noteikta par darbībām, kas vērstas uz **fiziskas vai juridiskas personas sertifikāciju vai akreditāciju**.

Valsts valodas centrs: Saskaņā ar 2009.gada 7.jūlija MK noteikumiem Nr. 733 „Noteikumi par valsts valodas zināšanu apjomu un valsts valodas prasmes pārbaudes kārtību profesionālo un amata pienākumu veikšanai, pastāvīgās uzturēšanās atļaujas saņemšanai un Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusa iegūšanai un valsts nodevu par valsts valodas prasmes pārbaudi” iekasē valsts nodevu 10 LVL apmērā **par pārbaudi**. Normatīvo aktu analīze liecina, ka šajā gadījumā maksa tiek iekasēta par pakalpojumu, kuru sniedz iestāde, jo normatīvā akta un nodevas mērķis nav valodas prasmes apliecības izsniegšana, bet gan valodas prasmes pārbaude.

Savukārt **Datu valsts inspekcija** nodrošina sertifikācijas pakalpojumu sniedzēja akreditāciju saskaņā ar Elektronisko dokumentu likumu. Likumā tiek noteikta akreditācijas kārtība, par ko iesniedzējam tiek izsniegta akreditācijas apliecība. Atbilstoši 2010.gada 20.aprīļa MK noteikumos Nr. 371 „Noteikumi par sertifikācijas pakalpojumu sniedzēja akreditācijas un akreditācijas atjaunošanas valsts nodevu” noteiktajam regulējumam pieteicējam ir jāmaksā valsts nodeva par akreditācijas apliecības izsniegšanu un akreditācijas atjaunošanu. Bez tam **Datu valsts inspekcija**: saskaņā ar normatīvo regulējumu iekasēta valsts nodeva par personas datu apstrādes reģistrēšanu saskaņā ar 27.11.2007 MK Noteikumiem nr.813 „**Noteikumi par personas datu apstrādes reģistrācijas un Fizisko personu datu aizsardzības likumā noteikto reģistrējamo izmaiņu reģistrācijas valsts nodevu**”. **Maksa jeb** valsts nodeva tiek iekasēta par personas datu apstrādes reģistrāciju un Fizisko personu datu aizsardzības likumā noteikto reģistrējamo izmaiņu reģistrāciju Datu valsts inspekcijā. Valsts nodeva (likme par personas datu apstrādes reģistrāciju ir 40 latu. Bet normatīvajā aktā ir noteikta samazināta maksa - valsts nodevas likme ir 20 latu apmērā, ja pārzinis ir **fiziska persona vai sīkais uzņēmums**, kas atbilst Komisijas Regulas Nr.364/2004 ar ko groza Regulu

⁹⁷⁹ Par izložu un azartspēļu nodevu un nodokli: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1994., Nr.76.

(EK) Nr.70/2001, iekļaujot tās darbības jomā atbalstu pētniecībai un attīstībai, 1.pielikumā ietvertajai definīcijai.

Valsts zemes dienests. Vienīgā valsts nodeva, kuru iekasē Valsts zemes dienests, ir noteikta saskaņā ar 2006.gada 4.jūlija MK noteikumiem 561., „Noteikumi par valsts nodevu par kadastra izziņu”. Šajos noteikumos ir noteikts nodevas apmērs un arī piemērojamie atvieglojumi. Respektīvi, **politiski represētās personas un pirmās grupas invalīdi valsts nodevu par kadastra izziņas sagatavošanu un izsniegšanu maksā 50% apmērā, bet Valsts kontrole, prokuratūra, valsts tiešās pārvaldes iestādes un pašvaldības nemaksā valsts nodevu par kadastra izziņas sagatavošanu un izsniegšanu**, ja tā nepieciešama minēto institūciju funkciju veikšanai. Pārējos gadījumos Valsts zemes dienestā tiek iekasēti dažādi maksas pakalpojumi saskaņā ar 2012.gada 10.jūlija MK noteikumiem Nr.486 „Noteikumi par Valsts zemes dienesta sniegto maksas pakalpojumu cenrādi”. Atbilstoši šajos noteikumos noteiktajam regulējumam **maksa tiek iekasēta arī par iestādes atzinumiem, saskaņojumiem un lēmumiem**. Piemēram, maksa par lēmumu zemes reformas ietvaros vienam lietotājam ir noteikta 19,50 LVL. **Noteikumos nav noteikta nekāda atvieglojumu kārtība.**

Nodarbinātības valsts aģentūra izsniedz licences komersantiem darbiekārtošanas pakalpojumu sniedzējiem saskaņā ar 2007.gada 3.jūlija MK noteikumiem Nr.458 „Komersantu – darbiekārtošanās pakalpojumu sniedzēju – licencēšanas un uzraudzības kārtība”. Ja komersantam jau ir licence darbiekārtošanas pakalpojumu sniegšanai un komersants vēlas papildināt licenci ar jaunām valstīm, nepieciešams iesniegt Nodarbinātības valsts aģentūrā iesniegumu jaunas licences saņemšanai. Šādā gadījumā valsts nodevu par jaunas licences saņemšanu komersants maksā 10 latus. Ja komersants pirmo reizi saņem licenci darbiekārtošanas pakalpojumu sniegšanai, komersants maksā valsts nodevu 100 latu apmērā pirms iesnieguma licences saņemšanai iesniegšanas Nodarbinātības valsts aģentūrā. **Licence domāta, lai uzraudzītu komersantu darbiekārtošanās pakalpojumu sniedzēju darbības kvalitāti.** Minēto MK noteikumu paskaidrojuma rakstā⁹⁸⁰ nav dots pamatojums nodevas apmēram.

Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde ir viena no tām iestādēm, kurā par administratīvo procesu ir paredzētas daudzskaitlīgas valsts nodevas:

- 1) valsts nodeva par pases un personas apliecības izsniegšanu;

Valsts nodevu apmēri noteikti tā, ka gadījumā, ja persona izvēlēties saņemt personas apliecību, viņai būs jāmaksā mazāka valsts nodeva nekā par pases saņemšanu, vai ja persona vēlēties saņemt gan personas apliecību gan pasi, valsts nodevas apmērs par pases izsniegšanu kopā ir mazāks.⁹⁸¹ **Piemērota tiek paaugstināta valsts nodeva par ātrāku administratīvo procesu, kā arī paredzēts atsevišķām personu grupām samazināts valsts nodevas apmērs 50% apjomā.**

⁹⁸⁰ Paskaidrojuma raksts par Ministru kabineta noteikumu projektu „Komersantu – darbiekārtošanas pakalpojumu sniedzēju licencēšanas un uzraudzības kārtība”. Pieejams: www.mk.gov.lv [skatīts 10.12.2013.].

⁹⁸¹ Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par valsts nodevu par personu apliecinošu dokumentu izsniegšanu” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: www.mk.gov.lv [skatīts 10.12.2013.].

2) valsts nodeva par vīzu un uzturēšanās atļaujas izskatīšanu;

Nodevu apmērus un atvieglojumu apmērus nosaka 2010.gada 21.jūnija Ministru kabineta noteikumi Nr.571 „Noteikumi par valsts nodevu par vīzas, uzturēšanās atļaujas vai Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusa Latvijas Republikā pieprasīšanai nepieciešamo dokumentu izskatīšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem”.⁹⁸² Minēto Ministru kabineta noteikumu anotācijā ir paskaidrots, ka valsts nodevas atbilst valsts nodevas definīcijai, jo visas darbības, par kurām paredzēts iekasēt valsts nodevu, rada galīga rakstura tiesiskas sekas, tās veic viena iestāde un to rezultāts ir administratīvais akts vai iestādes faktiskā rīcība.⁹⁸³

Atbrīvojumi no valsts nodevas pamatoti ar:

- citiem normatīvajiem aktiem, piemēram, Repatriācijas likumu, Vīzu kodeksa nosacījumiem, Latvijas un Amerikas Savienoto Valstu līgumu par „Latvijas Starptautisko skolu”;
- citu ministriju priekšlikumiem, kas tikuši izteikti, sagatavojot iepriekš spēkā esošās normatīvā akta redakcijas;
- atbilstību valsts interesēm.

Piemēram, valsts nodevas apmērs tika palielināts par ilgtermiņa vīzas termiņa pagarināšanu gadījumā, ja tiek pieprasīta daudzkārtējā vīza. Palielinājums tika pamatots ar to, ka pārbaudes, kādas tiek veiktas, pagarinot daudzkārtējo vīzu, ir analogas tām, kādas tās ir, vīzu izsniedzot. Papildus tam tika atzīmēts, ka šāda izmaiņa ietekmēs nelielu ārzemnieku grupu, jo šāda veida izsniegto vīzu skaits bija nenozīmīgs – 2009.gadā pagarinātas 7 šāda veida vīzas.⁹⁸⁴

3) Valsts nodeva par naturalizācijas iesnieguma izskatīšanu;

Valsts nodevas pamatlikme ir 20 LVL, taču samazinātā likme 3 LVL apmērā ir noteikta šādām personām:

- trūcīgu ģimeņu locekļiem vai atsevišķi dzīvojošām trūcīgām personām;
- Nodarbinātības valsts aģentūrā reģistrētajiem bezdarbniekiem;
- to ģimeņu locekļiem, kurās ir trīs un vairāk nepilngadīgu bērnu;
- vecuma un izdienas pensionāriem;
- otrās un trešās grupas invalīdiem;
- valsts akreditēto vispārējās un profesionālās izglītības iestāžu klātienē izglītojamiem;

⁹⁸² Noteikumi par valsts nodevu par vīzas, uzturēšanās atļaujas vai Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusa Latvijas Republikā pieprasīšanai nepieciešamo dokumentu izskatīšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem. MK noteikumi Nr.571. Latvijas Vēstnesis, 2010., Nr.101.

⁹⁸³ Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par valsts nodevu par vīzas, uzturēšanās atļaujas vai Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusa pieprasīšanai iesniegto dokumentu izskatīšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: www.mk.gov.lv [skatīts 10.02.2013.].

⁹⁸⁴ Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par valsts nodevu par vīzas, uzturēšanās atļaujas vai Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusa pieprasīšanai iesniegto dokumentu izskatīšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: www.mk.gov.lv [skatīts 10.02.2013.].

- valsts akreditēto augstākās izglītības iestāžu pilna laika studējošajiem.⁹⁸⁵

No attiecīgās valsts nodevas ir atbrīvotas šādas personas: politiski represētās personas, kuras par tādām atzītas saskaņā ar Latvijas Republikas tiesību aktiem; pirmās grupas invalīdi; bāreņi un bez vecāku gādības palikušie bērni; valsts un pašvaldību sociālās aprūpes iestādēs uzņemtās personas.⁹⁸⁶

- valsts nodeva par ES pastāvīgā iedzīvotāja statusa Latvijas Republikā pieprasīšanai iesniegto dokumentu izskatīšanu;
- nodeva par izziņas saņemšanu no Iedzīvotāju reģistra;
- nodeva par ziņu par deklarēto dzīvesvietu reģistrāciju;
- nodeva par atteikšanās no Latvijas pilsonības un pilsonības atjaunošanas dokumentēšanu,

Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde sniedz arī maksas pakalpojumus. Kā maksas pakalpojumi tiek atzīmēta dažādu izziņu izdošana no reģistriem, reģistra abonēšana, datu monitoring u.c.⁹⁸⁷

Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistrs (turpmāk arī – Uzņēmumu reģistrs) reģistrē komersantus, zemnieku un zvejnieku saimniecības, individuālos uzņēmumus, organizāciju pārstāvniecības un pārstāvjus, kooperatīvās sabiedrības, Eiropas ekonomisko interešu grupas, Eiropas komercsabiedrības, Eiropas kooperatīvās sabiedrības, politiskās partijas un to apvienības, administratorus, maksātnespējas subjektus, tiesiskās aizsardzības un maksātnespējas procesa norises, biedrības un nodibinājumus, arodbiedrības, masu informācijas līdzekļus, publiskās un privātās partnerības līgumus, izšķirošās ietekmes, komercķīlas, laulāto mantisko attiecības, šķīrējtiesas un reliģiskās organizācijas un to iestādes. Tāpat Uzņēmumu reģistrs:

- Publicē oficiālajā laikrakstā “Latvijas Vēstnesis” ziņas par uzņēmumiem (uzņēmēj-sabiedrībām), komersantiem, laulību līgumiem.
- Sniedz izziņas par reģistrētiem subjektiem.
- Apliecina parakstus komersantiem un valdei.
- Gatavo reģistrācijas dokumentu kopijas no reģistrācijas lietas.
- Dod iespēju iepazīties ar reģistrācijas dokumentiem uz vietas.
- Sniedz ziņas par uzņēmumu maksātnespējas procesiem un to stadijām.

Uzņēmuma reģistra pārstāvis ir skaidrojis, ka maksa tiek piemērota nevis pilnīgi visās administratīvā procesa stadijās, bet gan normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos par tiesību subjektu (un izmaiņu) reģistrēšanu Uzņēmuma reģistra vēstajos reģistros. Ja tiek apstrīdēti valsts notāru lēmumi, nekāda maksa netiek piemērota.⁹⁸⁸

⁹⁸⁵ Noteikumi par valsts nodevu naturalizācijas iesnieguma iesniegšanai. MK noteikumi Nr.234. Latvijas Vēstnesis, 2001, Nr.97.

⁹⁸⁶ Noteikumi par valsts nodevu naturalizācijas iesnieguma iesniegšanai. MK noteikumi Nr.234. Latvijas Vēstnesis, 2001, Nr.97.

⁹⁸⁷ Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes sniegto maksas pakalpojumu cenrādis. Pieejams: <http://www.pmlp.gov.lv/lv/pakalpojumi/cenradis/cenraadis.html> [skatīts 12.02.2013.].

⁹⁸⁸ S.Kareļa sagatavotās atbildes uz jautājumiem. 13.12.2012. e-pasts.

Minētās darbības tiek nosauktas kā publiskie pakalpojumi, taču bez tiem Uzņēmumu reģistrs sniedz arī maksas pakalpojumus⁹⁸⁹ (piemēram, dokumentu kopiju izgatavošana, izdruku no Uzņēmuma reģistra tulkošana u.c.).

Maksas pakalpojumu izcenojuma pamatā ir administratīvo izmaksu aprēķins, kas saistītas ar konkrētā pakalpojumu sniegšanu (atbilstoši Ministru kabineta 2011.gada 3.maija noteikumiem Nr.333 „Kārtība, kādā plānojami un uzskaitāmi ieņēmumi no maksas pakalpojumiem un ar šo pakalpojumu sniegšanu saistītie izdevumi, kā arī maksas pakalpojumu izcenojumu noteikšanas metodika un izcenojumu apstiprināšanas kārtība”).⁹⁹⁰

Uzņēmuma reģistra pārstāvis norāda, ka „*nodevas gadījumā apmērs var būt lielāks, nekā izmaksas, jo tai, atšķirībā no maksas pakalpojuma, ir regulējošs raksturs, nodevas pamatmērķis ir sasniegt noteiktu politikas rezultātu kādā konkrētā darbības jomā nevis segt ar pakalpojuma sniegšanu saistītās administratīvās izmaksas. Atsevišķos gadījumos, kad to speciāli paredz likums, valsts nodevas apmērs tiek noteikts, nepārsniedzot administratīvos izdevumus, kas saistīti ar attiecīgā pakalpojuma sniegšanu (piemēram, par ieraksta izdarīšanu biedrību un nodibinājumu reģistrā, par ieraksta izdarīšanu partiju reģistrā, par sabiedrības ar ierobežotu atbildību ar samazinātu pamatkapitālu ierakstīšanu komercreģistrā)*”.⁹⁹¹

Valsts nodevu apmēri tiek noteikti ar Ministru kabineta noteikumiem.

Maksa par administratīvo procesu ir imperatīvi noteikta ar ārējiem normatīvajiem aktiem un **Uzņēmumu reģistram nav iespēju izvēlēties cik lielu maksu prasīt un vai vispār pieprasīt maksu par sniegto pakalpojumu.**⁹⁹²

Vienīgās atšķirības starp biedrības un citas juridiskās personas (piemēram, komersanta) reģistrāciju ir valsts nodevas apmērā. **Ministru kabinets ir noteicis, ka par jaunas biedrības reģistrāciju ir maksājama valsts nodeva Ls 8, bet par jaunas sabiedrības ar ierobežotu atbildību reģistrāciju – Ls 100. Dokumentu sagatavošanā un dokumentu apstrādē iesaistīto darbinieku skaitā atšķirību nav.**⁹⁹³ Iespējams, ka šāda atšķirība ir noteikta, ņemot vērā biedrību bezpeļņas raksturu.

Pētot normatīvo aktu anotācijas, ar kurām ir noteiktas nodevas, kuras piemēro Uzņēmumu reģistra jomā, jāsecina, ka tajās nav minēts pamatojums nodevu apmēram.⁹⁹⁴ Tāpat nav izplatīti nodevas atvieglojumi dažādām personu grupām.

Atšķirība maksas pakalpojumu un valsts nodevu piemērošanā pastāv arī to apmēra noteikšanā. Maksas pakalpojumu izcenojuma pamatā ir aprēķins par izmaksām, kas saistītas ar pakalpojumu sniegšanu, savukārt nodevas gadījumā tās apmērs ne vienmēr sedz izmaksas par sniegto pakalpojumu, nodevas apmērs var būt arī lielāks nekā

⁹⁸⁹ Uzņēmumu reģistra papildu pakalpojumi par atsevišķu samaksu. Pieejams: <http://www.ur.gov.lv/maksaspakalpojumi.html> [skatīts 01.03.2013.].

⁹⁹⁰ S.Kareļa sagatavotās atbildes uz jautājumiem. 13.12.2012. e-pasts.

⁹⁹¹ Ibid.

⁹⁹² Ibid.

⁹⁹³ S.Kareļa sagatavotās atbildes uz jautājumiem. 13.12.2012. e-pasts.

⁹⁹⁴ Ministru kabineta noteikumu projekta „Noteikumi par komercķīlas reģistrācijas valsts nodevu” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). Pieejams: www.mk.gov.lv. [skatīts 01.03.2013.].

izmaksas, ja tās mērķis ir sasniegt noteiktu politikas rezultātu kādā konkrētā darbības jomā, kā arī nodrošināt lielākus valsts budžeta ieņēmumus.

Secinājumi. Analizējot tos gadījumus, kuros Latvijā tiek piemērota maksa par administratīvo procesu jāsecina, ka tas galvenokārt tiek darīts, lai nodrošinātu politikas īstenošanu noteiktās jomās, ir saistītas ar uzņēmumu darbību, tiek piemērotas, ja saistītas ar personīgajām interesēm.

Veiktā nodevu objektu analīze liecina, ka maksa tiek iekasēta arī tādus gadījumos, kad mērķis ir labākas prakses veicināšana vai labāka politikas rezultāta sasniegšana, vai arī gluži pretēji iedzīvotāju apdraudējuma novēršana.

To, vai maksu par administratīvo procesu veido pakalpojuma pašizmaksa nevar noteikt, jo likumdevējs nav sniedzis maksas apmēra pamatojumu.

Normatīvajos aktos atsevišķos gadījumos tiek noteikti atvieglojumi atsevišķām iedzīvotāju kategorijām, kā, piemēram, sociāli mazaizsargātām iedzīvotāju grupām, bezpeļņas organizācijām utt.

[3] Maksas par administratīvo procesu piemērošanas prakse ārvalstīs

Analizējot ārvalstu praksi par maksas par administratīvo procesu noteikšanu un kritērijiem jānorāda, ka tieši no šāda skatu punkta ārvalstu prakses analīze un ekspertu viedoklis ir ļoti ierobežots. Piemēram, Bulgārijas, Lietuvas un Zviedrijas administratīvo procesu iestādē regulējošos normatīvajos aktos nav identificējama norāde par to, ka par administratīvo procesu tiek piemērota maksa. Tādēļ, lai noskaidrotu ekspertu viedokli, pētījumā iekļauto valstu Finanšu un Tieslietu ministrijas pārstāvjiem tika nosūtīti jautājumi ar lūgumu sniegt atbildi par šiem jautājumiem. Rakstiska atbilde tika saņemta tikai no Somijas un Igaunijas atbildīgo iestāžu pārstāvjiem.

Igaunijā maksa par administratīvo procesu un tās piemērošanas principi tiek noteikti Administratīvā procesa likumā⁹⁹⁵ un Valsts nodevu likumā⁹⁹⁶, Administratīvā procesa likums nosaka vispārīgo principu, ka administratīvajā procesā ir jāizvairās no pārmērīgām izmaksām. Šajā likumā ir noteikts, ka iestāde var iekasēt maksu, bet tikai gadījumos un apjomā, kas ir noteikti ar likumu. Savukārt jau valsts nodevu likumā ir noteikti visi gadījumi un apjoms, kādā tiek iekasēta maksa par administratīvo procesu. Šajā likumā ir noteikti vispārējie principi, kas nosaka likuma piemērošanas jomu, kā arī valsts nodevas definīcija, no kuras izriet, ka valsts nodeva tiek iekasēta par akta izdošanu gadījumos, kas tiek noteikti ar likumu. Bez tam šajā likumā nepārprotami ir pateikts, par kādu administratīvā procesa stadiju maksa var tikt iekasēta. Respektīvi, *valsts nodeva tiek noteikta par administratīvā akta izdošanu, ko iekasē iestāde saskaņā ar valsts nodevas*

⁹⁹⁵ Administrative Procedure Act, pieejams:

<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=X40071K4&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=haldusmenetluse+seadus>; [skatīts:01.03.2013.]

⁹⁹⁶ State Fees Act, pieejams:

<http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/tekst.asp?loc=text&dok=2012X05K2&keel=en&pg=1&ptyyp=RT&tyyp=X&query=riigil%F5ivuseadus>, [skatīts: 22.01.2013.]

*maksātāja pieprasījumu atbilstoši likumā noteiktajam regulējumam, kas **sniedz valsts nodevas maksātājam noteiktas tiesības, lietas vai citu labumu, par kuru valsts nodeva ir jāmaksā saskaņā ar likumu un tādā apjomā, kas noteikts šajā likumā.*** Tāpat likumā ir noteikts nodevas veidošanās princips - **izmaksu princips**, jeb saskaņā ar šo regulējumu valsts nodeva tiek noteikta, pamatojoties uz izmaksām, kas institūcijai rodas no likuma piemērošanas. T.i., valsts nodeva tiek noteikta, pamatojoties uz tiešajām un netiešajām izmaksām, kas saistītas ar konkrēto darbību. Kā norāda Igaunijas Finanšu ministrijas pārstāve⁹⁹⁷, tad valsts nodeva var tikt noteikta arī citādi atkarībā no administratīvā akta mērķa, ieguvumiem un sagaidāmā rezultāta attiecībā uz sabiedrības interesēm un pats galvenais, pamatojoties uz sociālās vai ekonomiskās politikas apsvērumiem. Būtiski, ka **valsts nodevas apmērs nedrīkst atņemt personai tiesības īstenot konstitucionālās pamattiesības.** Tāpat šajā likumā tiek noteikti visi atvieglojumi un gadījumi, kad personas ir atbrīvotas no valsts nodevas maksāšanas, kad ar likumu ir noteikts, ka maksa var tikt iekasēta.

Somijā tāpat kā Igaunijā maksa, izņēmumi un kārtība attiecībā uz maksas iekasēšanu par tiesu un atsevišķu iestāžu pakalpojumiem ir noteikts speciālā likumā.⁹⁹⁸ Kā norāda Somijas Tieslietu ministrijas pārstāve⁹⁹⁹, tad maksas noteikšanas pamatojumam tika izvirzīts **saprātīguma princips**. Respektīvi, maksai par administratīvo procesu ir jābūt saprātīgai attiecībā pret indivīdu. Tādējādi praksē tās ir daudz zemākas, nekā ir faktiskās iestāžu izmaksas. Šajā likumā tāpat kā Igaunijā tiek noteikti vispārīgie principi nodevu samazināšanai vai atbrīvošanai no tām.

Zviedrija: Zviedrijas administratīvā procesa likumā¹⁰⁰⁰ nav norādes par to vai administratīvais process ir par maksu vai nē. Tiesās netiek piemērota maksa par pieteikuma iesniegšanu vai apelāciju.¹⁰⁰¹ Taču, ņemot vērā to, ka Zviedrijā iestādēm ir piešķirta liela autonomija, nodevas tās ir noteiktas speciālajos normatīvajos aktos. Piemēram, maksa par administratīvo procesu tiek noteikta par darba atļaujas pieteikuma izskatīšanu¹⁰⁰², par pārbaužu veikšanu vides jomā.¹⁰⁰³ Maksas par administratīvo procesu pamatā ir pašizmaksas princips.¹⁰⁰⁴

Austrija: Austrijas gadījumā nodokļu nodevu sistēma ir atšķirīga no Latvijas. Nodevas netiek regulētas ar normatīvajiem aktiem par nodokļiem un nodevām, bet nodevas tiek

⁹⁹⁷ Igaunijas Finanšu ministrijas pārstāves *Anneli Valgma* sniegtā informācija par maksu par administratīvo procesu Igaunijā. 2013.gada 29.janvāris. Nepublicēta

⁹⁹⁸ Laki tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävästä maksuista, pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19930701>, [skatīts:14.02.2013.]

⁹⁹⁹ Somijas Tieslietu ministrijas pārstāves *Eeva Attila* sniegtā informācija par maksu par administratīvo procesu Somijā. 2013.gada 28.janvāris. Nepublicēta

¹⁰⁰⁰ The 1986 Administrative Procedure Act. Pieejams: <http://www.government.se/sb/d/5805/a/64892>, [skatīts:25.02.2013.]

¹⁰⁰¹ Administrative justice in Europe. Report for Sweden. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf [skatīts 26.02.2013.].

¹⁰⁰² Work permit application fee. Pieejams: http://www.migrationsverket.se/info/187_en.html [skatīts 26.02.2013.].

¹⁰⁰³ Ordinance (1998:940) on Fees for Examination and Supervision under the Environmental Code. Pieejams: http://www.kemi.se/Documents/Forfattningar/Docs_eng/F98_940_fees.pdf [skatīts 15.02.2013.].

¹⁰⁰⁴ Ibid

noteiktas administratīvā procesa likumā.¹⁰⁰⁵ Šajā likumā ir ietverts regulējums par nodevu piemērošanu administratīvajā procesā.

Tāpat Austrijas tiesību eksperti norāda, ka valsts nodevu sistēma tiek ik pa laikam apspriesta, bet nekad nav bijušas padziļinātas diskusijas par šo jautājumu.

Lietuvas likumā par valsts pārvaldi¹⁰⁰⁶, kurā tiek regulēts administratīvais process iestādē nav norādes par maksas piemērošanu par administratīvo procesu. Galvenais normatīvais akts, kas nosaka valsts nodevu un maksas par administratīvo procesu piemērošanu, ir Likums par valsts nodevām un maksām.¹⁰⁰⁷ Valsts nodevas un maksas par administratīvo procesu maksā fiziskas un juridiskas personas, izņemot Lietuvas banka. Maksa par administratīvo procesu un valsts nodevas tiek noteiktas par pakalpojumiem, kurus sniedz normatīvajos aktos noteiktas iestādes, taču iestādēm tiek dota rīcības brīvība piemērot arī citu maksu (ne ar minēto likumu noteikto) par pakalpojumiem ko tās sniedz. Valsts nodevu un maksas par administratīvo procesu lielumi ir noteikti Lietuvas valdības rezolūcijā.¹⁰⁰⁸ Ir noteikts, ka valsts nodevas nevar būt mazākas par 3 litiem un lielākas par 270 000 litiem. Tās tiek noteiktas aprēķinot pakalpojuma izmaksas (ieskaitot personāla izmaksas, dokumenta sagatavošanas izmaksas, nepieciešamo pārbaužu veikšanu). Likumā par valsts nodevām un maksām¹⁰⁰⁹ ir noteikti vispārīgi gadījumi, kad tiek piemērots nodevas un maksas apmēra samazinājums.

Čehijā ir speciāls likums par administratīvajām nodevām.¹⁰¹⁰ Likums nosaka nodevu objektus, apmērus, administrēšanu. Nodevas tiek maksātas par administratīvo procesu, kas paredzēts speciālajos normatīvajos aktos. Nodevas ir uzskaitītas minētā likuma pielikumos un tur arī paredzēti to piemērošanas izņēmumi, tiesības iestādēm noteikt to apjomus.

Likums par administratīvajām nodevām nosaka¹⁰¹¹, ka nodevas maksātājs ir fiziska vai juridiska persona, kas iesniegusi iesniegumu/pieteikumu vai citu prasījumu iestādē administratīvā procesa ietvaros. Ja vairākām personām ir jāmaksā nodeva par vienu un to pašu administratīvā procesa darbību, tad tā attiecīgajām personām ir jāmaksā solidāri.

Maksa par administratīvo procesu tiek noteikta kā fiksēta summa vai procenti no noteiktas bāzes.

¹⁰⁰⁵ General Administrative Procedure Act 1991 (AVG), pieejams:

http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1991_51/ERV_1991_51.pdf, [skatīts:14.02.2013.]

¹⁰⁰⁶ Republic of Lithuania law amending the law on public administration 27 june 2006, no x-736 (as last amended on 18 january 2007 – x-1036) Vilnius, pieejams; <http://prawo.uni.wroc.pl/pliki/6144>; [skatīts:01.03.2013.]

¹⁰⁰⁷ State imposed fees and charges. Pieejams: <http://www.vmi.lt/en/?itemId=10825401> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰⁰⁸ State imposed fees and charges. Pieejams: <http://www.vmi.lt/en/?itemId=10825401> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰⁰⁹ State imposed fees and charges. Pieejams: <http://www.vmi.lt/en/?itemId=10825401> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰¹⁰ Act on administrative fees. Pieejams: www.upv.cz/dms/.../634_2004.../634_2004_A_CS.PD.. [skatīts 16.02.2013.].

¹⁰¹¹ Act on administrative fees. Pieejams: www.upv.cz/dms/.../634_2004.../634_2004_A_CS.PD.. [skatīts 16.02.2013.].

Maksu par administratīvo procesu iekasē iestāde, kas veic administratīvā procesu vai arī cita iestāde, kas noteikta Likumā par administratīvajām nodevām.¹⁰¹² Minētajā likumā ir noteiktas personas, kas ir atbrīvotas no maksas par administratīvo procesu. Tādas ir:

- Valsts iestādes un valsts fondi;
- Ārvalstu diplomātiskie dienesti un diplomāti, profesionāli konsuli un citas personas, kas bauda diplomātisko imunitāti;
- Reģioni un to iestādes, ja administratīvais process tām ir nepieciešams savu deleģēto pienākumu pildīšanai;
- Juridiskas personas, kurām ir deleģēti valsts pārvaldes uzdevumi, administratīvā procesa ietvaros minēto uzdevumu izpildei;
- Fiziskas un juridiskas personas, ja šāds atbrīvojums izriet no starptautiskajiem līgumiem, kurus noslēgusi Čehijas Republika.¹⁰¹³

Čehijā ir paredzētas arī sfēras, kurās administratīvais process ir bez maksas, piemēram:

- Speciālā tiesiskā regulējuma īstenošana sociālajā apdrošināšanā, pensiju sistēmā, veselības apdrošināšanā, sociālo un slimības pabalstu jomā, nodarbinātības politikas īstenošanā, bērnu aizsardzība, sociālās aprūpes jomā u.c. līdzīgās jomās;
- Uz administratīvu lēmumu balstīta ciema, pilsētas, reģiona, ielas vai citas publiskas vietas nosaukuma, personas identitātes numura maiņa;
- Vēlēšanu tiesību īstenošana.

Taču neskatoties uz jau minēto uzskaitījumu var būt iespējami arī citi maksas atvieglojumi, piemēram, maksas samazinājums vai papildu personu grupas, kuras atbrīvotas no maksas par administratīvo procesu vai kurām samazināma nodevas likme.

Likumā par administratīvajām nodevām¹⁰¹⁴ ir fiksēti nodevu apmēri atsevišķos administratīvajos procesos, bet citos gadījumos tās ir noteiktas speciālajos normatīvajos aktos.

Bulgārijas Administratīvā procesa kodeksā ir noteikts, ka iestādēm ir jānodrošina informācija par administratīvo procedūru ilgumu un nodevām, kas par tām jāmaksā.¹⁰¹⁵ Šāda prasība ietverta iespējams tāpēc, ka tika atzīts, ka maksa par administratīvo procesu Bulgārijā tiek piemērota haotiski, netaisnīgi un necaurspīdīgi.¹⁰¹⁶ Bulgārijā maksa par administratīvo procesu tiek noteikta Valsts nodevu likumā¹⁰¹⁷ un Likumā par pašvaldību nodokļiem un nodevām¹⁰¹⁸. Valsts nodevu likumā¹⁰¹⁹ ir noteikts,

¹⁰¹² Act on administrative fees. Pieejams: www.upv.cz/dms/.../634_2004.../634_2004_A_CS.PD.. [skatīts 16.02.2013.].

¹⁰¹³ Ibid.

¹⁰¹⁴ Act on administrative fees. Pieejams: www.upv.cz/dms/.../634_2004.../634_2004_A_CS.PD.. [skatīts 16.02.2013.].

¹⁰¹⁵ ADMINISTRATIVE PROCEDURE CODE,

pieejams: <http://www.sac.government.bg/home.nsf/0/D87D527946866EBCC2256FC600356287?OpenDocument>; [skatīts:01.03.2013.]

¹⁰¹⁶ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.13.

¹⁰¹⁷ ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВНИТЕ ТАКСИ. Pieejams: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2122108929> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰¹⁸

ka maksu par administratīvo procesu iekasē iestādes apmēru, kuru ir apstiprinājusi Ministru padome vai ja tas ir citādi noteikts speciālajā normatīvajā aktā. Valsts nodevas tiek noteiktas gan kā fiksētas summas, gan proporcionālas. Proportcionālās nodevas tiek noteiktas balstoties uz dokumenta vai pakalpojuma cenu. Ja maksa nav noteikta, tai jābūt tirgus cenai. Valsts nodevu likumā¹⁰²⁰ ir paredzētas valsts nodevas, piemēram, par:

- pieteikumu iesniegšanu tiesās;
- par darbībām un pakalpojumiem, ko izpilda valsts iestādes un reģistri;
- par dokumentu tulkošanu uz bulgāru valodu un otrādi;
- par personas apliecinošu dokumentu izsniegšanu, vīzu izsniegšanu;
- par pilsonības iegūšanu;
- par zelta un sudraba marķēšanu;
- par transportlīdzekļu tehnisko apskati;
- u.c.

Valsts nodevu likumā¹⁰²¹ ir noteikti arī gadījumi, kad nav jāmaksā valsts nodeva, piemēram, iesniedzot iesniegumu Prezidentam, Ministru padomei, par pieteikumu par strīdu, kas izriet no darba līguma, dzimšanas, miršanas, adopcijas un citos gadījumos.

Minētajā likumā ir noteikta arī atbildība atbildīgajiem ierēdņiem, ja netiek iekasēta nodeva vispār vai pietiekamā apmērā. Ierēdnis samaksā gan iztrūkstošo summu, gan tiek sodīts ar soda naudu trīskāršā apmērā.

Likumā par pašvaldību nodokļiem un nodevām¹⁰²² ir noteikti gadījumi, kad pašvaldībām ir jāpiemēro nodevas, piemēram, par tirgus laukumu izmantošanu, par veterinārajiem pakalpojumiem, sertifikāciju un administratīvajiem pakalpojumiem utt. Ir paredzētas arī personu grupas, kurām ir piemērojami atvieglojumi un atbrīvojumi no valsts nodevas, taču šādu personu loks nav plašs un galvenokārt tiek noteikts katram nodevas veidam atsevišķi.

Kopumā Bulgārijā pastāv trīs veidu maksas par administratīvo procesu: pašzmaksas (par sertifikātu, atļauju izsniegšanu un citām darbībām, kas tieši saistītas ar administratīvā procesa darbībām), ierobežojošās (lai arī tiešā veidā tādas normatīvajos aktos neparādās, praksē tādas tiek noteiktas, lai ierobežotu uzņēmējus nodarboties ar noteikta veida saimniecisko darbību¹⁰²³), ienākumus radošās (vairāk tiek piemērotas licenču izdošanas gadījumos).

Vācijā pastāv trīs administratīvie līmeņi, līdz ar to arī trīs līmeņos tiek noteikta maksa par administratīvo procesu.

¹⁰¹⁹ ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВНИТЕ ТАКСИ. Pieejams: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2122108929> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰²⁰ ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВНИТЕ ТАКСИ. Pieejams: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2122108929> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰²¹ ЗАКОН ЗА ДЪРЖАВНИТЕ ТАКСИ. Pieejams: <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2122108929> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰²² Local Taxes And Fees Act. Pieejams: <http://www.promise-project.net/wp/wp/project-library/doc/03-Bulgarian-Legislation/Local%20Taxes%20and%20Fees%20Act.pdf> [skatīts 01.03.2013.].

¹⁰²³ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.11.

Federālā līmenī darbojas Likums par administratīvajiem izdevumiem¹⁰²⁴, kuru piemēro:

- Federācijas iestādes, publisko tiesību korporācijas, nodibinājumi un fondi, kas ir tiešā federālā pakļautībā;
- Federālo zemju iestādes, kopienas un to apvienības, kā arī citas publisko tiesību juridiskas personas, kas ir federālo zemju pārraudzībā, ja tās īsteno federālos likumus.

Minētais likums neattiecas uz visu iestāžu administratīvajiem izdevumiem, piemēram, tas neattiecas uz Ārlietu ministrijas un Vācijas Federācijas pārstāvniecību izdevumiem, tiesu izdevumiem, tirdzniecības un rūpniecības kameru izdevumiem utt.

Likums par administratīvajiem izdevumiem¹⁰²⁵ nosaka, ka maksa par administratīvo procesu ir jānosaka tāda, lai, ņemot vērā administratīvos izdevumus, tā būtu proporcionāla nozīmei, ekonomiskajai vērtībai vai citām administratīvo darbību kvalitātēm. Ja maksas mērķis ir segt administratīvā procesa izdevumus, tad maksas apmērs ir jānosaka tādā veidā, lai tas nepārsniegtu vidējos personāla un materiālos izdevumus, kas nepieciešami attiecīgās administratīvās darbības veikšanai. Normatīvais akts paredz arī gadījumus, kad tiek paredzēta bez maksas arī izmaksu atlīdzināšana. Izmaksu veidi tiek uzskaitīti likumā.¹⁰²⁶

Tiek noteiktas trīs veidu maksas: fiksētās, minimālā/maksimālā līmeņa vai pēc priekšmeta cenas. Nosakot maksu par administratīvo procesu tiek ievēroti divi principi¹⁰²⁷:

- Līdzvērtības princips (maksai par administratīvo procesu jābūt ekvivalentai/proporcionālai saņemtajam pakalpojumam/darbībai);
- Izmaksu segšanas saprātīguma princips (tiek segtas tikai ar attiecīgo administratīvo darbību saistītās izmaksas (piemēram, tikai attiecīgās struktūrvienības, kas veic attiecīgo administratīvo darbību, nevis visas iestādes).

Ir iespējami arī maksas par administratīvo procesu samazinājumi balstoties uz taisnīguma un sabiedrisko interešu apsvērumiem.

Katrai federālajai zemei ir savs normatīvais akts attiecībā uz maksu par administratīvo procesu, taču lielākajā daļā tās ir noteiktas līdzīgas.¹⁰²⁸ Atsevišķās federālajās zemēs ir pieejamas vadlīnijas maksas par administratīvo procesu noteikšanai. Tajās ir iekļauta sīka informācija, kādas izmaksas iekļaujamas un kādas nē, kādā apmērā, piemērojamās stundu likmes utt. Maksa par administratīvo procesu atsevišķās federālajās zemēs tiek pārskatīta

¹⁰²⁴ Административно-процессуальное право Германии. Москва: Инфотропик Медиа, 2013., с.182. – 192.

¹⁰²⁵ Административно-процессуальное право Германии. Москва: Инфотропик Медиа, 2013., с.182. – 192.

¹⁰²⁶ Административно-процессуальное право Германии. Москва: Инфотропик Медиа, 2013., с.187.

¹⁰²⁷ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.17.

¹⁰²⁸ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.18.

katru otro gadu.¹⁰²⁹ Līdz ar to, maksa par administratīvo procesu nav statistiska, tai mēdz piemērot arī inflāciju/deflāciju, kā arī to ietekmē izmaiņas valsts vai federālās zemes ekonomiskās situācija.

Secinājumi: Analizējot normatīvos aktus var secināt, ka regulējums citās valstīs par maksu par administratīvo procesu ir ļoti atšķirīgs. Daļā valstu vienotā normatīvā aktā netiek atrunāts, ka administratīvais process ir par maksu un kādā veidā maksa tiek noteikta un par ko, tādējādi maksa par administratīvo procesu ir atrodama speciālajos normatīvajos aktos. Savukārt, tajās valstīs, kur par administratīvo procesu tiek piemērota maksa, tiek noteikts, ka administratīvajā procesā ir jāizvairās no pārmērīgām izmaksām un, ka valsts nodevas apmērs nedrīkst atņemt personai tiesības īstenot konstitucionālās pamattiesības. Attiecībā uz nodevu aprēķināšanu galvenokārt tiek piemērots izmaksu princips jeb maksas noteikšanai tiek piemērots saprātīguma princips. Būtiski, ka tajās valstīs, kur tiek piemērota maksa par administratīvo procesu tā tiek noteikta kā nodeva un visi nodevu objekti un vismaz aptuvenie apmēri tiek noteikti vienā normatīvajā aktā. Kā atzīstama ārvalstu prakse ir minama atsevišķu Vācijas federatīvo zemju prakse par vadlīniju izdošanu maksas par administratīvo procesu aprēķināšanai.

[4] Secinājumi

[4.1] Administratīvā procesa likuma 18.panta pirmā daļa nosaka, ka administratīvais process iestādē privātpersonai ir bez maksas, ja likumā nav noteikts citādi. Faktiskā situācija liecina, ka šobrīd valsts institūcijas savā darbībā par administratīvo procesu iestādē piemēro gan valsts nodevas, gan maksas pakalpojumus. Tomēr gan Finanšu ministrijas veiktā analīze, gan ārvalstīs pastāvošā prakse, gan tiesību ekspertu viedoklis ir, ka vienīgā maksa, kas ir iekasējama par administratīvo procesu ir valsts nodeva.

[4.2] Analizējot tos gadījumus, kuros Latvijā tiek piemērota maksa par administratīvo procesu jāsecina, ka tas galvenokārt tiek darīts, lai nodrošinātu politikas īstenošanu noteiktās jomās, ir saistītas ar uzņēmumu darbību, tiek piemērotas, ja saistītas ar personīgajām interesēm. Veiktā nodevu objektu analīze liecina, ka maksa tiek iekasēta arī tādos gadījumos, kad mērķis ir labākas prakses veicināšana vai labāka politikas rezultāta sasniegšana, vai arī gluži pretēji iedzīvotāju apdraudējuma novēršana.

[4.3] Ārvalstu prakses analīze liecina, ka šis jautājums dažādās valstīs tiek risināts atšķirīgi, bet nav ieguvis tiesību ekspertu uzmanību. Tajās valstīs, kur par administratīvo procesu tiek piemērota maksa, tiek noteikts, ka administratīvajā procesā ir jāizvairās no pārmērīgām izmaksām un ka valsts nodevas apmērs nedrīkst atņemt personai tiesības īstenot konstitucionālās pamattiesības. Attiecībā uz nodevu aprēķināšanu tiek pārsvarā piemērots izmaksu princips jeb maksas noteikšanai tiek piemērots samērīguma princips. Būtiski, ka tajās valstīs, kur tiek piemērota maksa par administratīvo procesu tā tiek noteikta kā nodeva un vispārīgi nodevu objekti un apmēri tiek noteikti vienā normatīvajā aktā.

¹⁰²⁹ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.19.

[4.4] Ņemot vērā izpētīto ārvalstu un Latvijas tiesisko regulējumu un praksi, priekšlikumi tiks izstrādāti šādās jomās:

- kritēriju izstrāde par maksas noteikšanu par administratīvo procesu un Latvijā esošo nodevu pārskatīšana, izejot no noteiktajiem kritērijiem;
- principu izstrāde par maksas noteikšanu par administratīvo procesu.

[5] Priekšlikumi

Administratīvā procesa ietvaros valstij, īstenojot savu publisko varu attiecībā pret privātpersonu, ir jānodrošina demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipi, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu.

Pētījuma autori veicot esošās situācijas un ārvalstu prakses analīzi par gadījumiem, uz kuriem nebūtu attiecināms Administratīvā procesa likuma 18. panta pirmajā daļā ietvertais regulējums, saskaņā ar kuru normatīvajos aktos var paredzēt maksu par administratīvo procesu iestādē konstatēja, ka bezmaksas administratīvais process šobrīd pastāv sociālo tiesību, nodokļu tiesību, būvniecības tiesību, vēlēšanu tiesību, publisko iepirkumu, civildienesta attiecību u.c. jomās. Respektīvi, viens no kritērijiem, kas nosaka, ka administratīvais process ir bez maksas tajās administratīvo aktu izdošana jomās, kas noteiktas kā cilvēka pamattiesības Latvijas Republikas Satversmē. Respektīvi, maksa par administratīvo procesu ir piemērojama atšķirīgi fiziskām personām un juridiskām personām.

Attiecībā uz fiziskām personām maksa par administratīvo procesu tiek piemērota, ja veicamais pakalpojums (darbība) ir obligāta, bez kuras izpildes nav pieļaujama privātpersonas mērķa sasniegšana, bet privātpersonas mērķis ir saistīts ar personīgām mantiskām un ekonomiskām interesēm, piemēram, uzturēšanās atļaujas pieprasīšana, personīgās automašīnas reģistrācija, vīzas izsniegšana, sertifikācija u.c.

Veiktā nodevu objektu analīze liecina, ka maksa tiek iekasēta arī tādos gadījumos, kad mērķis ir labākas prakses veicināšana vai labāka politikas rezultāta sasniegšana, vai arī gluži pretēji iedzīvotāju apdraudējuma novēršana. Piemēram, nodeva par atzinuma par veselīguma norādi uz pārtikas produktiem sagatavošanu vai atzinuma par ūdens apgādes sistēmā konstatēto apdraudējumu cilvēku veselībai un veiktajiem korektīvajiem pasākumiem sagatavošanu. Tādām nodevām īsti pamatojama, ja mērķis ir politikas veicināšana vai iedzīvotāju apdraudējuma novēršana.

Apkopotā ārvalstu prakse liecina, ka dažādās valstīs situācija ir atšķirīga. Ir valstis, kur ir noteiktas sfēras, kurās administratīvais process ir bez maksas, piemēram:

- Speciālā tiesiskā regulējuma īstenošana sociālajā apdrošināšanā, pensiju sistēmā, veselības apdrošināšanā, sociālo un slimības pabalstu jomā, nodarbinātības politikas īstenošanā, bērnu aizsardzība, sociālās aprūpes jomā u.c. līdzīgās jomās;
- Uz administratīvu lēmumu balstīta ciema, pilsētas, reģiona, ielas vai citas publiskas vietas nosaukuma, personas identitātes numura maiņa;

- Vēlēšanu tiesību īstenošana.

Tāpat ir valstis, kur ir noteikti konkrēti gadījumi, kad nav jāmaksā valsts nodeva, piemēram, iesniedzot iesniegumu Prezidentam, Ministru padomei, par pieteikumu par strīdu, kas izriet no darba līguma, dzimšanas, miršanas, adopcijas un citos gadījumos. Ir valstis, kur ar bezmaksas administratīvo procesu risina politikas ieviešanas funkciju, piemēram, Maksas noteikšana ir atkarīga no administratīvā procesa maksas funkcijas, piemēram, pamudinājums, - Dānijā nav noteikta valsts nodeva vai maksa par uzņēmuma reģistrēšanu, lai veicinātu iedzīvotāju uzņēmējdarbību un biznesa attīstību valstī.

Tāpat ārvalstīs pastāv dažāda prakse attiecībā uz kritērijiem maksājumu noteikšanai:

- pašizmaksas (par sertifikātu, atļauju izsniegšanu un citām darbībām, kas tieši saistītas ar administratīvā procesa darbībām);
- ierobežojošās (lai arī tiešā veidā tādas normatīvajos aktos neparādās, praksē tādas tiek noteiktas, lai ierobežotu uzņēmējus nodarboties ar noteikta veida saimniecisko darbību¹⁰³⁰);
- ienākumus radošās (vairāk tiek piemērotas licenču izdošanas gadījumos).

Vai arī tiek noteiktas trīs veidu maksas: fiksētās, minimālā/maksimālā līmeņa vai pēc priekšmeta cenas.

Savukārt, lai noteiktu maksu par administratīvo procesu tiek ievēroti divi principi¹⁰³¹:

- Līdzvērtības princips (maksai par administratīvo procesu jābūt ekvivalentai/proporcionālai saņemtajam pakalpojumam/darbībai);
- Izmaksu segšanas saprātīguma princips (tiek segtas tikai ar attiecīgo administratīvo darbību saistītās izmaksas (piemēram, tikai attiecīgās struktūrvienības, kas veic attiecīgo administratīvo darbību, nevis visas iestādes).

Valsts un pašvaldību nodevu administrēšana ir valsts pārvaldē aktuāls jautājums jau daudzus gadus, par ko liecina Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008.-2013.gadam, kur viens no pārskata periodā īstenojamiem rīcības virzieniem tika noteikts - Pilnveidot valsts nodevu un maksas pakalpojumu sistēmu, kur Finanšu ministrijai un Valsts Kancelejai līdz 2009.gada 1.maijam bija jāizstrādā Konceptija par valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanu, valsts pārvaldes iestāžu savstarpējo pakalpojumu apmaksu savukārt līdz 2010.gada 1.jūlijam bija plānots izstrādāt Valsts un pašvaldību nodevu administrēšanas procesa likumu.

Analizējot progresu minēto uzdevumu izpildē pētnieki ir secinājuši, ka tie ir **izpildes procesā**. Informācija par uzdevumu izpildes progresu liecina, ka Finanšu ministrija šobrīd apkopo nozaru ministriju iesūtīto informāciju par savā kompetencē esošo un šobrīd noteikto valsts nodevu un maksas pakalpojumu izvērtējumu un līdz 2013. gada 1.jūnijam sniegs priekšlikumus par administrēšanas procesa un ieņēmumu plānošanas uzlabošanu.

¹⁰³⁰ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.11.

¹⁰³¹ The World Bank. Bulgaria: Reforming the Regime of State Fees. Washington: The World Bank, 2010., p.17.

Ņemot vērā iepriekšminēto pētījuma autori identificēja vairākas problēmas, kuru atrisināšana, varētu veicināt minētās jomas sakārtošanu:

1. Normatīvajos aktos nav nepārprotami noteikts par, kuru no administratīvā procesa stadijām maksa ir piemērojama.

Veiktā tiesu prakses analīzes, ļauj secināt, ka maksa par administratīvo procesu var tikt piemērota tikai administratīvā akta izdošanas stadijā, jo Satversmes tiesa lemjot par Publisko iepirkumu likuma 83.² panta un pārejas noteikumu 12. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam, noteica ierobežojumus, kāpēc nevar piemērot maksu par administratīvo procesu administratīvā akta apstrīdēšanas stadijā.

2. Likuma „Par nodokļiem un nodevām”¹⁰³² 11.panta otrajā daļā ietvertu nodevu objektu analīze liecina, ka no nodevas objekta mērķa ne vienmēr ir iespējams noteikt, vai maksa tiek piemērota par administratīvā akta izdošanu vai par iestādes sniegto pakalpojumu.

Likumā „Par nodokļiem un nodevām” iekļauto nodevas objektu analīze liecina, ka gadījumos, kad maksa ir iekasējama par administratīvā procesa rezultātu, šobrīd pastāv dažādi darbības formulējumi, lai gan pēc būtības rezultāts ir iesnieguma izskatīšana un administratīvā akta izdošana. Piemēram, valsts nodeva par atļaujas izsniegšanu uz laiku tirgot sēklas, kas neatbilst minimālās dīgtspējas prasībām, un valsts nodeva par dzīvnieku barības aprītē iesaistītā uzņēmuma reģistrāciju. Vienā gadījumā ir nepārprotami pateikts, ka valsts nodeva ir maksājama par atļaujas izsniegšanu, bet otrā gadījumā ir minēts pakalpojums uzņēmuma reģistrācija. Saproto, ka uzņēmuma reģistrācija tiek veikta, balstoties uz iesnieguma pamata un par reģistrāciju tiek izdots administratīvais akts, tad būtu nepieciešams šādos gadījumos pielietot vienotu nodevas objekta mērķa definīciju.

3. Finanšu ministrijas 2012.gadā informatīvajā ziņojumā aktualizētā problēma par to, ka praksē tomēr ir grūti nošķirt valsts nodevas objektu no maksas pakalpojuma objekta, vairāk ir saistāma ar nodokļu un nodevu fiskālo efektu un nodokļu un nodevu administrēšanas kārtību.

Tas saistāms ar to, ka maksas pakalpojumu un citu pašu ieņēmumu gadījumā gada beigās budžeta iestāžu kontos esošo līdzekļu atlikumi, kas radušies no ieņēmumiem par sniegtajiem pakalpojumiem un citiem pašu ieņēmumiem, paliek valsts budžeta iestāžu rīcībā un tos var izmantot nākamajā gadā atbilstoši apstiprinātajam apropriācijas apjomam. Ņemot vērā izpētītos normatīvos aktus un iestāžu praksi, maksas par administratīvo procesu kritēriji paliek nezināmi plašākai sabiedrībai, jo nav ne vienotas metodikas to maksas apmēra noteikšanā, ne paskaidrojumu par attiecīgu valsts nodevu apmēra noteikšanas paņēmieniem. Atsevišķos gadījumos būtu piemērojamāks ieņēmumu veids „nodoklis”, nevis maksa par administratīvo procesu.

4. Lai gan Finanšu ministrija piedāvā mainīt līdzšinējo pieeju, ka maksu no indivīda par administratīvo procesu var piemērot tikai kā valsts nodevas objektu, pētījuma autori šādam priekšlikumam viennozīmīgi piekrist nevar, jo uzskata, ka valsts nodeva ir vienīgā maksa, kas var tikt noteikta saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 18. panta pirmajā daļā paredzēto regulējumu.

¹⁰³² Par nodokļiem un nodevām: Latvijas Republikas likums. Latvijas Vēstnesis, 1995., Nr.26.

5. Latvijā maksa par administratīvo procesu galvenokārt tiek piemērota, lai nodrošinātu politikas īstenošanu noteiktās jomās, kas ir saistīta ar uzņēmumu saimniecisko darbību un kas ir saistīta ar personīgo interešu īstenošanu.

Tomēr veiktā nodevu objektu analīze liecina, ka maksa tiek iekasēta arī tādos gadījumos, kad mērķis ir labākas prakses veicināšana vai labāka politikas rezultāta sasniegšana, vai arī gluži pretēji iedzīvotāju apdraudējuma novēršana.

6. Šobrīd nav nosakāms, kas veido maksu par administratīvo procesu, jo likumdevējs nav sniedzis maksas apmēra pamatojumu.
7. normatīvajos aktos atsevišķos gadījumos tiek noteikti atbrīvojumi no maksas par administratīvo procesu vai maksas atvieglojumi atsevišķām iedzīvotāju kategorijām, kā, piemēram, sociāli mazaizsargātām iedzīvotāju grupām, bezpeļņas organizācijām utt.

Ņemot vērā iepriekšminēto, papildus Finanšu ministrijas noteiktajiem risinājumiem esošo valsts nodevu un maksas pakalpojumu nošķiršanai, pētījuma veicēji uzskata, ka, lemjot par maksas par administratīvo procesu piemērošanu, ir jāņem vērā šādi principi:

1. **Pieļaujamības princips** – respektīvi, ja vienreiz par administratīvajā aktā regulētajām tiesiskajām attiecībām ir iekasēti nodokļi, tad maksa par administratīvo procesu nav pieļaujama (piemēram, maksa par bezdarbnieka statusa iegūšanu nebūtu pieļaujama, jo no fiziskajām personām ir iekasēts sociālais nodoklis). Ja maksa par administratīvo procesu skar jomu un plašu personu loku, kuri maksā nodokļus, tad maksa nav pieļaujama, bet, ja maksa skar salīdzinoši šauru personu loku un par to nodokļi nav iekasēti un lielu sabiedrības daļu tā neskar, un tomēr ir nepieciešams sabiedrības drošībai – ceļu satiksmei, kuģu reģistri, uzņēmumu reģistrs u.c., tad maksa par administratīvo procesu ir pieļaujama.
2. **Samērīguma princips** – tas nozīmē, vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, vai nav saudzējošāku līdzekļu šā mērķa sasniegšanai un vai labums, ko iegūs sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Savukārt maksa par administratīvo procesu jānosaka, ņemot vērā šādus kritērijus:

1. Maksa netiek piemērota – administratīvais process ir bez maksas (1).

Kritērijs, kas nosaka, ka administratīvais process ir bez maksas ir administratīvo aktu izdošana jomās, kas noteiktas kā cilvēka pamattiesības Latvijas Republikas Satversmē, kā arī pamattiesībās, kuras Satversme aizsargā. Tādējādi maksa par administratīvo procesu nebūtu piemērojama šādos gadījumos:

- i. sociālās drošības un veselības aizsardzības jomās,
- ii. nodokļu jomā,
- iii. būvniecības jomā,
- iv. civilstāvokļa fiksēšanas jomā,
- v. vēlēšanu tiesību jomā,
- vi. publisko iepirkumu jomā,
- vii. civildienesta attiecību jomā,
- viii. autortiesību un patenttiesību aizsardzības jomā,

- ix. nevalstisko organizāciju izveides jomā,
- x. sociālās uzņēmējdarbības jomā.

- 2. Izmaksu segšanā tiek piemērots saprātīguma princips jeb tiek segtas tikai ar attiecīgo administratīvo darbību saistītās izmaksas (2).

Tas būtu piemērojams gadījumos, kad iestādei, lai izdotu attiecīgo administratīvo aktu, nepieciešams veikt pārbaudes/izvērtējumu, informācijas iegūšanu no citām iestādēm, privātpersonām.

- 3. Maksai ir politikas veidošanas mērķis (3).

Faktiski šajā kategorijā var ietilpt arī tie gadījumi, kas ir bez maksas, ja tāda ir nozares politika un ieviešot bezmaksas procesu ir mērķis stimulēt kādas politikas īstenošanu, bet ir iespējami arī maksas par administratīvo procesu samazinājumi, balstoties uz taisnīguma un sabiedrisko interešu apsvērumiem.

Pētījuma autori (5.pielikumā) ir snieguši priekšlikumu maksas noteikšanas principa piemērošanai pēc iepriekšminētajiem kritērijiem, kā arī norādījuši gadījumus, kur valsts nodevas objektu neuzskata par maksu par administratīvo procesu. Tādējādi pētījuma autori no šobrīd noteiktajiem nodevu objektiem, kuri ir uzskatāmi kā maksa par administratīvo procesu, piedāvā vairākos gadījumos maksu nepiemērot. Citos gadījumos, kur maksai ir politikas veidošanas mērķis, par maksas samazināšanu vai maksas atcelšana būtu jālemj kontekstā ar nozaru politikas mērķiem.

Bez iepriekšminētajiem kritērijiem būtu nepieciešams pārskatīt normatīvos aktus, kas regulē maksas par administratīvo procesu piemērošanu, nosakot, ka maksas par administratīvo procesu objekts ir uz āru vērsts tiesību akts, ko iestāde izdod publisko tiesību jomā attiecībā uz individuāli noteiktu personu vai personām, nodibinot, grozot, konstatējot vai izbeidzot konkrētas tiesiskās attiecības vai konstatējot faktisko situāciju un ka maksa par administratīvo procesu var tikt piemērota tikai administratīvā akta izdošanas stadijā. Savukārt maksa no indivīda par administratīvo procesu var tikt piemērota tikai kā valsts nodevas objekts.

Pētījuma autori ir apzinājuši iespējamus ieguvumus un risku, kas rastos ieviešot piedāvātos risinājumus.

Ieguvumi

- 1) Vienots regulējums valsts nodevu noteikšanā, skaidri kritēriji un gadījumi, kad un kurām personām piemērojami atbrīvojumi no valsts nodevām un samazināti valsts nodevu apmēri.
- 2) Noteikti vienoti kritēriji valsts nodevas apmēra noteikšanai. Iedzīvotājiem ir izpratne par to, cik izmaksā administratīvais process.
- 3) Ir skaidri kritēriji, kuros gadījumos nav piemērojama maksa par administratīvo procesu.

Riski

- 1) Pār kvalificējot atsevišķas nodevas par nodokļiem, var palielināties sabiedrības neizpratne un pretestība šādam lēmumam, jo formāli tā būs jaunu nodokļu ieviešana.
- 2) Būtu nepieciešams skaidrot sistēmas maiņu kopumā.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

- 30 Atsevišķos gadījumos maksa par administratīvo procesu var palielināties, līdz ar to iestādēm jāapsver tās atcelšanu vispār.
- 4) Samazinās ieņēmumi valsts budžetā.

Identificētā problēma:	Valsts nodevu sistēma ir sadrumstalota un nav noteikti vienoti kritēriji maksas par administratīvo procesu noteikšanai		
Mērķis:	Uzlabot maksas par administratīvo procesu piemērošanu un novērst nepamatotu maksas iekasēšanu		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Pilnveidot normatīvo regulējumu valsts un pašvaldību valsts nodevu un atvieglojumu noteikšanai		
Rezultāts:	Sistēmiska, vienota pieeja maksas par administratīvo procesu noteikšanai un piemērošanai		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Turpināt darbu pie valsts un pašvaldību nodevu administrēšanas procesa likuma izstrādes, nosakot vienotu definīciju rezultātam, par kuru maksa tiek piemērota, kā arī vienuviet nosakot visas valsts nodevas un atbrīvojumus un atvieglojumus, kuri tiek piemēroti attiecībā uz visu nodevu veidiem.	Finanšu ministrija	Tieslietu ministrija	Esošā budžeta ietvaros*
Grozīt likumu „Par nodokļiem un nodevām”: 1) izslēdzot no tā tos valsts nodevu objektus, kas pēc būtības nav maksa par administratīvo procesu; 2) paredzēt vienotu atbrīvojumu un samazinājumu sistēmu maksai par administratīvo procesu; 3) paredzēt pienākumu Ministru kabinetam izdot maksas par administratīvo procesu noteikšanas metodiku; paredzēt Ministru kabinetam izdot Ministru kabineta noteikumus, kuros būtu atspoguļota maksa par visām valsts nodevām.	Finanšu ministrija	Tieslietu ministrija	Esošā budžeta ietvaros*

*Pētījuma autori ir izstrādājuši metodiku, lai varētu aprēķināt priekšlikumu ieviešanas ietekmi uz valsts budžetu, skat. 5. pielikumu.

2.3. Administratīvā procesa uzlabošana tiesā

2.3.1. Divpakāpju un trīspakāpju administratīvo tiesu modeļu priekšrocību un trūkumu analīze

Uzdevums: Izvērtēt divpakāpju un trīspakāpju administratīvo tiesu modeļu priekšrocības un trūkumus, un, ja tiek atzīta divpakāpju administratīvo tiesu modeļa ieviešanas iespējamība Latvijā.

[1] Starptautiskie standarti, kuri ir būtiski saistībā ar jautājumu par tiesas pakāpju skaitu

[1.1] Eiropas Cilvēktiesību konvencijas garantētās tiesības uz taisnīgu tiesu un Eiropas Cilvēktiesību tiesas prakse

Tiesības uz taisnīgu tiesu ir nostiprinātas Eiropas Cilvēktiesību konvencijas 6. pantā. Saistībā ar tiesu pakāpju skaitu uzmanība pievēršama šā panta pirmās daļas pirmajam teikumam: „Ikvienam ir tiesības, nosakot savu civilo tiesību un pienākumu vai jebkuras viņam izvirzītās apsūdzības pamatotību krimināllietā, uz taisnīgu un atklātu lietas izskatīšanu saprātīgos termiņos neatkarīgā un objektīvā ar likumu izveidotā tiesā.”

6. pantā ietvertie principi, kuru ievērošanu vistiešāk var ietekmēt tiesu pakāpju skaits, ir taisnīgums (caur nolēmuma pareizības pārbaudi), termiņu saprātīgums (dēļ laika patēriņa katrā no tiesu pakāpēm) un objektivitāte (caur nolēmuma pareizības pārbaudi). Tomēr no konvencijas neizriet pienākums dalībvalstij veidot apelācijas vai kasācijas tiesas (kaut gan, ja tādas izveidotas, tad ir jānodrošina 6. pantā paredzētās garantijas personām, kuras šo tiesu priekšā nonāk).¹⁰³³ Līdz ar to no konvencijas viedokļa lēmums par noteikta tiesu līmeņu skaita noteikšanu ir valsts rīcības brīvības jomā tiktāl, cik tās izvēlētajā sistēmā nodrošina konvencijā iekļautos principus. Ir svarīgi, lai principā būtu iespējama lietas izskatīšana institūcijā, kura ir neatkarīga, objektīva, nodibināta ar likumu un kurai ir pilna kompetence attiecībā uz lietas apstākļiem un likuma piemērošanu.¹⁰³⁴

Konvencijas 7. protokola 2. pants izvirza īpašas prasības krimināllietās, proti: „Ikvienam, kuru tiesa ir atzinusi par vainīgu noziedzīgā nodarījumā, ir tiesības uz vainas pierādījuma vai soda apmēra pārskatīšanu augstākā instancē.” Izņēmumi „ir pieļaujami attiecībā uz

¹⁰³³ Sk., piem.: ECHR, Case of Delcourt v. Belgium, Judgment, 17.01.1970.

¹⁰³⁴ Mayer, C., Wutscher, H. *The Austrian Administrative Court as a tribunal – justified double Standard under Art 6 para 1 ECHR? Reflections following the judgment of the ECtHR in the case of Steiner v Austria* // The Vienna Journal on International Constitutional Law. Volume 6 - Issue 3+4 (September + December 2012). 473.lpp.

http://www.internationalconstitutionallaw.net/download/b22a7329f52092bc115ae6531db5ecf5/Mayer_Wutscher.pdf Šī un citas saites pēdējo reizi aplūkotas 10.02.2013.

vieglāka rakstura pārkāpumiem, kas noteikti likumā, vai gadījumos, kad attiecīgo personu pirmajā instancē ir notiesājusi augstākās tiesas instance vai šī persona ir notiesāta pēc attaisnojoša sprieduma pārsūdzēšanas.” Ņemot vērā Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksi,¹⁰³⁵ lietas, piem., par nodokļu un nodevu nokavējuma naudu var tikt klasificētas kā krimināllietas. Kaut gan arī tad varētu uzskatīt, ka runa ir par vieglāka rakstura pārkāpumiem, attiecībā uz kuriem ir attiecināms 7. protokola 2. pantā noteiktais izņēmums, nevar droši apgalvot, ka šis izņēmums būtu attiecināms uz visām administratīvajām lietām, kuras Eiropas Cilvēktiesību tiesas ieskatā būtu atzīstamas par krimināllietām. Tiesa gan, arī šādos gadījumos nacionālajā kompetencē paliek jautājums par to, vai tiek nodrošināta pārsūdzība apelācijas kārtībā (izvērtēšana pēc būtības un attiecībā uz tiesību piemērošanu) vai tikai kasācijas kārtībā (izvērtēšanai tikai attiecībā uz tiesību piemērošanu).¹⁰³⁶ Turklāt nav prasīta pārsūdzēšanas iespēja divās pārsūdzības tiesu instancēs.

Secinājumi: Eiropas Cilvēktiesību konvencija neietver prasību valstij obligāti nodrošināt lietas izskatīšanu vairākās instancēs. Svarīgi, lai principā būtu iespējama lietas izskatīšana institūcijā, kura ir neatkarīga, objektīva, nodibināta ar likumu un kurai ir pilna kompetence attiecībā uz lietas apstākļiem un likuma piemērošanu.

Tiesa gan, pārsūdzības iespēja vismaz vienā augstākā tiesas instancē būtu jānodrošina administratīvajā lietās, kuras ir uzskatāmas par krimināllietām Eiropas Cilvēktiesību tiesas izpratnē, ja vien tās neatbilst noteiktajiem izņēmumiem, piem., par vieglāka rakstura pārkāpumiem, ja izņēmums noteikts likumā.

[1.2] Citu starptautisko līgumu prasības, kā arī starptautiskās rekomendācijas attiecībā uz publiskās administrācijas kontroli, ciktāl tās ir saistāmas ar administratīvo tiesu pakāpju skaita jautājumu

No citiem starptautiskajiem līgumiem neizriet pienākums nodrošināt atkārtotu izskatīšanu divās dažādā līmeņa tiesas instancēs administratīvajās lietās. Kā jau norādījusi Satversmes tiesa, „piemēram, Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 14. pants nodrošina tiesības uz pārsūdzību vienīgi krimināllietās”.¹⁰³⁷ Līdz ar to ir secināms, ka no starptautisko tiesību viedokļa nebūtu šķēršļu Latvijas pārejai no trīs līmeņu administratīvo tiesu sistēmas uz divu līmeņu sistēmu.

Autoritatīvu viedokli par šo tēmu ir publicējusi Eiropas Administratīvo tiesnešu asociācija, saskaņā ar kuru attiecībā uz administratīvās tiesu varas instancēm būtu ņemamas vērā sekojošas prasības un apsvērumi:

- Pirmās instances administratīvajām tiesām ir pilna faktu izziņas kompetence;
- Vidējās un lielās valstīs šās tiesas izvietojamas tuvu reģionālajam dalījumam, lai lietu izskatīšana varētu notikt tuvu pierādījumu atrašanās vietai;

¹⁰³⁵ Sk., piem.: ECHR, Case of Steininger v. Austria, Judgment, 17.04.2012.

¹⁰³⁶ Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Explanatory Report. Para. 18. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/117.htm> [aplūkota 16.04.2013]

¹⁰³⁷ Satversmes tiesa. Spriedums lietā nr. 2001-08-01, 17.01.2002. Secinājumu daļas 3. punkts.

- Lai nodrošinātu administratīvo tiesu prakses vienveidību, šķiet nepieciešama vismaz vēl vienas administratīvās tiesas instances ieviešana; tā varētu būt kasācijas tiesa, kuras kompetencē ir tikai materiālo un procesuālo tiesību jautājumi;
- Attiecībā uz šo augstāko instanci ir apsverami pieejas ierobežojumi (tikai tiesību jautājumi ar fundamentālu nozīmi) apvienojumā ar atraidījuma tiesībām vai pieļaujamības pārskatīšanu;
- Starpinstances (tātad kopumā trīs instanču tiesas) šķiet lietderīgas tikai lielākās valstīs (katra jauna tiesas instance var pagarināt kopējo procesa ilgumu).¹⁰³⁸

Secinājumi: No starptautisko tiesību viedokļa nav šķēršļu valsts pārejai no trīs līmeņu administratīvo tiesu sistēmas uz divu līmeņu sistēmu. Vienlaikus vismaz divu instanču pastāvēšana ir ieteicama, no kurām vismaz pirmajai ir jābūt apveltītai ar pilnu faktu izziņas kompetenci, savukārt augstākajai jābūt atbildīgai par tiesu prakses vienveidību.

[2] Austrijas, Igaunijas, Lietuvas, Polijas, Somijas un Vācijas administratīvo tiesu pakāpju raksturojums un salīdzinājums

Salīdzinošai analīzei par administratīvo tiesu pakāpju skaitu ir izvēlētas sešas Eiropas valstis. Konkrēto izlasi noteica trīs apsvērumi – lai:

- tā aptvertu valstis ar pēc iespējas dažādiem modeļiem tiesu pakāpju ziņā (vienas, divu un trīs pakāpju sistēmas);
- aptvertās valstis būtu ģeogrāfiski un tiesību tradīciju ziņā salīdzinoši tuvas Latvijai (vāciskā tiesību telpa, Skandināvija, Austrumeiropas jaunās ES dalībvalstis/ Baltijas valstis);
- pētāmās informācijas apjoms nepārsniegtu kapacitāti, kas šās analīzes veikšanai pieejama.

Šo apsvērumu rezultātā izveidotā izlase aptver Austriju, Igauniju, Lietuvu, Poliju, Somiju un Vāciju.

Austrija: Administratīvā tiesa pastāv kopš 1876. gada. Īpaša sistēma ar to, ka tajā ir viens administratīvās tiesas līmenis – Administratīvā tiesas palāta. Noteiktas kompetences ietvaros pārvaldes darbības kontroli nodrošina arī Satversmes tiesa. Ir specializēta Patvēruma tiesa un dažādi neatkarīgi pārvaldes tribunāli (kvazitiesas). Paredzēts, ka 2014. gadā sāks strādāt pirmās instances administratīvās tiesas.¹⁰³⁹

¹⁰³⁸ *Effektivität und Effizienz der Verwaltungsgerichtsbarkeit.* Association of European Administrative Judges (2007). 8.lpp. http://www.aej.org/IMG/article_PDF/article_a107.pdf [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰³⁹ Viens no reformas iemesliem bijusi Austrijas sistēmas kritika no Eiropas Cilvēktiesību tiesas puses. Sk. Jabloner, C. *Die Rolle des Verwaltungsgerichtshofes im neuen System.* // Holoubek, M., Lang, M. (Hrsg.) *Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz.* Linde (2008). 18.lpp. Mayer, C., Wutscher, H. *The Austrian Administrative Court as a tribunal – justified double Standard under Art 6 para 1 ECHR? Reflections following the judgment of the ECtHR in the case of Steininger v Austria* // *The Vienna Journal on International Constitutional Law.* Volume 6 - Issue 3+4 (September + December 2012).

Igaunija: Atjaunotās neatkarības laikā administratīvo tiesu procedūra stājās spēkā 1993. gadā. Igaunijas sistēma tiesas pakāpju ziņā ir līdzīga Latvijai. Ir divas pirmās instances administratīvās tiesas (katrai no tām divi tiesu nami), divas apgabaltiesas (apelācijas instance) un Augstākās tiesas Administratīvo tiesību palāta (kasācijas instance, atsevišķos gadījumos pirmā instance).

Lietuva: Administratīvo tiesu sistēma nodibināta 1999. gadā. Divu līmeņu administratīvo tiesu sistēma ar piecām reģionālajām administratīvajām tiesām (pirmā instance) un Augstāko administratīvo tiesu (apelācijas instance; noteiktās lietu kategorijās pirmā un galīgā instance). Turklāt Lietuvā darbojas municipālās administratīvo strīdu komisijas un Galvenā administratīvo strīdu komisija (tās darbojas uz Administratīvo strīdu komisiju likuma pamata). Nodokļu strīdu pirmstiesas izskatīšanai 1998. gadā tika izveidota Nodokļu strīdu komisija.

Polija: Augstākā administratīvā tiesa nodibināta 1980. gadā. Kopš 2004. gada Polijā ir divu līmeņu sistēma, kuras īpašā iezīme aplūkoto valstu vidū ir tas, ka pirmās instances spriedumu iespējams pārsūdzēt tikai kasācijas instancē. Ir 16 provinču administratīvās tiesas.

Somija: Pašreizējās sistēmas formālais aizsākums bija 1918. gadā. Somijā ir deviņas reģionālās administratīvās tiesas (pirmā instance) un Augstākā administratīvā tiesa (apelācijas instance, atsevišķās lietu kategorijās pirmā instance). Turklāt administratīvo tiesu sistēmā ir divas specializētās tiesas – Tirgus tiesa un Apdrošināšanas tiesa.

Vācija: Administratīvā tiesas Vācijas zemēs pastāv kopš 1863. gada. Mūsdienās Vācijā ir 52 administratīvās tiesas (pirmā instance), 15 augstākās administratīvās tiesas (apelācijas instance, atsevišķās lietu kategorijās pirmā instance) un Federālā administratīvā tiesa (kasācijas instance, atsevišķās lietu kategorijās pirmā instance vai apelācijas instance).

Secinājumi: Demokrātiskās un tiesiskās Eiropas valstīs pastāv daudzveidība attiecībā uz administratīvo tiesu pakāpēm. Katra no dažādajām sistēmām acīmredzami nodrošina vismaz adekvātu personu tiesību aizsardzību attiecībās ar publiskajām institūcijām.

[2.1] Administratīvo tiesu noslodze

Ņemot vērā, ka Eiropā tiesu statistiku apkopo nacionālajā līmenī, dati par konkrētu jautājumu nereti nav pieejami par visām pētījumā aplūkotajām valstīm. Turklāt dažādu valstu dati mēdz nebūt salīdzināmi, jo pat par vienu un to pašu jautājumu var tikt apkopotī atšķirīgi.

Viens no salīdzināmu datu avotiem ir Eiropas Tieslietu efektivitātes komisijas (*The European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ)*) ziņojums. Rādītājs, kurš ilustrē noslieci risināt domstarpības ar publiskajām institūcijām tiesā, ir administratīvo tiesu saņemto lietu skaits uz 100 000 iedzīvotājiem. CEPEJ ziņojumā *European Judicial Systems* 2012. gada izdevumā nav šā rādītāja par Austriju, taču pārējās valstīs ir nosacīti

iedalāmas divās kategorijās (2010. gada dati). Valstis ar lielu lietu skaitu – Vācija (849 lietas) un Somija (584). Valstis ar mazu lietu skaitu – Igaunija (265), Lietuva (237), Latvija (215) un Polija (178).¹⁰⁴⁰

2010. gadā visās aplūkotajās valstīs pirmajā instancē veidojās uzkrājums. Tomēr valstīs, kurās ir lielākais lietu skaits, arī izskatīšanas procents bija augstāks (kaut arī ne tieši korelācijā ar lietu skaitu). Somijā izskatīšanas procents bija 98,9, un Vācijā – 96,4. Tomēr arī Latvija un Polija atpalika tikai nedaudz (attiecīgi 95,8 un 94,5). Igaunijas un Lietuvas rādītāji bija attiecīgi 91,2 un 83,5.¹⁰⁴¹

Secinājumi: Starptautiskā salīdzinājumā pieprasījums pēc administratīvās tiesas pakalpojuma Latvijā nav pārmēru augsts, un tiesas spēja izskatīt ienākušās lietas kvantitatīvā izteiksmē ir salīdzinoši augsta. Uz šo rādītāja pamata nevar teikt, ka Latvijas administratīvo tiesu sistēma būtu tik noslogota, lai sistēmas atslogošanai vajadzētu būt pirmā līmeņa prioritātei.

[2.2] Uzticība tiesām, pārsūdzēšanas biežums un nolēmumu stabilitāte

Kopumā aplūkoto valstu vidū uzticība tiesu sistēmai ir augstāka tā sauktajās vecajās ES dalībvalstīs, nekā tajās valstīs, kuras iestājās 2004. gadā. Saskaņā ar Eirobarometra aptauju, kas veikta 2010. gada novembrī, tiesai/ nacionālajai tieslietu sistēmai drīzāk uzticējās 77%, 71% un 60% – attiecīgi Somijā, Austrijā un Vācijā. Tiesa gan, daudz neatpalika Igaunija ar 55%. Zemāki rādītāji bija Polijā, Latvijā un Lietuvā (attiecīgi 38%, 36% un 22%).¹⁰⁴²

[2.2.1.] Pārsūdzēšanas biežums

Domājams, ka augstākam uzticības līmenim vajadzētu mazināt tiesas nolēmumu pārsūdzēšanu. Tomēr nav arī sagaidāma tieša korelācija starp šiem rādītājiem. Turklāt nav tieši salīdzināmu datu par to, cik liela daļa pirmās instances spriedumu tiek pārsūdzēti dažādās valstīs.

Igaunija: 2011. gadā administratīvās tiesas bija atrisinājušas 3163 administratīvās lietas (2010. gadā – 3243 lietas). Apgabaltiesas 2011. gadā saņēma 722 apelācijas sūdzības (2010. gadā – 721 sūdzības).¹⁰⁴³ Kaut arī šie skaitļi nav precīzi savietojami (ne visas

¹⁰⁴⁰ *European Judicial Systems*. CEPEJ (2012). 195.lpp. http://www.at.gov.lv/files/docs_en/rapport_en.pdf [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁴¹ *European Judicial Systems*. CEPEJ (2012). 196.lpp.

¹⁰⁴² *Table of Results. Standard Eurobarometer 74*. The European Commission (2011). 44. lpp.

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb74/eb74_anx_full_fr.pdf [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁴³ *I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed 2011.a kokkuvõte*. Justiitsministerium (2012). 23., 25. lpp.

<http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=56683/Kohtute+menetlusstatistika%2C+2011.a+kokkuv%F5te.pdf> [aplūkota 10.02.2013]

2011. gadā saņemtās apelācijas sūdzības ir par 2011. gadā pirmajā instancē izskatītajām lietām), redzams, ka pārsūdzēti spriedumi aptuveni 22-23% lietu.

Lietuva: 2011. gadā Lietuvas administratīvās apgabaltiesas izskatīja 5855 lietas par publiskās administrācijas strīdiem, no kurām 1215 (21%) iesniegtas sūdzības apelācijas kārtībā.¹⁰⁴⁴

Polija: 2011. gadā Augstākajā administratīvajā tiesā saņemtas 14 669 kasācijas sūdzības. Tajā pašā gadā provinču administratīvās tiesas izskatīja pavisam 69 281 sūdzību.¹⁰⁴⁵ Kaut gan arī šie skaitļi nav precīzi savietojami, var teikt, ka pārsūdzēti nolēmumi aptuveni 20% lietu.

Somija: 2011. gadā tika pārsūdzēti aptuveni 16,1% reģionālo administratīvo tiesu lēmumu.¹⁰⁴⁶

Vācija: 2011. gadā administratīvajā tiesās (pirmais līmenis) ar spriedumu vai lēmumu pabeigtas 109 551 lietas. Savukārt augstākās administratīvās tiesas kā apelācijas instance saņēma 16 272 lietas.¹⁰⁴⁷ Kaut gan arī šie skaitļi nav precīzi savietojami, var teikt, ka pārsūdzēti nolēmumi aptuveni 15% lietu.

Aplūkoto valstu vidū nav ļoti lielu atšķirību pārsūdzēšanas aktivitātē, tomēr var saskatīt divas valstu grupas – ar caurmērā augstāku (Igaunija, Lietuva, Polija) un zemāku (Somija, Vācija) pārsūdzēto nolēmumu īpatsvaru.

Saskaņā ar Latvijas Tiesu informatīvās sistēmas statistikas datiem Administratīvā rajona tiesa 2011. gadā pabeidza 4593 lietas, 2012. gadā – 5165 lietas. Savukārt Administratīvā apgabaltiesa 2011. gadā saņēma 2721 lietu un 2012. gadā 2719 lietas apelācijas instancē.¹⁰⁴⁸ Tādējādi pārsūdzēšanas biežums ir ap 50 procentiem. Kasācijas instancē pārsūdzēto spriedumu īpatsvars Administratīvās apgabaltiesas kā apelācijas instances pabeigto lietu kopskaitā svārstījās aptuveni 15-16% robežās 2011/2012. gados (2011. gadā apgabaltiesā pabeigtas 2260 lietas, 2011. gadā – 2440 lietas, savukārt kasācijas

¹⁰⁴⁴ *2011 metų veiklos apžvalga*. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (2012). 11.lpp.

<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html> [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁴⁵ *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2011 roku*. Naczelny sąd administracyjny (2012). 13., 284., 286., 326. lpp. <http://www.nsa.gov.pl/index.php/pol/Media/Files/2011> [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁴⁶ *Förvaltningsdomstolarnas verksamhetsberättelse 2011*. 34.lpp.

http://www.hfd.fi/uploads/b3t2v600qq_2.pdf [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁴⁷ *Rechtspflege, Verwaltungsgerichte, 2011*. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.4 (2012). 22., 73.lpp.

https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/Rechtspflege/GerichtePersonal/Verwaltungsgerichte/2100240117004.pdf?__blob=publicationFile [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁴⁸ Pārskati par administratīvajām lietām pirmās instances tiesā. Administratīvā rajona tiesa. Pārskatu periodi: no 01.01.2011 līdz 31.12.2011 un no 01.01.2012 līdz 31.12.2012.

Statistikas pārskati par administratīvajām lietām apelācijas instancē. Administratīvā apgabaltiesa. Pārskata periodi: no 01.01.2011 līdz 31.12.2011 un no 01.01.2012 līdz 31.12.2012.

Pārskati sastādīti pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 16.04.2013.

instancē pārsūdzēti 358 spriedumi 2011. gadā un 364 – 2012. gadā).¹⁰⁴⁹ Te arīdzan jāņem vērā, ka attiecīgo gadu rādītāji par izskatīšanu apelācijas instancē un pārsūdzību kasācijas instancē nav tieši salīdzināmi.

Tomēr kopumā Latvijā šis rādītājs ir daudz augstāks nekā visās citās aplūkotajās valstīs, un, ja vien to neizskaidro kādas uz pirmo acu uzmetienu nesaskatāmas statistikas datu sagatavošanas un pasniegšanas īpatnības, tad šajā ziņā Latvijas situācija ir pat satraucoša.

[2.2.2.] Nolēmumu stabilitāte

Vēl viens svarīgs rādītājs ir tas, cik liela daļa apelācijas/kasācijas sūdzību apmierinātas (nolēmumi grozīti/ atcelti/ lietas nosūtītas atkārtotai izskatīšanai).

Igaunija: Apgabaltiesas apelācijas procesā atstājušas negrozītus rajona tiesu spriedumus 73,2% gadījumu un pilnībā atcēlušas 16,6% gadījumu.¹⁰⁵⁰

Lietuva: 2011. gadā Augstākā administratīvā tiesa pieņēma jaunus spriedumus 9% no apelācijas lietām, kurās pārsūdzēti rajona tiesu spriedumi, spriedumi grozīti 10% lietu, un 8% lietu nosūtītas izskatīšanai no jauna¹⁰⁵¹ (tātad pavisam 27% gadījumu pirmās instances spriedumi nav palikuši spēkā).

Polija: No 2011. gadā izskatītajām kasācijas sūdzībām 22,86% gadījumu sūdzības apmierinātas.¹⁰⁵²

Somija: Laikā no 2002. līdz 2011. gadam gadā grozīti caurmērā 10 procenti no pārsūdzētajiem reģionālo administratīvo tiesu spriedumiem (9,6% 2011. gadā). Šis un citi rādītāji tiek interpretēti kā pazīme tam, ka administratīvās tiesas ir nostiprinājušas savu stāvokli kā vispārējas reģionālas pārsūdzības tiesas un ka to nolēmumiem ir augsta kvalitāte.¹⁰⁵³

Vācija: 2011. gadā augstākās administratīvās tiesas izskatījušas 14 675 apelācijas lietas (neskaitot disciplinārlietas un darba tiesību lietas), un prasības apmierinātas 2 534 lietās¹⁰⁵⁴ (aptuveni 17% lietu).

¹⁰⁴⁹ Statistikas pārskati par administratīvajām lietām apelācijas instancē. Administratīvā apgabaltiesa. Pārskata periodi: no 01.01.2011 līdz 31.12.2011 un no 01.01.2012 līdz 31.12.2012.

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta pārskati par administratīvo lietu izskatīšanu kasācijas kārtībā (16). Pārskata periodi: no 01.01.2011 līdz 31.12.2011 un no 01.01.2012 līdz 31.12.2012.

Pārskati sastādīti pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 16.04.2013.

¹⁰⁵⁰ *I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed 2011.a kokkuvõte*. Justiitsministeerium (2012). 25. lpp.

¹⁰⁵¹ *2011 metų veiklos apžvalga*. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (2012). 11.lpp.

¹⁰⁵² *Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2011 roku*. Naczelny sąd administracyjny (2012). 326. lpp.

¹⁰⁵³ *Förvaltningsdomstolarnas verksamhetsberättelse 2011*. 34.-35.lpp.

¹⁰⁵⁴ *Rechtspflege, Verwaltungsgerichte, 2011*. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.4 (2012). 76.lpp.

Kaut arī šie dati nav tieši salīdzināmi, redzams, ka no pārsūdzētajiem Lietuvā ir vislielākais grozīto/atcelto spriedumu īpatsvars (ap 27%), savukārt Somijā vismazākais (ap 10%). Ņemot vērā, ka tiesu pakāpju skaita un kompetenču ziņā šīs ir vislīdzīgākās sistēmas, dati neļauj izdarīt nekādus secinājumus par to, vai un kā konkrētais tiesas līmeņu modelis ietekmē zemākās instances nolēmumu stabilitāti.

Šajā ziņā Latvijas rādītājs attiecībā uz apelācijas instancē Administratīvajā apgabaltiesā taisītiem pretējiem vai daļēji grozītiem spriedumiem un lietām, kuras nosūtītas jaunai izskatīšanai, ir vidēji augsts – ap 17% 2011. gadā un ap 19% 2012. gadā.¹⁰⁵⁵ Savukārt kasācijas instancē 2012. gadā pilnīgi vai daļā atcelti 234 (ap 37%) no 628 pārsūdzētajiem spriedumiem.¹⁰⁵⁶

Tiesu statistika reti uzrāda datus, kuri ļauj spriest par valsts aktivitāti, izmantojot apelācijas un/vai kasācijas iespējas. Vācijā augstākajās administratīvajās tiesās 2011. gadā sūdzības iesniedzējs bija pirmās instances prasītājs 70% gadījumu (t.sk. 92,8% privātpersonas) un pirmās instances atbildētājs 28,6% gadījumu (t.sk. 4,8% privātpersonas).¹⁰⁵⁷ Tātad, aptuveni lēšot, publiskās personas ir iesniegušas mazāk nekā trešo daļu visu apelācijas sūdzību. Tomēr šo rādītāju grūti izvērtēt, nezinot, cik liels īpatsvars ir to lietu, kurās publiskā persona ir nosacīti zaudētāja, un kādi būtu attiecīgie rādītāji citās valstīs, ja tādi tiktu aprēķināti.

Secinājumi: Dati nerāda sakarību starp tiesas līmeņu skaitu un pārsūdzēto, kā arī grozīto vai atcelto nolēmumu īpatsvaru. Latvijā ir visaugstākais pārsūdzēto spriedumu un arī kopumā augsts grozīto/atcelto spriedumu īpatsvars. Somijas piemērs liek domāt, ka uzticība tiesai mazina pārsūdzēšanu.

[2.3] Tiesību aizsardzības pieejamība

Augstākās instances teritoriālā pieejamība

Visās aplūkotajās valstīs augstākā līmeņa tiesa ģeogrāfiski ir izvietota vienā pilsētā, kas pārsvarā ir galvaspilsēta (izņēmumi ir Igaunija un Vācija, kur šīs tiesas atrodas attiecīgi Tartu un Leipciģā). Savukārt pirmā līmeņa tiesas ir izvietotas lielākā vai mazākā mērā saskanīgi ar valsts administratīvo iekārtojumu.

Līdz ar to ģeogrāfiskās pieejamības variācijas uzskatāmāk ir redzamas tajās valstīs, kurās ir trīs līmeņu tiesas – aplūkoto vidū Igaunijā un Vācijā (kā arī Latvijā). Vācijā augstākās

¹⁰⁵⁵ Statistikas pārskats par administratīvajām lietām apelācijas instancē (67). Pārskatu periodi: no 01.01.2011 līdz 31.12.2011 un no 01.01.2012 līdz 31.12.2012. Pārskati sastādīti pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 16.04.2013.

¹⁰⁵⁶ Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanu kasācijas kārtībā 2012. gadā. Latvijas Republikas Augstākā tiesa (04.01.2013). Npublicēts dokuments.

¹⁰⁵⁷ *Rechtspflege, Verwaltungsgerichte, 2011*. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.4 (2012). 86.lpp.

administratīvās tiesas ir izvietotas federālajās zemēs (pārsvarā ne zemju galvaspilsētās), Igaunijā administratīvās apelācijas tiesas atrodas Tallinā un Tartu. Ņemot vērā to, ka Latvijā Administratīvā apgabaltiesa atrodas tikai Rīgā, šā tiesas līmeņa likvidācija būtiski neietekmētu tiesas teritoriālo pieejamību.

Teritoriālās pieejamības problēmu var daļēji risināt, attīstot elektroniskos pakalpojumus. Piemēram, Lietuvā 2013. gada 1. jūlijā paredzēts stāties spēkā Administratīvās tiesvedības likuma normai, saskaņā ar kuru apelācijas sūdzības varēs iesniegt gan rakstiski, gan elektroniskā formā.¹⁰⁵⁸

Secinājumi: neatkarīgi no tā, vai valstī ir divu vai trīs līmeņu administratīvā tiesa, pirmā līmeņa tiesu tīkls ir ģeogrāfiski izveidots saskaņā ar valsts teritoriālo iedalījumu, savukārt augstākā tiesa atrodas vienā pilsētā. Līdz ar to izvēlētajam modelim (ja vien nav runa par viena līmeņa tiesu) praktiski nav ietekmes uz ģeogrāfisko pieejamību.

Kvalificēta juridiskā atbalsta nepieciešamība, lai iesniegtu sūdzību augstākā tiesas instancē

Austrija: Pieteikumu administratīvajā tiesā jāparaksta juristam (nodokļu konsultantam vai revidentam). Procesā puses drīkst darboties pašas vai tikt jurista, vai lietās, kas saistītas ar finanšu tiesībām, nodokļu konsultanta vai revidenta pārstāvētas.¹⁰⁵⁹

Igaunija: Jurista piesaistīšana nav obligāta. Ja tiesnesis uzskata, ka pieteicējs labāk spētu aizstāvēt savas tiesības ar jurista palīdzību, tiesnesis iesaka pieteicējam nolīgt juristu. Augstākajā tiesā mutiskās sēdēs puses var pārstāvēt zvērināti advokāti vai to vecākie darbinieki. Tas neattiecas uz iestāžu, amatpersonu vai citu personu, kuras pilda pārvaldes funkcijas publisko tiesību ietvaros, pārstāvjiem un uz uzraudzības iestāžu un valsts vai pašvaldību iestāžu, kuras piesaistījusi tiesa, pārstāvjiem – tās var pārstāvēt arī to amatpersonas un juristi.¹⁰⁶⁰

Lietuva: Jurista palīdzība nav obligāta prasība. Šajā ziņā nav atšķirības starp procedūru reģionālajās administratīvajās tiesās un Augstākajā administratīvajā tiesā. Saskaņā ar Administratīvās tiesvedības likumu puses var pārstāvēt ne tikai jurists, bet arī cita spējīga persona neatkarīgi no profesijas, taču parasti pārstāvji ir advokāti.¹⁰⁶¹

¹⁰⁵⁸ Administratīvās tiesvedības likums (*Administracinių bylų teisenos įstatymas*). 129. pants.

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=440725 [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁵⁹ Administratīvās tiesas palātas likums (*Verwaltungsgerichtshofgesetz*). 23. panta pirmā daļa, 24. panta otrā daļa.

<http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000795>

[aplūkota 23.04.2013]

¹⁰⁶⁰ *Tour of Europe. Estonia*. Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (2009). <http://www.juradmin.eu/index.php/en/tour-d-europe-en>

[aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁶¹ Administratīvās tiesvedības likums (*Administracinių bylų teisenos įstatymas*). 49. pants.

Polija: Kasācijas sūdzību vai sūdzību par kasācijas sūdzības noraidīšanu, kas iesniegta Augstākajai administratīvajai tiesai, ir jāsaņem juristam vai juriskonsultam.¹⁰⁶²

Somija: Puses parasti var virzīt savas lietas bez profesionālas juridiskās palīdzības.¹⁰⁶³

Vācija: Pieteikumam administratīvajā tiesā juridiskā pārstāvniecība nav obligāta, taču ir iespējama. Pārstāvis (pilnvarotais) ir nepieciešams, vēršoties augstākajā administratīvajā tiesā vai Federālajā administratīvajā tiesā.¹⁰⁶⁴

Secinājumi: Nevienā no aplūkotajām valstīm nav prasības piesaistīt profesionālu pārstāvi pirmās instances procesā. Šāda prasība acīmredzot netiek uzlūkota kā procesa kvalitātes paaugstināšanas instruments pirmajā instancē.

[2.4] Instanču skaita saistība ar kopīgo tiesvedības ilgumu

Viens no apsvērumiem diskusijās par administratīvās tiesas līmeņu un instanču skaitu ir jautājums, vai un cik lielā mērā tiesas līmeņu skaita samazināšana var samazināt lietu izskatīšanas ilgumu. Turpmāk šajā nodaļā ir sniegts ieskats statistikas datos par lietu izskatīšanas ilgumu aplūkotajās valstīs. Datu avoti ir Eiropas Savienības valsts padomju un augstāko administratīvās tiesvedības instanču asociācijas (*Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union, ACA-Europe*) 2010. gada ziņojums¹⁰⁶⁵, kā arī attiecīgo valstu publicētie dati par 2011. gadu (Lietuva – par 2012. gadu).

Jāņem vērā, ka šāds pārskats nesniedz pamatu viennozīmīgiem secinājumiem par to, cik lielā mērā tiesas līmeņu skaits ietekmē lietu izskatīšanas ilgumu. Tiesas līmeņu skaits ir tikai viens no daudziem izskatīšanas ilgumu ietekmējošiem faktoriem. Turklāt, neraugoties uz līmeņu skaitu, ne visu kategoriju lietas ir izskatāmas visās instancēs, un dažādās sistēmās var būt stingrāki vai pielaidīgāki nosacījumi pirmās instances nolēmumu pārsūdzēšanai. Nozīme ir arī laikam, kādu prasa administratīvo lēmumu un darbību apstrīdēšana pirmstiesas stadijā. Visbeidzot līdzīgi citiem statistikas datiem arī šie var nebūt korekti salīdzināmi, jo ir savākti, apkopoti un izteikti atšķirīgos veidos.

Austrija: Vienīgajā valstī ar viena līmeņa administratīvo tiesu, caurmēra izskatīšanas laiks bija aptuveni 20 mēnešu saskaņā ar ACA-Europe ziņojumu un aptuveni 23 mēneši

¹⁰⁶² *Tour of Europe. Poland.* Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (2009).

¹⁰⁶³ *Tour of Europe. Finland.* Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (2009).

¹⁰⁶⁴ Administratīvās tiesas procesa likums (*Verwaltungsgerichtsordnung*). 67. panta ceturtā daļa. <http://dejure.org/gesetze/VwGO> [aplūkots 10.02.2013]

¹⁰⁶⁵ Ergec, R. *Preventing Backlog in Administrative Justice*. XXIIInd Congress of the Association of Councils of state and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (2010). 33. lpp. http://www.juradmin.eu/images/media_kit/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [aplūkots 10.02.2013]

saskaņā ar Austrijas administratīvās tiesas datiem (lietām, kuras 2011. gadā pabeigtas ar spriedumu).¹⁰⁶⁶

Valstīs, kurās ir divu līmeņu administratīvā tiesa, kopīgais lietu izskatīšanas laiks no pirmās instances līdz galīgajam nolēmumam augstākajā instancē bija:

Lietuva: 15 mēneši saskaņā ar ACA-Europe ziņojumu (saskaņā ar Augstākās administratīvās tiesas ziņojumu par 2012. gadu – 11,9 mēneši¹⁰⁶⁷, kaut gan nav skaidrs, vai šis skaits ietver vidējo rādītāju par tām lietām, kuras izskatītas Augstākajā administratīvajā tiesā, vai – ticamāk – par visām lietām);

Polija: 3-5 mēneši saskaņā ar ACA-Europe ziņojumu, kaut gan šis rādītājs šķiet maldinošs. Saskaņā ar tiesas statistiku Polijā no 2011. gadā pabeigtām lietām, kur rezultāts stājies spēkā, 29 119 lietās no pieteikuma brīža bija pagājuši līdz 6 mēnešiem, 17 198 lietās pagājuši virs sešiem mēnešiem un līdz 12 mēnešiem, 7115 lietās pagājis virs gada un līdz 2 gadiem, 3142 lietās pagājuši virs 2 gadiem un līdz 3 gadiem, 528 lietās pagājuši virs 3 gadiem un līdz 4 gadiem, 166 lietās pagājuši virs 4 gadiem un līdz 5 gadiem, 340 lietās – virs pieciem gadiem;¹⁰⁶⁸

Somija: Administratīvo tiesu 2011. gada ziņojumā norādīts, ka izmantotā statistikas sistēma pagaidām neļauj iegūt datus par lietu izskatīšanas ilgumu visā izskatīšanas ciklā kopumā. Reģionālajās administratīvajās tiesās lietām, kuras izlemtas 2011. gadā, vidējais izskatīšanas ilgums (kopš brīža, kad lieta ienākusi tiesā) bija 7,8 mēneši. Augstākajā administratīvajā tiesā šis ilgums 2011. gadā izskatītajām lietām bija 12,2 mēneši.¹⁰⁶⁹ Līdz ar to var provizoriski secināt, ka to lietu izskatīšana, kas notiek divās instancēs varētu norisināties caurmērā aptuveni 20 vai, iespējams, vairāk mēnešu.

Rādītāji krasi atšķiras divās aplūkotajās valstīs, kurās ir trīs līmeņu administratīvās tiesas:

Vācija: Saskaņā ar ACA-Europe ziņojumu pamatprocesa (pirmā un otrā instance) laiks bija 30,8 mēneši (kopā ar pārsūdzību Federālajā administratīvajā tiesā 43,8 mēneši). Saskaņā ar 2011. gada statistikas datiem pirmās instances process pirmā līmeņa administratīvajā tiesā ilga caurmērā 10,8 mēnešus. Augstākajās administratīvajās tiesās kā pirmās instances tiesās vidējais ilgums bija 15,8 mēneši. Augstākajās administratīvajās tiesās kā pārsūdzības instancē vidējais lietu izskatīšanas ilgums 2011. gadā bija 9,6 mēneši. Kopš pieteikuma pirmajā instancē – 29,7 mēneši.¹⁰⁷⁰

¹⁰⁶⁶ *Tätigkeitsbericht für das Jahr 2011*. Verwaltungsgerichtshof (2012). 9.lpp.

<http://www.vwgh.gv.at/gerichtshof/taetigkeitsberichte/taetigkeitsbericht2011.pdf?3rt5i4> [aplūkota 17.04.2013]

¹⁰⁶⁷ *2012 metų veiklos apžvalga*. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (2012). 17.lpp.

<http://www.lvat.lt/lt/teismu-praktika/teismo-metiniai-pranesimai.html> [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁶⁸ *Statystyki WSA*. 2011, cześć 9. <http://www.nsa.gov.pl/index.php/pol/Media/Files/roczne-92> [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁶⁹ *Förvaltningsdomstolarnas verksamhetsberättelse 2011*. 28.-29.lpp.

¹⁰⁷⁰ *Rechtspflege, Verwaltungsgerichte, 2011*. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 2.4 (2012). 26., 64., 82.lpp.

Igaunija: Saskaņā ar ACA-Europe ziņojumu izskatīšanas laiks bija 11,5 mēneši. Saskaņā ar Igaunijas Tieslietu ministrijas informāciju pirmā līmeņa administratīvajās tiesās uz 31.12.2011 izskatīšanā esošo lietu aplēstais vidējais procesa ilgums bija 181 diena. Attiecīgais rādītājs apgabaltiesās bija 235 dienas.¹⁰⁷¹ No publikācijas gan nekļūst pilnībā skaidrs, vai ir runa par vidējo laiku, cik ilgi tiesvedībā esošās lietas bijušas tiesā līdz konkrētajam datumam, vai arī aplēse par to, kāds varētu būt tiesvedībā esošo lietu izskatīšanas ilgums kopumā, t.i. līdz to pabeigšanai.

Latvijā saskaņā ar ACA-Europe ziņojumu šis rādītājs bija 40 mēnešu. Tiesu informatīvā sistēma nesniedz aktuālu statistiku par lietu izskatīšanas ilgumu visās instancēs, kopā ņemot. 2012. gadā administratīvo lietu izskatīšanas vidējais svērtais ilgums 1. instancē bija no 7,4 līdz 17,8 mēnešiem Administratīvās rajona tiesas tiesu namos (ilgākais rādītājs bija Rīgas tiesu namā) un 13,7 mēneši Administratīvajā apgabaltiesā.¹⁰⁷² Administratīvajā apgabaltiesā lietu izskatīšanas vidējais svērtais ilgums apelācijas instancē bija 6,8 mēneši, kasācijas instancē izskatīšanas vidējais svērtais ilgums bija 2,3 mēneši.¹⁰⁷³

***Secinājumi:** Dati neapstiprina sakarību starp tiesas līmeņu skaitu un lietu izskatīšanas ilgumu. Saskaņā ar formālo loģiku vienas instances likvidēšana, ja to pavada resursu papildinājums saskaņā ar iespējamu slodzes pieaugumu citās instancēs, protams, tīri aritmētiski samazina kopīgo laiku par tik, cik aizņēma process likvidētajā instancē. Tomēr faktiskais laiks ir atkarīgs no daudziem faktoriem, kā rezultātā izskatīšana, piemēram, pārslogotajā Austrijas Administratīvajā tiesā var prasīt vairāk laika, nekā visās citās aplūkotajās valstīs, izņemot Vāciju.*

[2.5] Instanču skaita saistība ar tiesnešu skaitu un noslodzi

Jautājums par administratīvās tiesas līmeņiem saistībā ar nepieciešamo tiesnešu skaitu ir aplūkojams vismaz divos griezumos. Pirmkārt, ir aplūkojams, vai sistēmās ar mazāku līmeņu skaitu (un līdz ar to mazāku iespējamo instanču skaitu lietas izskatīšanai) normatīvie akti prasa plašāku tiesas sastāvu. Otrkārt, - vai ir saskatāma sakarība starp līmeņu skaitu un nodarbināto tiesnešu skaitu, piem., izteiktu kā tiesnešu skaits uz 100 000 iedzīvotāju.

Austrija: Patlaban vienīgajā instancē tiesa izskata lietas trīs līdz deviņu locekļu sastāvā.

¹⁰⁷¹ I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed 2011.a kokkuvõte. Justiitsministeerium (2012). 29., 30. lpp.

¹⁰⁷² Lietu izskatīšanas vidējais svērtais ilgums 1. instancē (mēnešos). Pārskats sastādīts pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 09.02.2013.

¹⁰⁷³ Lietu izskatīšanas vidējais svērtais ilgums apelācijas instancē (mēnešos). Pārskats sastādīts pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 09.02.2013.

Lietu izskatīšanas vidējais svērtais ilgums kasācijas instancē (mēnešos). Pārskats sastādīts pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 09.02.2013.

Lietuva, Polija, Somijā: Šajās sistēmās ar divām tiesu pakāpēm lietas pirmajā instancē pēc noklusējuma izskata trīs tiesnešu sastāvā, kaut gan ir izņēmumi. Lietuvā likums nosaka lietu kategorijas, kuras skatāmas viena tiesneša sastāvā.¹⁰⁷⁴ Citas lietas tiesa izskata trīs tiesnešu sastāvā. Atsevišķos gadījumos tiesas priekšsēdētājs var lemt par koleģiāla sastāva nozīmēšanu arī lietām, kurām paredzēta izskatīšana viena tiesneša sastāvā.¹⁰⁷⁵

Polijā un Somijā, ja nav noteikts citādi, administratīvā tiesa lemj triju locekļu sastāvā.¹⁰⁷⁶ No trijām minētajām valstīm Somijā ir visdetalizētākie likumā iekļautie nosacījumi attiecībā uz paplašinātu vai sašaurinātu tiesas sastāvu. Ja to prasa lietas raksturs, tiesa var lietu izskatīt četru locekļu (vai pat vēl plašākā¹⁰⁷⁷) sastāvā, savukārt citos gadījumos iespējams divu locekļu sastāvs.¹⁰⁷⁸ Ir noteikti arī atsevišķi gadījumi, kuros tiesa var izskatīt lietu viena locekļa sastāvā, un vairāki lēmumu veidi, kurus tiesnesis var pieņemt vienpersoniski.¹⁰⁷⁹ Ņemot vērā vienveidīgas tiesu prakses apsvērumus vai arī tāpēc, ka lietai ir principiāla nozīme vai tā ir apjomīga, to var pilnībā vai daļēji nodot izskatīšanai tiesas plēnumam vai kolēģijas pilnsanāksei.¹⁰⁸⁰ Kā viens no riskiem, kas saistīts ar tiesas skaitliskā sastāva samazināšanu reģionālajās administratīvajās tiesās, tiek minēts iespējamās grūtības nodrošināt vienveidīgu tiesu praksi, kas savukārt var novest pie biežākās pārsūdzēšanas Augstākajā administratīvajā tiesā.¹⁰⁸¹

Augstākajās administratīvajās tiesās lietas izskata trīs, piecu vai pat septiņu tiesnešu sastāvā (vai arī kopsēdēs). Lietuvā Augstākā administratīvā tiesa izskata lietas trīs tiesnešu sastāvā. Sarežģītās lietās ir iespējama izskatīšana piecu vai septiņu tiesnešu sastāvā, vai arī tiesas plenārsēdē.¹⁰⁸² Polijā kasācijas sūdzības izskata trīs tiesnešu sastāvā, ja nav noteikts citādi.¹⁰⁸³ Somijā Augstākā administratīvā tiesa izskata lietas piecu tiesnešu sastāvā.

¹⁰⁷⁴ Tās ir lietas, kuras noteiktas Administratīvās tiesvedības likuma 15. panta pirmās daļas 3., 4. un 5. punktā, proti, lietas par:

- publisko administratīvo subjektu darbības radīto zaudējumu atlīdzību,
- nodokļu, citu obligāto maksājumu, nodevu atmaksu vai piedzīšanu, finansiālu sankciju piemērošanu, kā arī nodokļu strīdiem,
- dienesta strīdiem, kur viena puse ir valsts vai pašvaldības dienestā un tai ir publiskas pilnvaras.

¹⁰⁷⁵ Administratīvās tiesvedības likums (*Administracinių bylų teisenos įstatymas*). 46. panta pirmā daļa.

¹⁰⁷⁶ Administratīvo tiesu procesa likums (*Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*). 16. panta pirmā un otrā daļa. <http://prawo.lego.pl/prawo/ustawa-z-dnia-30-sierpnia-2002-r-prawo-o-postepowaniu-przed-sadami-administracyjnymi/> [aplūkota 10.02.2013]

Administratīvo tiesu likums (*Lag om förvaltningsdomstolarna*). 12. pants.

<http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990430> [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁷⁷ Atsevišķas lietas, kuras virzītas saskaņā ar Ūdens likumu un Vides aizsardzības likumu.

¹⁰⁷⁸ Tiesa var divu locekļu sastāvā izskatīt lietas, kuras attiecas uz Administratīvo tiesu likuma 12.a pantā uzskaitītiem likumiem vai atsevišķiem strīdu veidiem. Lieta tomēr ir nododama sastāvam ar trīs locekļiem, ja divu locekļu sastāvā nav vienprātības par lēmumu.

¹⁰⁷⁹ Administratīvo tiesu likums (*Lag om förvaltningsdomstolarna*). 12. un 12.b pants.

¹⁰⁸⁰ Administratīvo tiesu likums (*Lag om förvaltningsdomstolarna*). 16. pants.

¹⁰⁸¹ *Förvaltningsdomstolarnas verksamhetsberättelse 2011*. 30.lpp.

¹⁰⁸² Administratīvās tiesvedības likums (*Administracinių bylų teisenos įstatymas*). 46. panta otrā daļa.

¹⁰⁸³ Administratīvo tiesu procesa likums (*Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*). 181. pants.

Igaunija, Vācija: Šajās valstīs ar trīs līmeņu tiesu sastāva veidošanas principi atšķiras. Igaunijā tiesas sastāvā ir pēc noklusējuma viens tiesnesis, taču tiesas priekšsēdētājs var noteikt trīs tiesnešu sastāvu noteiktos gadījumos, piemēram, sarežģītu lietu izskatīšanai. Apgabaltiesa izskata lietas trīs tiesnešu sastāvā. Augstākās tiesas administratīvo lietu palāta izskata lietas vismaz trīs tiesnešu sastāvā, un ir iespējama arī izskatīšana īpašā sastāvā vai kopsēdē.¹⁰⁸⁴

Vācijā administratīvā tiesa pēc noklusējuma lemj trīs tiesnešu un divu piesēdētāju sastāvā. Piesēdētāji nepiedalās tiesas lēmumu izdošanā un procesā, kurš nenotiek mutiski.¹⁰⁸⁵ Tiesas kamerai principā vajadzētu nodot strīda izskatīšanu vienam no saviem locekļiem, ja lieta nerada nekādas īpašas grūtības pēc būtības vai tiesiskā ziņā un lietai nav fundamentālas nozīmes,¹⁰⁸⁶ kas arī notiek lielākajā daļā gadījumu.

Augstākās administratīvās tiesas izskata lietas trīs tiesnešu sastāvā, zemes likumdošanā iespējams noteikt piecu tiesnešu sastāvu, kurā divi locekļi var būt piesēdētāji.¹⁰⁸⁷ Federālajā administratīvajā tiesā lietas izskata piecu tiesnešu sastāvā, rakstiskajā procesā – trīs tiesnešu sastāvā.¹⁰⁸⁸ Augstākajās tiesās un Federālajā administratīvajā tiesā noteiktos gadījumos lemj lielais senāts.

Dati par likuma nosacījumiem attiecībā uz tiesu sastāvu ir apkopoti tabulā (neskaitot kopsēdes u.tml.). Izceltie skaitļi ir likumā nosacīti pēc noklusējuma paredzētais tiesas sastāvs (tas gan nenozīmē, ka praksē visbiežāk tieši šāds sastāvs izskata lietas). Redzams, ka Igaunijas gadījums ir vislīdzīgākais Latvijai.

11. tabula. Tiesas sastāvs dažādās valstīs

	Austrija	Latvija	Lietuva	Polija	Somija	Igaunija	Vācija
Pirmais līmenis	X	1-3	1-3	1-3	1-2-3-4+	1-3	1-(3+2)*
Vidus līmenis	X	3	X	X	X	3	3-5
Augstākais līmenis	3-5-9	3	3-5-7	3	5	3+	3-5

*Trīs profesionālie tiesneši un divi piesēdētāji
Avots: Pētījuma autoru apkopota informācija

¹⁰⁸⁴ Administratīvā procesa likums (*Halduskohtumenetluse seadustik*). 11. panta pirmā, trešā un ceturrtā daļa. <https://www.riigiteataja.ee/akt/123022011003> [aplūkota 18.04.2013]

¹⁰⁸⁵ Administratīvās tiesas procesa likums (*Verwaltungsgerichtsordnung*). 5. panta trešā daļa.

¹⁰⁸⁶ Administratīvās tiesas procesa likums (*Verwaltungsgerichtsordnung*). 6. panta pirmā daļa.

¹⁰⁸⁷ Administratīvās tiesas procesa likums (*Verwaltungsgerichtsordnung*). 9. panta trešā daļa.

¹⁰⁸⁸ Administratīvās tiesas procesa likums (*Verwaltungsgerichtsordnung*). 10. panta trešā daļa.

Secinājumi: *Ciktāl izriet no likuma, Igaunijā pirmajā instancē ir nosacīti visekonomiskākā pieeja tiesas sastāvam. Savukārt pārsūdzības instancēs trīs līdz piecu tiesnešu sastāvs, šķiet, ir tipiska pieeja kā sistēmās ar diviem tiesu līmeņiem, tā sistēmās ar trijiem līmeņiem. Dati rāda zināmu noslieci sistēmās ar trīs līmeņiem vairāk pašauties uz viena tiesneša sastāvu pirmajā instancē.*

Zemāk redzamajā tabulā ir Baltijas valstu dati par administratīvo tiesnešu skaitu uz 100 000 iedzīvotājiem.

12. tabula. Administratīvo tiesnešu skaits Baltijas valstīs

	Igaunija	Latvija	Lietuva
Iedzīvotāju skaits (miljoni, 2012) ¹⁰⁸⁹	1,3	2	3,0
Administratīvo tiesnešu skaits	45 ¹⁰⁹⁰	68 ¹⁰⁹¹	66 ¹⁰⁹²
Administratīvo tiesnešu skaits uz 100 000 iedzīvotāju	3,5	3,4	2,2

Avots: Pētījuma autoru apkopota informācija

Secinājumi: *Tikai trīs Baltijas valstu salīdzinājums neļauj izdarīt galīgus secinājumus par iespējām ietaupīt tiesām nepieciešamos cilvēkresursus, samazinot līmeņu skaitu. Tomēr divās valstīs ar trīs līmeņu sistēmu tiesnešu skaits uz 100 000 iedzīvotājiem ir gandrīz identisks, kamēr Lietuvā ar tās divu līmeņu sistēmu šis skaits ir ievērojami mazāks.*

[2.6] Augstākās tiesu instances kompetence izskatīt jautājumu pēc būtības, visos vai konkrēti noteiktos aspektos, jautājumos par likuma piemērošanu

Divās no valstīm ar divu līmeņu tiesām otrajā instancē lietas tiek izskatītas gan pēc būtības, gan no tiesību piemērošanas viedokļa (Lietuva, Somija), vienā – no tiesību piemērošanas viedokļa (Polija).

Lietuva: Lietās, kuras Lietuvas Augstākā administratīvā tiesa izskata kā otrā instance, tā izskata gan pārsūdzēto, gan nepārsūdzēto sprieduma daļu tiesiskumu un pamatotību.

¹⁰⁸⁹ Population at 1 January. Eurostat (2012)

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1> [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁹⁰ Igaunijas tiesu interneta vietne *Kohtud*. <http://www.kohus.ee/3433>; <http://www.kohus.ee/2373>; <http://www.kohus.ee/2415> [aplūkota 10.02.2013]

Riigikohtunikud. Riigikohus. <http://www.riigikohus.ee/?id=159>

¹⁰⁹¹ Tiesnešu saraksts. Tiesu administrācija (2012)

<http://demo.tiesas.lv/tiesas/tiesnesi/saraksts?sort=CourtTitle&sortdir=ASC> [aplūkota 10.02.2013]

Senāta sastāvs. Augstākā tiesa (2012) <http://www.at.gov.lv/lv/about/judges/senatorusastavs/> [aplūkota 10.02.2013]

¹⁰⁹² 2012 metų veiklos apžvalga. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (2012). 7.-11., 18., 19.lpp.

Tiesai nav saistoši apelācijas sūdzības argumenti, un tai jāpārbauda visa lieta.¹⁰⁹³ Augstākā administratīvā tiesa veido vienotu administratīvo tiesu praksi likumu piemērošanā.¹⁰⁹⁴ Apelācijas instances tiesai ir iespēja gan atcelt pirmās instances spriedumu un pieņemt jaunu spriedumu, gan grozīt pirmās instances tiesas spriedumu, gan atcelt spriedumu pilnībā vai daļā un nodot pirmās instances tiesai atkārtoti.¹⁰⁹⁵

Somija: Gan pirmajā, gan otrajā instancē tiesa izskata lietu un nepieciešamības gadījumā informē pusi vai pārvaldes iestādi par to, ka nepieciešams iesniegt papildu pierādījumus. Pārsūdzības instance arī pati pēc savas iniciatīvas iegūst pierādījumus, ciktāl to prasa lietas objektīva un tiesiska izskatīšana un lietas raksturs.¹⁰⁹⁶ Pārsūdzības instance savā lēmumā risina visas prasības, kas lietā ir izvirzītas. Tā izskata visus pieejamos pierādījumus un nosaka, uz kāda pamata var balstīt lēmumu.¹⁰⁹⁷

Polija: Provinces administratīvās tiesas nolēmumus var pārsūdzēt Augstākajā administratīvajā tiesā, pamatojot ar to, ka tiesa kļūdaini interpretējusi vai nepareizi piemērojusi materiālās tiesības vai pārkāpusi procedūru tādējādi, ka tas varēja būtiski ietekmēt lietas iznākumu.¹⁰⁹⁸ Līdz ar to Polijas Augstākā administratīvā tiesa kā otrā instance ir tīra kasācijas tiesa. Konceptuāli līdzīga kompetence paredzēta arī Austrijas Administratīvajai tiesas palātai attiecībā uz pirmās instances administratīvo tiesu spriedumiem (Federālā satversmes likuma 133. panta pirmās daļas 1. punkts, valdības grozījumu priekšlikuma redakcijā).¹⁰⁹⁹

Trīs līmeņu sistēmās kompetences sadalījums attiecībā uz lietām, kuras tiek izskatītas trijās instancēs, ir konceptuāli līdzīgs Latvijas modelim.

Igaunija: Pirmā līmeņa un apgabaltiesu saturiskā kompetence ir identiska. Augstākā tiesa izvērtē zemāko tiesu instanču nolēmumus no likuma piemērošanas viedokļa.¹¹⁰⁰

Vācija: Augstākās administratīvās tiesas otrajā instancē izvērtē lietas gan pēc būtības, gan no tiesību viedokļa. Tomēr pirmās instances spriedumu drīkst grozīt tikai tiktāl, cik tas prasīts.¹¹⁰¹ Federālā administratīvā tiesa, skatot lietas kā trešā instance, pārskata lietas no tā viedokļa, vai pareizi piemērotas federālās tiesības (šī tiesa nemēdz lemt par federālo

¹⁰⁹³ Administratīvās tiesvedības likums (*Administracinių bylų teisenos įstatymas*). 136. pants.

¹⁰⁹⁴ Administratīvās tiesvedības likums (*Administracinių bylų teisenos įstatymas*). 20. panta trešā daļa.

¹⁰⁹⁵ Administratīvās tiesvedības likums (*Administracinių bylų teisenos įstatymas*). 140. pants.

¹⁰⁹⁶ Administratīvā procesa likums (*Förvaltningsprocesslag*). 33. pants.

<http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1996/19960586>

¹⁰⁹⁷ Administratīvā procesa likums (*Förvaltningsprocesslag*). 51. pants.

¹⁰⁹⁸ Administratīvo tiesu procesa likums (*Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*). 174. pants.

¹⁰⁹⁹ *Regierungsvorlage*. 1618 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXIV. GP http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/II_01618/fname_238641.pdf [aplūkots 10.02.2013]

¹¹⁰⁰ *Tour of Europe. Estonia*. Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (2009).

¹¹⁰¹ Administratīvās tiesas procesa likums (*Verwaltungsgerichtsordnung*). 128., 129. pants.

zemju tiesību piemērošanu, kur otrās instances tiesas ir arīdzan pēdējās instances tiesas).¹¹⁰²

Secinājumi: No administratīvo tiesu sistēmas apraksta paša par sevi neizriet atbilde uz jautājumu, kādos aspektos divu līmeņu sistēma ar tīru kasācijas instanci ir pārāka vai – tieši otrādi – nepilnīgāka, nekā sistēma, kur pārsūdzības instance ir kombinētā apelācijas/ kasācijas instance. Aplūkoto Eiropas valstu pieredze rāda, ka tiesiskā demokrātiskā valstī ir principā pieņemami abi varianti.

[3] Instanču skaita pašreizējā ietekme Latvijā

Kā zināms, kaut arī Latvijas administratīvajā procesā paredzēta iespēja izskatīt lietu trijās tiesu instancēs, pastāv arī izņēmumi. Lietas izskatīšana vienā instancē ir noteikta saistībā ar, piemēram, Iesniegumu likuma normu ievērošanu¹¹⁰³ un pieteikumiem par iekšlietu ministra lēmumiem par ārzemnieku iekļaušanu to personu sarakstā, kurām aizliegta ieceļošana Latvijas Republikā.¹¹⁰⁴

Lietas izskatīšana divās instancēs (Administratīvajā rajona tiesā un Augstākās tiesas Senātā vai Administratīvajā apgabaltiesā un Augstākās tiesas Senātā) ir noteikta, piemēram, Publisko iepirkumu likumā¹¹⁰⁵ un attiecībā uz vairuma Konkurences padomes lēmumu pārsūdzību.¹¹⁰⁶

[3.1] Instanču skaits un lietu izskatīšanas rezultātu stabilitāte

Jautājums par divās instancēs izskatāmajās lietās pieņemto spriedumu stabilitāti salīdzinājumā ar trijās instancēs izskatāmajām lietām ietver pretrunīgus aspektus, domājot par vēlamu situāciju. No vienas puses augstāka zemāko instanču taisīto spriedumu stabilitāte šķietami liecina par augstāku kvalitāti. No otras puses, ja lietas faktiskie apstākļi tiktu vērtēti tikai vienā instancē, caurmēra stabilitātes rādītājs uzlabotos, jo, pat ja minētais vērtējums būtu kļūdainais, to vairs neviena instance nepārvērtētu. Viens no intervēto tiesnešu galvenajiem iebildumiem pret lietu skatīšanu divās instancēs bija saistīts ar to, ka lietu dalībniekiem izpaliek iespēja sagatavot jaunus argumentus pēc pirmās izskatīšanas pēc būtības.¹¹⁰⁷ Līdz ar to mazinās arī varbūtība, ka pirmās instances spriedums tiktu grozīts vai atcelts.

¹¹⁰² *Die Verwaltungserichtbarkeit*. Bundesverwaltungsgericht.

<http://www.bverwg.de/bundesverwaltungsgericht/rechtsprechung/verwaltungserichtbarkeit.php> [aplūkots 10.02.2013]

¹¹⁰³ Iesniegumu likums. 10. panta otrā daļa.

¹¹⁰⁴ Imigrācijas likums. 61. panta sestā daļa.

¹¹⁰⁵ Publisko iepirkumu likums. 8. panta trīspadsmitā daļa, 85. panta pirmā un otrā daļa, 85.¹ panta otrā un piektā daļa.

¹¹⁰⁶ Konkurences likums. 8. panta otrā daļa.

¹¹⁰⁷ Intervijas ar Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem (05.12.2012) un Administratīvās apgabaltiesas tiesnešiem (21.01.2013).

Tiesu informatīvā sistēma nesniedz pilnīgu un precīzu pārskatu par to, cik liela daļa pārsūdzēto pirmās instances nolēmumu ir grozīti vai atcelti. Kā jau aprakstīts [2.2.1.] un [2.2.2.] nodaļā, Latvijā ir augsta pārsūdzības aktivitāte un arī augsts grozīto un daļā vai pilnīgi atcelto spriedumu īpatsvars.

Pilnīgākam ieskatam tika izvēlēta viena lietu kategorija, par kuru izskatīšanu no Tiesu informatīvās sistēmas tika manuāli savākti dati, proti, lietas, kuras kopš 2004. gada izskatītas administratīvajā tiesā un kurās atbildētājs bijis Konkurences padome. Saskaņā ar Konkurences likuma redakciju, kas bija spēkā no 2004. gada 1. maija, vairumu Konkurences padomes lēmumu varēja pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā, savukārt saskaņā ar likuma redakciju, kas ir spēkā no 2008. gada 16. aprīļa, – Administratīvajā apgabaltiesā.

Laikā no 2004. gada līdz 2008. gadam tiesā ienākušas 54 lietas, kurās pirmās instances spriedumu taisījusi Administratīvā rajona tiesa (un tātad vairumā gadījumu bija iespēja izskatīšanai trīs instancēs). Deviņi jeb 16,7% no šiem spriedumiem grozīti vai atcelti. No 2006. gada līdz 2011. gadam tiesā ienākušas 52 lietas, kurās pirmās instances spriedumu taisījusi Administratīvā apgabaltiesa (tātad iespējama izskatīšana tikai divās instancēs) un kurās uz 2013. gada februāra sākumu bija spēkā galīgais nolēmums. Pieci jeb 9,6% no šiem spriedumiem atcelti daļā vai pilnībā. Tātad ir pamats uzskatīt, ka lietas izskatīšana divās instancēs, kur otrā ir kasācijas instance, ievērojami paaugstina spriedumu stabilitātes rādītāju, taču to nevar interpretēt kā spriedumu kvalitātes rādītāju.

Secinājumi: Lietās, kurās atbildētājs bija Konkurences padome, pieauga spriedumu stabilitāte pēc tam, kad notika pāreja uz to izskatīšanu divās instancēs. Tiesas līmeņu skaita samazināšana varētu paaugstināt spriedumu stabilitāti, taču to nevarētu uzskatīt par pieaugušas kvalitātes rādītāju.

[3.2] Instanču skaits un lietu izskatīšanas laiks

Viena no iespējamām priekšrocībām, skatot lietas divās, nevis trijās instancēs, ir kopīgā lietu izskatīšanas laika samazinājums. Pašlaik, pat ja ņem vērā tikai izskatīšanu pirmajā instancē, lietām, kuras ir skatāmas apgabaltiesā, ir sagaidāms īsāks izskatīšanas laiks (sk. datus [2.4.] nodaļā). Tiesa gan, šai atšķirībai starp rajona tiesu un apgabaltiesu nav tieša sakara ar instanču skaitu.

Vienkāršoti rēķinot, varētu pieņemt, ka, piem., atceļot izskatīšanu apelācijas instancē, tiktu samazināts kopīgais lietas virzības laiks vidēji aptuveni par 7-8 mēnešiem (2012. gadā lietu izskatīšanas vidējais svērtais ilgums apelācijas instancē bija 6,8 mēneši). Protams, tas tā notiktu tikai, ja nemainītos izskatīšanas ilgums pirmajā un kasācijas instancēs. Turklāt šāda reforma neietekmētu tādu lietu izskatīšanas ilgumu, kurās tā kā tā netiktu iesniegtas apelācijas sūdzības. Šeit arī nav ņemts vērā, kā lietas kopīgo izskatīšanas laiku var ietekmēt tas, vai gadījumā, ja tā nosūtīta otrreizējai izskatīšanai, tā nonāk rajona tiesā vai apgabaltiesā (sk. arī [4.5.] nodaļu).

Arī šo pieņēmumu var vismaz daļēji pārbaudīt, raugoties uz izskatīšanas laiku lietu kategorijās, kur jau agrāk veikta pāreja no izskatīšanas trīs instancēs uz izskatīšanu divās instancēs. Šeit atkal parādīti dati par lietām, kurās atbildējs bijis Konkurences padome.

Lietās, kuras no 2004. gada līdz 2008. gadam ienākušas tiesā, kurās pirmās instances spriedumu taisījusi Administratīvā rajona tiesa un kurās galīgais rezultāts stājies spēkā līdz 2013. gada februāra sākumam, vidējais laiks no lietas ienākšanas līdz spēkā stāšanās brīdim bija 32,2 pilni mēneši. Lietām, kuras ienākušas no 2006. līdz 2010. gadam un skatītas apgabaltiesā kā pirmajā instancē, šis rādītājs ir 24,7 pilni mēneši (šo rādītāju, iespējams, nedaudz samazina tas, ka vēl četrās ienākušajās lietās uz 2013. gada februāra sākumu nebija stājies spēkā galīgais nolēmums). Tomēr šis rezultāts rāda, ka iegūtā laika ekonomija tuvinās septiņiem mēnešiem. Tiesa gan, korektāks salīdzinājums izdotos, ja salīdzinātu no vienas puses tikai tās lietas, kas vispār tika pārsūdzētas apelācijas instancē, bet no otras puses – tās, kurās kāda no pusēm būtu izmantojusi apelācijas sūdzības iesniegšanas iespēju, ja tāda būtu.

Secinājumi: Ja tiktu nodrošināts, ka nemainās izskatīšanas ilgums pirmajā un kasācijas instancēs, tagadējā otrā tiesas līmeņa (apelācijas instances) atcelšana ļautu iekonomēt tādu lietu, kurās patlaban spriedumi tiek pārsūdzēti apelācijas kārtībā, izskatīšanas vidējo kopīgo laiku apmēram par tik, cik laika vidēji prasa lietu izskatīšana apelācijas instancē.

[4] Secinājumi

[4.1] Ārvalstu pieredzes apskats ļauj secināt, ka divu līmeņu administratīvā tiesa ir modelis, kurš principā spēj sekmīgi darboties un var nodrošināt personu tiesību pietiekamu aizsardzību. Nav nedz starptautisko standartu, nedz rekomendāciju, kas liktu valstij izvēlēties trīs līmeņu administratīvo tiesu.

[4.2] Tomēr tiesas līmeņu skaita atšķirības pašas par sevi nav uzskatāmas par izšķirošo faktoru, kurš nosaka administratīvo lēmumu un darbību pārsūdzības iespēju nodrošināšanai nepieciešamo resursu apjomu, nolēmumu stabilitātes rādītājus un lietu izskatīšanas laiku. Šāds secinājums arī bija sagaidāms, jo ir skaidrs, ka šos rādītājus ietekmē daudzi faktori – valsts pārvaldes darba kvalitāte, tiesu kopīgais nodrošinājums ar materiālajiem un cilvēkresursiem, procesa īpatnības, tiesāšanās tradīcijas u.c. Līdz ar to citu valstu izpēte ļauj apzināt principā iespējamo reformu klāstu, taču šos piemērus nevar uzskatīt par paraugiem, kuru pieņemšana automātiski atrisinātu kādu no Latvijas administratīvo tiesu problēmām.

[4.3] Situācijas izpēte rāda, ka tiesas līmeņu skaita samazināšana principā ir uzskatāma par vienu no līdzekļiem lietu izskatīšanas laika samazināšanai. Tomēr konkrētais caurmēra laika ieguvums būtu atkarīgs arī no citiem faktoriem, piem., no tā, vai mainītos izskatīšanas ilgums atlikušajās instancēs, kā arī no tā, kāds konkrēti būtu izvēlētais divu līmeņu tiesas modelis. Iespējamo reformu variantu potenciālā ietekme tiks sīkāk analizēta [5.] nodaļā.

[5] Iespējamie divpakāpju tiesu modeļi Latvijā

Uz starptautisko standartu un ārvalstu sistēmu apskata pamata var iezīmēt divus Latvijā iespējamus administratīvo tiesu modeļus, kuros ir divas tiesu pakāpes.

- Pirmā instance un apvienota apelācijas/ kasācijas instance. Ņemot vērā, ka apelācijas/ kasācijas instances tiesai vajadzētu būt lielākai, nekā pašreizējais Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, šis reformas modelis turpmāk izvērst ar pieņēmumu, ka tiesu līmeņu skaits samazināts, likvidējot departamentu. Administratīvā apgabaltiesa kļūtu par apvienoto apelācijas/kasācijas instanci. Eventuāli to varētu saukt par Augstāko administratīvo tiesu. Līdz ar to arī administratīvo tiesu sistēma būtu pilnībā nodalīta no vispārējās jurisdikcijas tiesām, kaut gan šajā gadījumā šī atdalīšana būtu reformas blakus efekts, nevis mērķis.
- Pirmā instance un kasācijas instance. Lai pēc iespējas samazinātu šādas reformas ietvaros veicamo izmaiņu apjomu, tiek pieņemts, ka tiesu līmeņu skaits tiktu samazināts, likvidējot Administratīvo apgabaltiesu. Šāds risinājums ļautu saglabāt Administratīvās rajona tiesas teritoriālo pieejamību un nemainīt Senāta Administratīvo lietu departamenta darbību.

Kā izriet no starptautiskajiem dokumentiem un kā rāda citu valstu prakse, divu līmeņu administratīvo tiesu sistēma ir uzskatāma par pietiekamu personu tiesību aizsardzībai. Tomēr, ja Latvija vēlētos uzturēt augstāku aizsardzības līmeni, reformas „1.instance+apelācija/kasācija” vai „1.instance+kasācija” varētu papildināt ar jaunizveidotām administratīvo strīdu komisijām vai tā sauktajām kvazitiesām ar vispārēju kompetenci izskatīt administratīvos strīdus vai ar kompetenci konkrētās jomās, piemēram, nodokļu lietās.

Kvazitiesu sistēmas var būt ļoti dažādas, un to ietekmi uz tiesu darbu ir grūti prognozēt (piem., ir praktiski neiespējami prognozēt, vai un cik lielā mērā samazinātos pieteikumu skaits tiesā tāpēc, ka strīdā iesaistītās puses būtu atzinušas kvazitiesas lēmumu par pieņemamu). Iespējams, šādu reformu būtu lietderīgi ieviest pakāpeniski, piemēram, izveidojot specializētu strīdu komisiju sūdzību pret Valsts ieņēmumu dienestu izskatīšanai (izmantojot Lietuvas strīdu komisijas un Latvijas Iepirkumu uzraudzības biroja kā sūdzību izskatīšanas iestādes paraugus).

[5.1.] Reformu pirmsšķietamā ietekme uz tiesas pieejamību

1.instance+apelācija/kasācija: Ietekmes uz tiesas pieejamību nav, jo tiesas teritoriālā pieejamība nemainās. No šādas reformas neizriet vajadzība grozīt citus ar tiesas pieejamību saistītus nosacījumus, piem., izvirzīt prasības pēc kvalificētas juridiskās pārstāvniecības, noteikt augstākas nodevas.

1.instance+kasācija: Ietekmes uz tiesas ģeogrāfisko pieejamību nav, jo tiesas iestāžu teritoriālais izvietojums nemainās. Zināmas grūtības varētu rasties gadījumos, kad lieta skatāma pirmajā instancē paplašinātā sastāvā, kasācijas instance atgriež lietu atkārtotai izskatīšanai, taču attiecīgā tiesu nama ietvaros nav iespējams nokomplektēt tiesas sastāvu no tiesnešiem, kuri šo lietu nav jau skatījuši. Tādos gadījumos lietas izskatīšanu varētu būt jānodod, piem., Rīgas tiesu namam, kas varētu pasliktināt ģeogrāfisko pieejamību. Ņemot vērā, ka lieta tiek izskatīta pēc būtības vienreiz, daļā gadījumu var potenciāli pasliktināties prasītāja stāvoklis, ja tas pirmajā un vienīgajā lietas apstākļu izvērtēšanā neprasmīgi aizstāv savas intereses. Tādējādi rodas arguments par labu prasībai noteikt obligātu kvalificētu juridisko pārstāvību, kura var apgrūtināt pieeju tiesai.

Papildus veidojot arī kvazitiesas, arīdzan nemainās tiesas pieejamība ģeogrāfiskā ziņā. Tomēr administratīvo strīdu komisiju darbības rezultātā varētu samazināties Administratīvās rajona tiesas slodze. Daļa privātpersonu un iestāžu varētu atturēties no lēmumu pārsūdzības administratīvajā tiesā, kaut gan nav iespējams prognozēt, cik liela daļa tā būtu. Aplūkoto ārvalstu vidū nav gadījumu, kad kvazitiesas būtu ieviestas tad, kad jau ilgāku laiku ir pastāvējusi administratīvo tiesu sistēma.

Secinājumi: Pāreja uz divu līmeņu sistēmu ar apvienoto apelācijas/kasācijas instanci praktiski nepasliktinātu pieejamību tiesai. Tiesību aizsardzības pieejamību palielinātu kvazitiesu darbība, kurai eventuāli varētu būt arī pozitīva ietekme uz tiesas pieejamību.

[5.2.] Reformu pirmsšķietamā ietekme uz autoritatīvas judikatūras attīstības iespējām

1.instance+apelācija/kasācija: Izskatot lietu otrajā un pēdējā instancē, tiesību piemērošanas un vienveidīgas tiesu prakses jautājumiem nebūtu ekskluzīvas prioritātes kā tūrā kasācijas instancē. Šāda modeļa īstenošanas gadījumā Administratīvajai apgabaltiesai (eventuāli Augstākajai administratīvajai tiesai) būtu jāparedz pienākums veidot judikatūru. Iespējamie riski saistītos ar to, ka jaukta pārsūdzības instance varētu nepievērst pietiekamu uzmanību judikatūras veidošanai un apgabaltiesas tiesnešiem nebūtu tik lielas autoritātes kā Augstākās tiesas senatoriem. Turklāt Latvijā vispār ir maz uzkrātas administratīvo tiesu prakses, kas liek izturēties piesardzīgi pret hipotētiski satricinošām pārmaiņām. Tomēr šie riski nebūtu uzskatāmi par tik nozīmīgiem un neizbēgamiem, lai tāpēc šāds modelis būtu principiāli nepieņemams.

Faktors, kas norāda uz risku, ja judikatūras veidošana būtu uzticēta Administratīvajai apgabaltiesai, ir patlaban ļoti augstais pilnībā vai daļēji atcelto apelācijas instances spriedumu īpatsvars lietās, kuras tiek pārsūdzētas kasācijas instancē.

1.instance+kasācija: Tiešas ietekmes uz autoritatīvas judikatūras veidošanas iespējām nav. Netieša ietekme varētu būt, ja pieņem, ka pieaugtu lietu īpatsvars, kuras kļūdaini izvērtētas pēc būtības un kurās spriedumi stājušies spēkā, tādējādi vājinot spēkā stājušos nolēmumu autoritāti kopumā.

Vienveidīgas prakses veidošanu varētu atvieglot kvazitiesas, it īpaši tādas, kuru kompetencē ietilptu sūdzību pret vairākām iestādēm izskatīšana. Praksei nostabilizējoties, būtu vismaz divi sūdzību izskatīšanas līmeņi (kvazitiesa un kasācijas instance), kuri raudzītos, lai prakse būtu vienveidīga.

Secinājumi: Pāreja no trīs līmeņu uz divu līmeņu administratīvo tiesu sistēmu ietver nelielus riskus autoritatīvas judikatūras attīstības iespējām. Galvenais risks pašlaik saistīts ar augsto grozīto, pilnīgi vai daļā atcelto spriedumu īpatsvaru. Plašas jurisdikcijas kvazitiesu pastāvēšana šos riskus būtiski mazinātu.

[5.3.] Reformu pirmsšķietamā ietekme uz iespējām nodrošināt vispusīgu prasības izvērtējumu pēc būtības

1.instance+apelācija/kasācija: Vispusīgam prasības izvērtējumam pēc būtības nevajadzētu tikt apdraudētam. Ja pirmajā instancē noteiktās lietu kategorijās paredzētu izskatīšanu paplašināta tiesas sastāvā, tad izvērtējums varētu kļūt pat vēl pilnvērtīgāks.

1. instance + kasācija: Prasības izvērtējums pēc būtības notiktu vienā instancē. Tāpēc palielinās kļūdu risks, kā arī zūd iespēja prasītājam nostiprināt savu pozīciju (piem., iesniedzot jaunus pierādījumus) otrajā instancē. Patlaban augstais grozīto/ atcelto Administratīvās rajona tiesas spriedumu īpatsvars norāda, ka bez būtiskiem uzlabojumiem rajona tiesas darbā rastos nozīmīgs risks pasliktināties prasību izvērtējumam pēc būtības. Turklāt nevar droši apgalvot, ka lielāka lietu īpatsvara izskatīšana paplašinātā pirmās instances tiesas sastāvā šo trūkumu būtiski mazinātu. Grozīto/atcelto Administratīvās rajona tiesas spriedumu īpatsvara samazināšana būtu uzskatāma par priekšnoteikumu šāda reformas modeļa pieļaujamībai.

Arī intervētie Administratīvās apgabaltiesas tiesneši apliecināja šā riska nozīmību, norādot uz grūtībām nokomplektēt tiesnešu sastāvu rajona tiesā. Šā un citu apstākļu dēļ viņi tiecās noraidīt iespēju prezumēt, ka pirmās instances tiesa vienmēr pareizi konstatējusi lietu faktiskos apstākļos. Turklāt arī augsts kļūdu īpatsvars pārvaldes lēmumos un darbībās palielina kļūdu varbūtību tiesas nolēmumos.¹¹⁰⁸ *Ceteris paribus* jau sākotnēji zemāks kļūdu īpatsvars pārvaldes lēmumos pazeminātu kļūdu īpatsvaru arī pirmās instances administratīvajā tiesā.

Iespējas nodrošināt vispusīgu prasības izvērtējumu pēc būtības nemazinātos, ja saglabātos iespēja to izvērtēt divreiz ārpus pārvaldes iestādes, kuras ietvaros pārsūdzētais lēmums pieņemts vai rīcība veikta. Tāpēc modeļa „1. instance + kasācija” riskus varētu mazināt kvazitiesu sistēma pie nosacījuma, ka tās kompetence aptvertu visas valsts un pašvaldību pārvaldes jomas, kurās biežāk rodas strīdi. Potenciāli varētu pastāvēt bažas par izvērtējuma juridisko kvalitāti un objektivitāti, ja strīdu izskatīšanas komisiju amatpersonu juridiskā kvalifikācija būtu zemāka nekā tiesnešiem, un, ņemot vērā to, ka šādu amatpersonu neatkarības garantijas visticamāk būtu zemākas nekā tiesnešiem.

¹¹⁰⁸ Intervija ar Administratīvās apgabaltiesas tiesnešiem, 21.01.2013.

Secinājumi: Modelis „1. instance + apelācija/kasācija” neietver būtiskus riskus prasību vispusīgam izvērtējumam pēc būtības. Savukārt modelis „1. instance + kasācija” būtu pieļaujams, ja pirms tam būtiski samazinātos atcelto/ grozīto Administratīvās rajona tiesas spriedumu īpatsvars un vismaz daļu valsts un pašvaldību lēmumu varētu pārbaudīt kvazītiesā.

[5.4.] Reformu pirmsšķietamā ietekme uz administratīvajām tiesām nepieciešamajiem resursiem

Zemāk ir raksturotas galvenās pozīcijas, kurās nepieciešamo finansiālo un cilvēkresursu apjoms samazinātos un kurās palielinātos. Reformas rezultātā sasniegtais izlieto resursu neto ietaupījums vai palielinājums būtu konstatējams, salīdzinot patēriņa samazinājumus un palielinājumus. Reformu plānošanu apgrūtinā tas apstākļi, ka vairākos parametros pēc izmaiņām nepieciešamais resursu daudzums precīzi nav aprēķināms.

1.instance+apelācija/kasācija:

Resursu patēriņa samazinājums

- Perspektīvais samazinājums aptuveni atbilstu Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta darbības izmaksu apjomam. Ņemot vērā nepabeigto lietu atlikumu 2012. gada beigās iepretī 2012. gada laikā pabeigto lietu skaitam (272 iepretī 880)¹¹⁰⁹, būtu sagaidāms, ka pēc likuma normas par šā tiesas līmeņa atcelšanu spēkā stāšanās Administratīvo lietu departamentam vēl būtu jāpaveic aptuveni 1/3 gada slodzes ekvivalents.
- Pašreizējās Administratīvās apgabaltiesas slodze samazinātos par to lietu apjomu:
 - kuras tā pašlaik izskata kā pirmās instances tiesa (daļu no tām tomēr būtu jāskata kā apelācijas/ kasācijas instancei) un kurām paredzēta izskatīšanas iespēja divās instancēs. Šādu lietu skaits gan nav liels – pavisam 2012. gadā Administratīvā apgabaltiesa kā pirmās instances tiesa saņēma 42 lietas;¹¹¹⁰
 - kuras tā saņem jaunai izskatīšanai no kasācijas instances (presumēti ap 200 lietu gadā pēc 2011. un 2012. gada datiem, ieskaitot blakus sūdzības). Skaitli nav iespējams nosaukt precīzi, jo Tiesu informatīvās sistēmas statistikā netiek nošķirtas lietas, kuras nodotas jaunai izskatīšanai pirmās instances vai apelācijas instances tiesai.

Resursu patēriņa pieaugums

¹¹⁰⁹ Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanu kasācijas kārtībā 2012. gadā. Latvijas Republikas Augstākā tiesa (04.01.2013). Npublicēts dokuments.

¹¹¹⁰ Pārskats par administratīvajām lietām pirmās instances tiesā. Administratīvā apgabaltiesa. Pārskats sastādīts pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 10.02.2013.

Administratīvās apgabaltiesas resursi būtu jāpalielina, lai nodrošinātu iespēju veikt papildu uzdevumus:

- veidot judikatūras datubāzi attiecībā uz praksi administratīvajās lietās;
- izskatīt vairākas lietu kategorijas, kuras pašlaik ir Senāta Administratīvo lietu departamenta kompetencē (sūdzības par Administratīvās rajona tiesas nolēmumiem, kuri pašlaik ir pārsūdzami tikai kasācijas kārtībā, lietas, kuras izskata Senāta Administratīvo lietu departaments kā pirmā instance);
- izskatīt noteiktas lietu kategorijas paplašinātā sastāvā (likuma „Par tiesu varu” 48. panta trešā daļa).

Administratīvās rajona tiesas resursi būtu jāpalielina, lai tā spētu:

- nepalielinot lietu atlikumu, izskatīt lietas, kuras pašlaik izskata Administratīvā apgabaltiesa kā pirmā instance. Šo lietu radītā papildu slodze gan nebūtu liela (2012. gadā tās veidoja aptuveni 1,06% no visām 2012. gadā Administratīvajā rajona tiesā un Administratīvajā apgabaltiesā kopā saņemtajām pirmās instances lietām);
- nodrošināt lietu izskatīšanu vairāku tiesnešu sastāvā, ja saistībā ar šo reformu vairāk lietu kategorijām tādu izskatīšanu pirmajā instancē paredzētu likumā. Nepieciešamais tiesnešu skaits varētu pieaugt no faktiskajiem 42 tiesnešiem 2012. gada beigās līdz 56-71, ja puse lietu tiktu izskatīta trīs tiesnešu sastāvā, vai 69-99, ja visas lietas tiktu izskatītas trīs tiesnešu sastāvā.¹¹¹¹

Administratīvās rajona tiesas slodze nebūtiski samazinātos par to lietu apjomu, kuras tā saņem jaunai izskatīšanai no augstākas instances.

***Secinājumi:** Neskaitot reformas realizēšanas procesam vajadzīgo, resursu patēriņa izmaiņas lielā mērā ietekmētu tas, cik lielu daļu lietu pirmajā instancē izskatītu paplašinātā sastāvā un vai paplašinātais sastāvs ietvertu divus vai trīs tiesnešus. Aptuvenais ietaupījums atbilstu tam, cik resursu pašlaik nepieciešami to lietu izskatīšanai kasācijas instancē, kuras ir skatāmas pavisam trijās instancēs. Neto ekonomija būtu vērā ņemama tikai tad, ja pirmajā instancē ievērojami nepaplašinātu koleģiāla sastāva izmantošanu.*

1. instance + kasācija:

Resursu patēriņa samazinājums

Perspektīvais samazinājums aptuveni atbilstu Administratīvās apgabaltiesas darbības izmaksu apjomam. Ņemot vērā nepabeigto lietu atlikumu 2012. gada beigās iepretī 2012. gada laikā pabeigto lietu skaitam (apelācijas instances lietas – 2367 iepretī 2440¹¹¹²), būtu sagaidāms, ka pēc likuma normas par šā tiesas līmeņa atcelšanu spēkā stāšanās

¹¹¹¹ Intervālā zemākie skaitļi, ja pieņemam, ka referents uz katru lietu patērē par divām trešdaļām vairāk laika nekā pārējie tiesas sastāvā esošie tiesneši. Augstākie skaitļi – ja pieņemam, ka referents uz katru lietu patērē par trešdaļu vairāk laika nekā pārējie tiesas sastāvā esošie tiesneši.

¹¹¹² Statistikas pārskats par administratīvajām lietām apelācijas instancē (67). Administratīvā apgabaltiesa. Pārskats sastādīts pēc Tiesu informatīvās sistēmas datiem 10.02.2013.

Administratīvajai apgabaltiesai vēl būtu jāpaveic aptuveni viena gada slodzes ekvivalents.

Resursu patēriņa pieaugums

Administratīvās rajona tiesas resursi būtu jāpalielina, lai:

- tā spētu, nepalielinot lietu atlikumu, izskatīt lietas, kuras pašlaik:
 - izskata Administratīvā apgabaltiesa kā pirmā instance (šo lietu īpatsvars kopējā lietu daudzumā gan ir neliels);
 - Administratīvā apgabaltiesa saņem jaunai izskatīšanai no kasācijas instances (prezumēti ap 200 lietu gadā pēc 2011. un 2012. gada datiem);
- nodrošinātu lietu izskatīšanu divu vai trīs tiesnešu sastāvā, jo saistībā ar šo reformu lielākai daļai lietu būtu jānosaka izskatīšana paplašinātā sastāvā jau pirmajā instancē. Nepieciešamais tiesnešu skaits varētu pieaugt līdz 69-102, ja visas lietas tiktu izskatītas trīs tiesnešu sastāvā.¹¹¹³ Lietas, kuras ir vienkāršas gan saturiskā, gan tiesiskā ziņā un kurās ir izveidojusies stabila tiesu prakse, joprojām varētu izskatīt viens tiesnesis, taču resursu ekonomijas aplēsi apgrūtina tas, ka patlaban pēc šāda kritērija lietas netiek uzskaitītas.

Hipotētiski iespējama arī lielāka aktivitāte, iesniedzot kasācijas sūdzības un tādējādi šķietami kompensējot apelācijas instances neesamību. Tomēr šādi radītā papildu lietu plūsma ir praktiski neprognozējama.

Secinājums: Dēļ nepieciešamības būtiski palielināt Administratīvās rajona tiesas tiesnešu skaitu resursu neto ekonomija šādas reformas rezultātā ir maz ticama. Kvazitiesu izveide padarītu neto ekonomiju praktiski neiespējamu.

Kopumā pāreja uz divu pakāpju administratīvo tiesu nav uzlūkojama kā resursu patēriņa būtiskas samazināšanas pasākums. Komisijas (kvazitiesas) varētu patērēt mazāk resursu uz vienu lietu nekā tiesa tāpēc, ka komisijas amatpersonu atalgojums būtu zemāks salīdzinājumā ar tiesnešiem un lietu izskatīšanai vienkāršākā procesā būtu nepieciešams mazāks laiks. Tomēr viennozīmīgi apgalvot, ka komisiju patērētais resurss būtu mazāks nekā patlaban Administratīvajai apgabaltiesai vai Senāta Administratīvo lietu departamentam nepieciešamais, nevar.¹¹¹⁴ Tiesa gan, nezināmais faktors, kurš varētu būtiski ietekmēt šo situāciju, ir tas, vai un cik lielā mērā kvazitiesu darbības rezultātā samazinātos pieteikumu skaits tiesā.

¹¹¹³ Intervālā zemākais skaitlis, ja pieņemam, ka referents uz katru lietu patērē par divām trešdaļām vairāk laika nekā pārējie tiesas sastāvā esošie tiesneši. Augstākais skaitlis – ja pieņemam, ka referents uz katru lietu patērē par trešdaļu vairāk laika nekā pārējie tiesas sastāvā esošie tiesneši.

¹¹¹⁴ Jautājums par to, ka, stiprinot tiesību aizsardzību vienā sektorā, lai ekonomētu otrā, iespējams nonākt tā sauktajā nulles-summas situācijā minēts arī saistībā ar Austrijā gatavoto un pieņemto reformu. Šā izteiciena latviskais ekvivalents šķiet būtu *cik garš, tik plats*. Sk. Jabloner, C. *Die Rolle des Verwaltungsgerichtshofes im neuen System.* // Holoubek, M., Lang, M. (Hrsg.) *Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtbarkeit erster Instanz.* Linde (2008). 20.lpp.

[5.5.] Reformu pirmsšķietamā ietekme uz lietu izskatīšanas laiku

Ja nodrošinātu papildu resursus, tajos sistēmas līmeņos un tiem uzdevumiem, kur reformas rezultātā pieaugtu nepieciešamība (sk. [4.4.] nodaļu), tad varētu sagaidīt, ka lietām, kuras pašlaik tiek faktiski izskatītas divās vai trijās instancēs, kopīgais izskatīšanas laiks samazinātos vidēji par tik, cik vidēji prasa lietas izskatīšana eventuāli likvidētā līmeņa tiesā. Pašlaik aptuveni septiņi mēneši Administratīvajā apgabaltiesā kā apelācijas instancē, divi-trīs mēneši Senāta Administratīvo lietu departamentā, kā arī zināms laiks pašam pārsūdzības procesam. Likvidējot tīru kasācijas instanci, sevišķi liels laika ietaupījums būtu to lietu izskatīšanā, kuras Senāts nodod atkārotai izskatīšanai apelācijas vai pirmās instances tiesā (to īpatsvars visu lietu vidū gan nav liels).

1.instance+apelācija/kasācija: Laika ekonomija attiektos uz tām lietām, kuras pašlaik vispār tiek pārsūdzētas kasācijas kārtībā. 2012. gadā ar kasācijas sūdzībām saņemtas 544 administratīvās lietas,¹¹¹⁵ kas ir neliels skaits salīdzinājumā ar aptuveni 4 – 4,5 tūkstošiem lietu, kuras tiek saņemtas pirmajā instancē.

Secinājums: Pāreja uz divu līmeņu administratīvo tiesu, kur otrā instance būtu apvienotā apelācijas/ kasācijas instance, sniegtu 2-4 mēnešu laika ekonomiju aptuveni 13-15 procentos no visām administratīvajās tiesās izskatāmajām lietām. Turklāt to skaitā aptuveni 200 lietās rastos vēl papildu laika ekonomija, jo tās vairs netiktu nosūtītas atkārotai izskatīšanai.

1. instance + kasācija: Laika ekonomija attiektos uz tām lietām, kuras pašlaik vispār tiek pārsūdzētas apelācijas kārtībā (aptuveni puse no visām). Pie nosacījuma, ka tiktu nepieciešamajā apjomā palielināta Administratīvās rajona tiesas kapacitāte, kā arī kasācijas instances kapacitāte (ja pieaugtu kasācijas sūdzību skaits), šajās lietās būtu iegūstama aptuveni septiņu-astoņu mēnešu laika ekonomija.

Secinājums: Pāreja uz divu līmeņu administratīvo tiesu, kur otrā instance būtu tīrā kasācijas instance, sniegtu caurmērā vismaz 7 - 8 mēnešu laika ekonomiju vairāk nekā pusē no visām administratīvajās tiesās izskatāmajām lietām pie nosacījuma, ka atbilstoši slodzei tiek palielināta atlikušo tiesu līmeņu kapacitāte.

[5.6.] Reformu pirmsšķietamā ietekme uz korupcijas riskiem

1.instance+apelācija/kasācija: Ir uzskatāms, ka lietas izskatīšana divās tiesu instancēs pietiekami ierobežo korupcijas risku, kaut gan principā instanču skaita samazināšana vienmēr ir saistāma vismaz ar nelielu šādu risku pieaugumu.

1. instance + kasācija: Ir uzskatāms, ka lietas izskatīšana divās tiesu instancēs pietiekami samazina korupcijas risku, kaut gan principā instanču skaita samazināšana

¹¹¹⁵ Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanu kasācijas kārtībā 2012. gadā. Latvijas Republikas Augstākā tiesa (04.01.2013). Nepublicēts dokuments.

vienmēr ir saistāma vismaz ar nelielu šādu risku pieaugumu. No svara ir tas, ka lietas faktisko apstākļu izvērtēšana notiktu tikai vienā instancē. Līdz ar to var nebūt iespējams otrreiz caurskatīt koruptīvu faktoru ietekmē izdarītu vērtējumu.

Lietas izskatīšanas iespēja strīdu komisijā (kvazitiesā) un pēc tam divās tiesas instancēs ir uzskatāma par pietiekamu, lai maksimāli samazinātu korupcijas riskus.

Secinājums: Jebkurš no aplūkotajiem reformas variantiem ietvertu adekvātu aizsardzību pret korupcijas riskiem, tomēr divu līmeņu sistēmā ar tīru kasācijas instanci korupcijas risks pieaugtu, ja to nepapildinātu ar strīdu izskatīšanas komisijām (kvazitiesām).

[5.7.] Pārejas pasākumi, kuri būtu nepieciešami, ieviešot jaunu modeli

1.instance+apelācija/kasācija: Lietu kategorijām, kurām Administratīvā apgabaltiesa noteikta kā pirmā instance un kurās ir pieļauta pārsūdzēšana, būtu jānosaka Administratīvā rajona tiesa kā pirmā instance. Lietu kategorijām, kurām Senāta Administratīvo lietu departaments noteikts kā pirmā vai otrā instance, būtu jānosaka eventuālā jaunā Augstākā administratīvā tiesa kā pirmā vai otrā instance. Augstākajai administratīvajai tiesai būtu arī jāpārņem judikatūras veidošanas funkcija.

Būtu jāgroza arī citas normas, piem., tās, kas nosaka pirmās instances tiesas sastāvu un tiesnešu profesijas pārvaldības institūciju (tādu kā tiesnešu disciplinārkolēģija, disciplinārtiesa, tiesnešu kvalifikācijas kolēģija) sastāvu, lai atspoguļotu izmaiņas administratīvo tiesu sistēmā (paredzētu pārstāvniecību Augstākās administratīvās tiesas tiesnešiem).

Noteiktu laiku pēc reformas spēkā stāšanās Senāta Administratīvo lietu departamentam būtu jāturpina darbs, lai izskatītu uzkrājumā esošās lietas. Diskutējams var būt jautājums, vai pārsūdzības iespējas gan apelācijas, gan kasācijas instancē būtu jāsauglabā visām lietām, kurās pieteikumi iesniegti pirms reformas spēkā stāšanās.

Tiesiska un praktiska rakstura jautājumi būtu jārisina saistībā ar Senāta Administratīvo lietu departamenta tiesnešu turpmāko karjeru.

1.instance+kasācija: Lietu kategorijām, kurām Administratīvā apgabaltiesa noteikta kā pirmā instance, būtu jānosaka Administratīvā rajona tiesa kā pirmā instance.

Būtu jāgroza arī citas normas, piem., tās, kas nosaka pirmās instances tiesas sastāvu un tiesnešu profesijas pārvaldības institūciju (tādas kā tiesnešu kvalifikācijas kolēģija) sastāvu, lai atspoguļotu izmaiņas administratīvo tiesu sistēmā.

Lietas, kuru ietvaros apelācijas sūdzības saņemtas pirms divu līmeņu sistēmas stāšanās spēkā, būtu jāpabeidz trīs instanču kārtībā, kā arī administratīvajai apgabaltiesai būtu jāpabeidz izskatīt lietas, kuras uz reformas spēkā stāšanās brīdi tā saņēmusi kā pirmās instances tiesa. Tiesa gan, sarežģījumi rastos ar lietām, kuras dažādu apstākļu dēļ

Administratīvā apgabaltiesa ilgstoši nevar izskatīt. Diskutējams var būt jautājums, vai pārsūdzības iespējas gan apelācijas, gan kasācijas instancē būtu jā saglabā visām lietām, kurās pieteikumi iesniegti pirms reformas spēkā stāšanās.

Būtu jā rada kārtība, kādā daļa no Administratīvās apgabaltiesas tiesnešiem kļūtu par Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem, ņemot vērā, ka rajona tiesā būtu nepieciešams būtiski palielināt tiesnešu skaitu, kā arī jārisina to Administratīvās apgabaltiesas tiesnešu, kuri dažādu iemeslu dēļ nekļūtu par rajona tiesas tiesnešiem, karjeras jautājumi.

Būtu jāveic kompleksi tiesas klientu informēšanas pasākumi, lai īpaši vērstu viņu uzmanību uz apstākli, ka lietas faktiskie apstākļi tiks izvērtēti tikai vienā tiesas instancē un tāpēc ir īpaši svarīgi sagatavoties pirmās instances izskatīšanai.

Secinājumi: Kopumā abu reformas scenāriju īstenošana būtu tiesiski un organizatoriski sarežģīta, it īpaši tas attiecas uz pāreju uz divu līmeņu tiesu, kuras ietvaros būtu pirmā instance un tīra kasācijas instance.

[6] Kopsavilkums – divpakāpju un trīspakāpju administratīvās tiesas modeļu priekšrocības un trūkumi

Zemāk redzamajā tabulā ir apkopoti secinājumi par divpakāpju un trīspakāpju administratīvās tiesas modeļu priekšrocībām un trūkumiem, balstoties gan uz citu valstu izpēti, gan uz Latvijas situācijas izvērtējumu.

13.tabula
Secinājumi par divpakāpju un trīspakāpju administratīvās tiesas modeļu priekšrocībām un trūkumiem.

	Priekšrocības	Trūkumi
Divpakāpju modelis	<ul style="list-style-type: none"> • Divu pakāpju administratīvo tiesu sistēma pilnībā apmierina uz šo jautājumu attiecināmās starptautiskās prasības un rekomendācijas. • Ja pārvalde strādā kvalitatīvi un/vai ir uzticamas apstrīdēšanas iespējas tās ietvaros, lietu izskatīšana divās tiesas instancēs ir pietiekama. • <i>Ceteris paribus</i> divpakāpju sistēma ļauj ekonomēt laiku. • Tiesvedības process kopumā ir vienkāršāks un, iespējams, saprotamāks. • Iespēja koncentrēt resursus, sasniedzot augstāku 	<ul style="list-style-type: none"> • Ja zemākā līmeņa tiesas praksē ir daudz kļūdu, tikai viena pārsūdzības instance palielina risku, ka kļūdaini nolēmumi stāsies spēkā. • Pirmajā instancē lielāks lietu īpatsvars būtu jāizskata koleģiālā sastāvā, kā rezultātā nerodas būtiska cilvēkresursu ekonomija salīdzinājumā ar trīspakāpju sistēmu. • Apvienota apelācijas/kasācijas instance var nespēt pietiekami koncentrēties uz vienvērtīgas tiesu prakses veidošanu un pareizu

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	<p>kapacitāti esošajos tiesas līmeņos, piem., nodrošinot koleģiālu izskatīšanu pirmajā instancē.</p>	<p>tiesību piemērošanu.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Latvijas kontekstā pārejā uz divu līmeņu administratīvo tiesu varētu tikt subjektīvi uztverta kā šā tiesu atzara maznozīmīguma apliecinājums. <p>Ja pieejama pārsūdzēšana tikai kasācijas instancē,</p> <ul style="list-style-type: none"> • pusēm ir ierobežotas iespējas labot savas neprasmīgās darbības, ja tādas pieļautas pirmās instances procesā; • tiesas kļūdas lietas būtības izvērtējumā nav labojamas; • hipotētiski pieaugtu korupcijas risks, jo lietu pēc būtības izvērtētu tikai viena tiesas instance; • pastāv riski autoritatīvas judikatūras veidošanai – tīra kasācijas instance var būt spiesta pabeigt lietas, kas nav pareizi izvērtētas pēc būtības; • liels lietu īpatsvars pirmajā instancē jāizskata koleģiālā sastāvā, kā rezultātā var nerasties resursu ekonomija salīdzinājumā ar trīspakāpju sistēmu; • mazajos tiesu namos var būt grūtības nodrošināt tiesas sastāvu lietas atkārtotai izskatīšanai.
<p>Trīspakāpju modelis</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ja ir caurmērā zema valsts pārvaldes lēmumu kvalitāte, trīs līmeņu tiesa var būt spēcīgāks kvalitātes deficīta kompensētājs. • Divas pārsūdzības instances palielina drošību, ka tiks 	<ul style="list-style-type: none"> • Pie līdzvērtīga resursu daudzuma trīspakāpju tiesā ir sagaidāms ilgāks caurmēra izskatīšanas laiks līdz galīgajam rezultātam. • Notiek resursu izkliede, sliktākajā gadījumā izraisot

	<p>izlabotas zemākā līmeņa tiesas kļūdas (īpaši svarīgi, ja šādu kļūdu ir daudz).</p> <ul style="list-style-type: none">• Pusēm salīdzinoši visplašākās iespējas labot savas neprasēmīgās darbības, ja tādas pieļautas zemāku instanču procesā.• Iespējams veidot resursu patēriņa ziņā ekonomisku pirmo instanci, maz izmantojot koleģiālu tiesas sastāvu.• Lietu izskatīšana trīs instancēs var vairāk veicināt priekšstatu iedzīvotājos par plašām savu tiesību aizstāvēšanas iespējām.	<p>atsevišķu tiesas līmeņu kapacitātes vājumu.</p> <ul style="list-style-type: none">• Ja ir pielaidīgi nosacījumi pārsūdzēšanai, subjektīvā uztverē var mazināties pirmās instances nolēmumu nozīme.• Nelielu daļu lietu nākas izskatīt pat piecas vai vairāk reizes (piem., pirmajā instancē, divas reizes apelācijas instancē, divas reizes kasācijas instancē).
--	--	--

Detalizēta informācija par analizēto reformu ietekmi uz valsts budžetu sniegta 5. pielikumā.

Risinājums – saglabāt trīs līmeņu administratīvo tiesu

Ņemot vērā augsto pirmās instances administratīvās tiesas nolēmumu īpatsvaru, kuri tiek grozīti vai atcelti apelācijas instancē, pāreja uz divu tiesas līmeņu sistēmu, kur otrā instance būtu tīra kasācijas instance, ietvertu pārāk lielus riskus un visticamāk nesniegtu resursu ekonomiju (drīzāk iespējams resursu patēriņa pieaugums). Šie riski neatsvērtu ieguvumus lietu izskatīšanas kopīgā laika samazinājuma ziņā.

Šāda reforma varētu būt pieļaujama līdz ar kvazitiesu izveidi, kuru piekritībā nonāktu sūdzības par lielāko daļu valsts un pašvaldības lēmumu un darbību. Tomēr kvazitiesu izveide visticamāk nozīmētu kopīgo resursu, kas tiek veltīti pārvaldes lēmumu un darbību pārbaudei, pieaugumu (ja vien būtiski nemazinātos pieteikumu skaits pirmās instances tiesā). Pilna pārvaldes ietvaros darbojošos kvazitiesu modeļa izstrāde, t.sk. tā izmaksu aplēse gan atrodas ārpus šās nodaļas tematikas

Pāreja uz divu tiesas līmeņu sistēmu ar apvienoto apelācijas/ kasācijas instanci būtu pieļaujama no tiesību aizsardzības viedokļa, kaut gan iegūtais lietu izskatīšanas laika ietaupījums būtu neliels (turklāt salīdzinoši nelielā lietu daļā). Savukārt resursu ekonomija būtu vērā ņemama tikai tad, ja pirmajā instancē ievērojami nepaplašinātu koleģiāla sastāva izmantošanu. Šis risinājums tomēr varētu būtu neto ietaupošs, jo tas nebūtu obligāti jāpapildina ar kvazitiesām. Vienlaikus potenciālie ieguvumi pat veiksmīgas īstenošanas gadījumā nav tik lieli, lai pārliecinoši liecinātu par šādas reformas nepieciešamību.

Uz šo secinājumu pamata ir izvirzāms ieteikums jautājumā par divpakāpju un trīspakāpju administratīvo tiesu modeli saglabāt *status quo*, proti, trīspakāpju sistēmu. Protams, arī esošā stāvokļa saglabāšana ietver dažus riskus un izaicinājumus, kuri ir pieminēti zemāk esošajā tabulā. Tomēr tie ir saistīti lielākoties ar iespējamām subjektīvām uztveres īpatnībām, nevis konkrētām tiesiskām vai vadības problēmām. Ieguvumu pusē saglabājas tie pozitīvie sasniegumi, kas ir izdevušies administratīvo tiesu darbības laikā, t.sk. veicot pakāpeniskus mazāka mēroga pilnveidojumus.

Ieguvumi

- 1) Ciktāl ir runa par iespējām atkārtoti pārbaudīt lietas, saglabājas augsts tiesību aizsardzības standarts
- 2) Iespēja izvairīties no apjomīgas reformas negaidītiem, nelabvēlīgiem blakus efektiem
- 3) Reformu centienus iespējams koncentrēt uz izmaiņām, kuru pozitīvā ietekme ir drošāk prognozējama

Riski

- 1) Turpinot attīstīt esošo trīspakāpju sistēmu, var nostiprināties aplams priekšstats, ka process valsts pārvaldes ietvaros nav īpaši svarīgs un ir normāli atstāt kļūdas tiesas labošanai
- 2) Nemazinoties augstajam grozīto un atcelto pirmās instances nolēmumu īpatsvaram, daļai procesu dalībnieku var saglabāties vai nostiprināties subjektīvs priekšstats par pirmo instanci kā nepilnvērtīgu tiesas instanci
- 3) Lietu izskatīšanas ilgums nesamazināsies, ja netiks veikti citi konkrēti pasākumi

Zemāk ir redzams ieteiktais risinājums priekšlikuma tabulā, kas gan šajā gadījumā nav pilnībā izmantojama, jo esošā stāvokļa saglabāšanai nav jāveic īpaši uzdevumi un pasākumi.

Identificētā problēma:	Lietu izskatīšanas laiks administratīvajās tiesās ir pārāk ilgs. Turklāt problēmas risināšanai nav pieejami lieli papildu resursi		
Mērķis:	Saīsināt lietu izskatīšanas laiku bez lieliem papildu resursiem vai pat ar resursu ietaupījumu		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai:	Saglabāt trīspakāpju administratīvo tiesu, problēmas risināšanai īstenojot mazāka apjoma izmaiņas, kuru sagaidāmās ietekmes ir drošāk prognozējamas un kuras aplūkotas citās pētījuma daļās		
Rezultāts:	Saglabājas trīspakāpju tiesas sniegtais augstais tiesību aizsardzības standarts, pakāpeniski, ilgākā laika periodā paātrinoties lietu izskatīšanai		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms	Nav attiecināms

2.3.1. Apelācijas atļaujas ieviešanas iespējas Latvijā

Uzdevums: *Izvērtēt apelācijas atļaujas ieviešanas iespējas Latvijā gan divpakāpju, gan arī trīspakāpju tiesu modelī, tajā skaitā:*

- *Lietu kategorijas, kurām būtu/nebūtu nosakāmas (pieļaujamas) apelācijas atļaujas;*
- *Apelācijas atļauju izvērtējumu no cilvēktiesību viedokļa, kā arī apelācijas atļaujas (ne)pārsūdzības pieļaujamību.*

[1] Pārsūdzības atļaujas vispārīgais raksturojums

[1.1] Pārsūdzības atļaujas jēdziens (izpratne)

Pētījuma uzdevumā ir uzdots izpētīt „apelācijas atļaujas”. Izpētot dažāda veida tiesību avotus, konstatējams, ka ārvalstu avotos lieto divus jēdzienus - *leave to appeal* (pārsūdzības atļauja) un *leave of court* (tiesas atļauja). Otrais jēdziens ir plašāks un ietver sevī arī *leave to appeal*.

Angļu valodas skaidrojošās vārdnīcas¹¹¹⁶ „*leave of court*” tulko tos, kā tiesas izsniegtu atļauju procesa dalībniekam veikt kādu procesuālu darbību, kuru bez šīs atļaujas procesa dalībnieks nedrīkst veikt vai tiesa neņem to vērā.

Jēdzienu „*leave to appeal*” var izprast gan šauri, gan plaši. Ja šo tiesību institūtu attiecina tikai uz apelācijas instances tiesu, tad to var lietot šauri, ja attiecina arī uz kasācijas instances tiesu, tad lieto plaši.

Turpmāk tekstā tiks lietots plašā izpratne, jo latviešu valodā precizāk varētu lietot jēdzienu „**pārsūdzības atļauja**” un šo jēdzienu arī ārvalstu tiesību doktrīnā lieto plašā izpratnē.

Turklāt iepriekš minētais institūts jānorobežo no gadījumiem, kad tiesa pieņem apelācijas vai kasācijas sūdzību pēc procesuālā termiņa beigām, proti, tiesai atjaunojot nokavēto procesuālo termiņu.¹¹¹⁷

¹¹¹⁶ Black's Law Dictionary. Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern by Henry Campbell Black. Sixth edition. West Publishing Company, 1991, p.891; A Dictionary of Modern Legal Usage. Second edition. Bryan A. Garner. Oxford University Press, 1995., p.589; Black's Law Dictionary. Definitions of the Terms and Phrases of American and English Jurisprudence, Ancient and Modern by Bryan Garner, 2009, p.514.

¹¹¹⁷ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 34043/05, 15792/0668416/01 Case of Subicka v. Poland (no. 2), para. 56.-58.

Pārsūdzības atļauja ir tiesas piekrišana iesniegt apelācijas vai kasācijas sūdzību, piem., atzīstot to par atbilstošu pamatu apelācijas un kasācijas tiesvedībai, kurai *prima facie* ir izredzes uz pozitīvu rezultātu vai tai ir nozīmes judikatūras veidošanā.

Pārsūdzības atļauju sistēmas mērķis ir ierobežot apelācijas sūdzības un tiesām izskatīt tikai tādas, kurās izvirzīto jautājumu tiesiskā un sociālā vērtība ir būtiska vai arī lietas izskatīšana ir saistīta ar efektīvu tiesību normu piemērošanu.¹¹¹⁸

Pārsūdzības atļaujas sistēmu izmanto galvenokārt attiecībā uz augstāko administratīvās tiesas instanci, kas pieņem galīgo nolēmumu.¹¹¹⁹ Tomēr, kā rāda Zviedrijas un Vācijas tiesiskais regulējums un prakse, tad to attiecina arī uz apelācijas instanci.

[1.2] Pārsūdzības atļaujas konstitucionālais pamatojums

Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija un Latvijas Republikas Satversme pieprasa veidot tiesu sistēmu tādā veidā, ka nodrošinātu pieejamību tiesai un taisnīgu un objektīvu lietas izskatīšanu. Tiesības uz taisnīgu tiesu nodrošina demokrātiskas un tiesiskas valsts principa īstenošanu.

Konvencijas 6. pants un Satversmes 92. pants paredz, ka tiesības uz tiesas pieejamību nav absolūtas,¹¹²⁰ jo tās leģitīma mērķa sasniegšanai var samērīgi ierobežot tiktāl, ciktāl šīs tiesības netiek atņemtas pēc būtības.¹¹²¹ Valstij ir pienākums paredzēt taisnīgu lietu izskatīšanas procedūru, bet ne pienākums visās lietās paredzēt iespēju pārsūdzēt nolēmumu apelācijas un kasācijas kārtībā. Likumdevējs ir tiesīgs ar likumu noteikt, kādas lietas ir katras tiesu iestādes kompetencē un cik instancēs dažādu kategoriju lietas ir skatāmas.¹¹²² Līdz ar to valsts būs izpildījusi savu minimālo pozitīvo pienākumu nodrošināt tiesības uz taisnīgu tiesu, ja administratīvo lietu būs izskatījusi vismaz viena tiesu instance, vērtējot strīda gan faktiskos, gan tiesiskos apstākļus.

Eiropas Cilvēktiesību tiesa kā leģitīmu mērķi tiesību uz taisnīgu tiesu ierobežošanai ir atzinusi, piemēram, nepieciešamību nodrošināt tiesisko stabilitāti, procesuālo ekonomiju, tiesas spriešanas efektīvu funkcionēšanu, kā arī tiesu pārslogotības nepieļaušanu. Līdzīgas atziņas izriet arī no Satversmes tiesas spriedumiem.¹¹²³

Tādējādi Eiropas Cilvēktiesību tiesa lieta atzinusi, ka pārsūdzības atļaujas sistēma attiecībā uz apelācijas un kasācijas sūdzības pieļaujamību nepārkāpj Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju.¹¹²⁴

¹¹¹⁸ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.7. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

¹¹¹⁹ Ibid.

¹¹²⁰ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 42049/98 *Zwiqzek Nauczycielstwa Polskiego v. Poland*, para. 29.

¹¹²¹ Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 1398/03 *Markovic and others v. Italy*, para. 99.

¹¹²² Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, 2011. - 133. lpp.

¹¹²³ Turpat, 126. lpp.

¹¹²⁴ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 10563/83 *Ekbatani v Sweden*, para. 31; 12964/87 *De Geouffre de la Pradelle v France*, para. 38; 39005/04 *Santos Pinto v Portugal*, para 44.

Eiropas Administratīvo tiesnešu asociācija norāda, lai nodrošinātu administratīvo tiesu prakses vienveidību, šķiet nepieciešama vismaz vēl vienas administratīvās tiesas instances ieviešana; tā varētu būt kasācijas tiesa, kuras kompetencē ir tikai materiālo un procesuālo tiesību jautājumi. Attiecībā uz šo augstāko instanci ir apsverami pieejas ierobežojumi (tikai tiesību jautājumi ar fundamentālu nozīmi) apvienojumā ar atraidījuma tiesībām vai pieļaujāmības pārskatīšanu.¹¹²⁵

Viens no šādiem instrumentiem ir pārsūdzības atļauja, kas ierobežo pieejamību, tomēr nemazina tiesību un to aizsardzības nozīmi.¹¹²⁶

Eiropas Cilvēktiesību tiesa lietā *Eriksson v. Sweden* un *Andersson v. Sweden* ir atzinusi, ka pārsūdzības atļaujas sistēma attiecībā uz apelācijas un kasāciju sūdzību iesniegšanu nepārkāpj tiesības uz taisnīgu tiesu.¹¹²⁷

Tādējādi pārsūdzības atļaujas sistēma nav pretrunā tiesībām uz taisnīgu tiesu, ko garantē Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija un Latvijas Republikas Satversme. Likumdevējam ir rīcības brīvība noteikt šādu sūdzību iesniegšanas sietu, jo tam ir leģitīms mērķis un tas samērīgi ierobežo personas pieejamību tiesai.

Trīspakāpju administratīvās tiesas sistēmā ir pieļaujama pārsūdzības atļauja gan apelācijas, gan kasācijas sūdzības iesniegšanai. Savukārt divpakāpju administratīvās tiesas sistēmā ir pieļaujama tikai kasācijas tiesvedībā, tādā veidā nodrošinot pieejamību pēc būtības vismaz vienai tiesas instancei.

Turklāt šis tiesību institūts ir saudzējošākā nekā ar likumu noteiktais ierobežojums pieejamībai tiesai. Pārsūdzības atļaujas sistēma ir kompromiss starp pilnīgu atļauju un ar likumu pilnīgu aizliegumu iesniegt pārsūdzību apelācijas un kasācijas sūdzību. Atļauju gadījumā lietderības apsvērumus iepriekš neizdara pats likumdevējs, bet tas ir atstāts tiesai, kura atbilstoši likumā noteiktiem kritērijiem, pieņem lēmumu pieejamību tiesai.

Līdz ar to pārsūdzības atļaujas sistēma nepārkāpt personas tiesības uz atzinīgu tiesu, kas noteiktas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijā un Satversmē. Turklāt pārsūdzības atļaujas sistēma ir pieļaujama gan divpakāpju un trīspakāpju administratīvās tiesas modelī.

[2] Pārsūdzības atļaujas sistēmas ārvalstīs

Eiropas valstis var iedalīt trīs grupās. *Viena grupā* ir valstis, kuru procesuālajos likumos nav ietverts pārsūdzības atļaujas institūts (Francija, Lietuva, Slovākija, Itālija, Beļģija u.c.).¹¹²⁸ Pārsūdzība

¹¹²⁵ Effektivität und Effizienz der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Extrait du Association of European Administrative Judges, 2008. Pieejams: http://www.aeaj.org/IMG/article_PDF/article_a107.pdf [skatīts 23.02.2013.].

¹¹²⁶ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.6. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

¹¹²⁷ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 11373/85 Eriksson v. Sweden, para. 66; 11274/85 Andersson v. Sweden, para.49.

apelācijas un kasācijas kārtībā ir konstitucionāla vērtība.¹¹²⁹ *Otrā grupā* ir valstis, kur to attiecina šauri uz atļaujas saņemšanu kasācijas sūdzības, tās tradicionālā izpratnē, iesniegšanai. *Trešajā grupā* ir valstis, kurās ir atļauja tiesas nolēmuma pārsūdzībai kā tādai un šādā gadījumā tā attiecas kā uz apelācijas, tā arī kasācijas sūdzības iesniegšanu.¹¹³⁰

Lietuvā un Čehijas Republikā, kurās ir divpakāpju administratīvās tiesas, administratīvajā procesā nepastāv pārsūdzības atļaujas institūts.¹¹³¹

Lietuvā ir reģionālās administratīvās tiesas, kas lietu izskata pēc būtības, savukārt Augstākā tiesa darbojas kā apelācijas instance, izņemot gadījumus, kad tā atbilstoši likumam izskata lietu kā pirmā instance (Administratīvās tiesvedības likuma¹¹³² 18. un 20. pants).

Čehijas Republikā ir reģionālās administratīvās tiesas, kas lietu izskata pēc būtības, savukārt Augstākā tiesa ir kasācijas instance, izņemot gadījumus, kad tā atbilstoši likumam izskata lietu kā pirmā instance (Administratīvās tiesvedības likuma¹¹³³ 12., 103., 104., 108. - 110. pants).

Arī **Bulgārijā**¹¹³⁴, **Polijā**¹¹³⁵, **Nīderlandē**¹¹³⁶ un **Austrijā**¹¹³⁷ nav tāds tiesību institūts. Apelācijas un kasācijas sūdzības tiek pieņemtas un tiesvedība ierosināta, ja sūdzības atbilst likumā noteiktajām formālajām un kvalitātes prasībām (sal. Latvijas Administratīvā procesa likuma 32. un 36. nodaļa).

¹¹²⁸ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.7. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

¹¹²⁹ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.7. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

¹¹³⁰ Koskelo P. THE MOTIVATION OF SUPREME COURT DECISIONS. Network of the Presidents of the Supreme Judicial Courts of the European Union Conference in Ljubljana, Slovenia, 2008, p.2. Pieejams: http://www.network-presidents.eu/sites/default/files/Report_on_questionnaire_2008-2.pdf [skatīts 12.12.2012.].

¹¹³¹ Lietuvas Administratīvās Augstākās tiesas 2013. gada 11. janvāra vēstule. Sag. *Aurimas Brazdeikis*. Nepublicēta.

¹¹³² Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas. Pieejams: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=397519&p_query=&p_tr2= [skatīts 2013. gada 1. februārī].

¹¹³³ Code of Administrative Justice. Act No. 150/2002 Coll. Pieejams: <http://www.nssoud.cz/docs/caj2002.pdf> [skatīts 2013. gada 1. februārī].

¹¹³⁴ La prevention des cas de duree excessive de la procedure juridictionnelle administrative. questionnaire, p. 3.-4. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Bulgarie_FR_questionnaire-2.pdf [skatīts 2013. gada 8. februārī].

¹¹³⁵ Preventing backlog in administrative justice. Questionnaire. Report submitted by the delegation of the Poland, p. 12. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/POLAND_Answers_Colloquium_2010_EN.pdf [skatīts 2013. gada 8. februārī].

¹¹³⁶ Preventing backlog in administrative justice. Questionnaire. Report submitted by the delegation of the Netherlands, p. 6. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Pays_Bas_En_version_Europese_Vereniging_rapport_2010_1_PvD_\(en\).pdf](http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Pays_Bas_En_version_Europese_Vereniging_rapport_2010_1_PvD_(en).pdf) [skatīts 2013. gada 8. februārī].

¹¹³⁷ Preventing backlog in administrative justice. Questionnaire. Report submitted by the delegation of the Austria, p. 2., 4., 5. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Autriche_EN_CONFERENCE_OF_7_JUNE_2010-1.pdf [skatīts 2013. gada 8. februārī].

Pārsūdzības atļaujas institūti atrodami Vācijas, Zviedrijas, Somijas un Igaunijas administratīvā procesa tiesībās. Zviedrijā Augstākā Administratīvā tiesa piešķir atļaujas tikai 2% gadījumu; Norvēģijā 15% gadījumu; Somijā 17% gadījumu.¹¹³⁸

Igaunijā kasācijas tiesvedību ierosina, ja *prima facie* vērtējot atdzīstams, ka zemākā tiesa ir pārkāpusi materiālās tiesību un procesuālās tiesību normas, kā rezultātā tiesa pieņēmusi nepareizu nolēmumu (Administratīvā procesa tiesā likuma 219. panta trešā un sestā daļa). Pārsūdzības atļauja ir attiecībā uz kasācijas instanci (skat. Administratīvā procesa tiesā likuma 180.-202. pantu), kas var atteikt pieņemt kasācijas sūdzību bez lietas izskatīšanas tiesas sēdē, ja tā ir acīmredzami nepamatota.¹¹³⁹

Augstākā tiesa izlemj pārsūdzības atļaujas piešķiršanu trīs tiesnešu sastāvā, turklāt ik pēc trīs mēnešiem viens no tiesnešiem rotē jeb mainās ar citas kolēģijas tiesnesi. Atļauju piešķir, ja par to iestājas kaut viens no trīs tiesnešiem.¹¹⁴⁰

Zviedrijā pieteikumu Administratīvajā rajona tiesa var iesniegt, ievērojot tikai formālās prasības.¹¹⁴¹ Personām ir tiesības apelācijas kārtībā pārsūdzēt tiesas spriedumu, tomēr lielākajā gadījumā ir jāsaņem pārsūdzības atļauju, kuru tiesa piešķir tikai salīdzinoši retos gadījumos.¹¹⁴² Atļaujas sistēma neattiecas, piem., uz lietām saistībā ar nodokļu jautājumiem, nepilngadīgajiem un personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem. Lai gan tiek norādīts, ka pārsūdzības atļauju vajadzētu attiecināt arī uz nodokļu lietām, jo nodokļu strīdi ir vieni no lielākajām lietu kategorijām.¹¹⁴³ Vērtējot pārsūdzības atļaujas piešķiršanu, apelācijas instances tiesa piešķir to, ja:

- 1) tiek apspriests svarīgs tiesību jautājums vai lai veidotu izpratni tiesību normas piemērošanai citās lietās (nepieciešama vadlīnija kādas tiesību normas iztulkošanā);
- 2) apelācijas instances tiesai ir pamats taisīt pretēju nolēmumu;
- 3) īpaši iemesli nolēmuma pārvērtēšanai.¹¹⁴⁴

¹¹³⁸ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

¹¹³⁹ Meeting of the working group Independence and Effectiveness in Beaulieu-sur-mer on 9th and 10th October 2009. Estonian report. Pieejams: <http://www.aeaj.org/spip.php?article160>; Preventing backlog in administrative justice. Questionnaire. Report submitted by the delegation of the Estonia, p. 2. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Estonie%20EN_questionnaire.pdf [skatīts 2013. gada 8. februārī].

¹¹⁴⁰ The Supreme Court of Estonia, p. 2.-3. Pieejams: <http://www.juradmin.eu/en/members/pdf/estonia.pdf> [skatīts 2013. gada 8. februārī].

¹¹⁴¹ Administrative justice in Europe. Report for Sweden. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf [skatīts 2013. gada 24. februārī].

¹¹⁴² Ibid.

¹¹⁴³ Questionnaire – Sweden. Independence-efficiency - Beaulieu-sur-mer 2009. Extrait du Association of European Administrative Judges, 2009. Pieejams: http://www.aeaj.org/IMG/article_PDF/article_a162.pdf [skatīts 2013. gada 24. februārī]; Administrative courts of appeal. Pieejams: <http://www.domstol.se/Funktioner/English/The-Swedish-courts/Administrative-courts-of-appeal/> [skatīts 2013. gada 24. februārī].

¹¹⁴⁴ Zviedrijas Administratīvās Augstākās tiesas 2013. gada 8. janvāra vēstule. Sag. *Katerina Petkovska*. Npublicēta; Appeal to the administrative court of appeal. Pieejams: <http://www.stockholmstingsratt.se/Funktioner/English/Legal-proceedings/Public-authority-decisions/Appeal-to-the-administrative-court-of-appeal/> [skatīts 2013. gada 24. februārī]; Administrative justice in Europe. Report for Sweden. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf [skatīts 2013. gada 24. februārī].

Jautājumu, vai pieņemt apelācijas sūdzību, izvērtē divi apelācijas instances tiesneši¹¹⁴⁵ apmēram divu mēnešu laikā,¹¹⁴⁶ turklāt apelāciju atļauju piešķiršanu vērtē rūpīgi, kā rezultātā atļauju iesniegt apelācijas sūdzību tiek piešķirtas tikai aptuveni 2% gadījumu.¹¹⁴⁷

Zviedrijā ir četras apelācijas tiesas - Gothenburg, Jönköping, Stockholm un Sundsvall. Viena no tām ir *Migration Court of Appeal*, kura pieņem galīgo nolēmumu lietā. Šī tiesa skata jautājumus, kas saistīti ar migrāciju un pilsonības piešķiršanu. Arī šajā procesā tiesa vērtē pārsūdzības atļaujas izdošanas pamatotību, vērtējot augstāk minētos kritērijus.¹¹⁴⁸

Apelācijas instances nolēmumus var pārsūdzēt Zviedrijas Augstākajā tiesā, kuras galvenais uzdevums ir veidot judikatūru, kas var sniegt norādes tiesām un iestādēm, kā pareizi tulkot konkrētas tiesību normas. Arī Augstākā tiesa izskata sūdzības, ja pirms tam tai piešķir atļauju. Galvenais nosacījums, lai piešķirtu pārsūdzības atļauju, ir nosacījums, ka lietas izskatīšana var radīt judikatūru, kas nepieciešama, lai citās lietās veidotu pareizu praksi. Līdz ar to jābūt neskaidrībai tiesību normas interpretācijā. Zviedrijas Augstākā tiesa ar saviem nolēmumiem sniedz vadlīnijas, kā pareizi interpretēt konkrētas tiesību normas un līdzīgās lietās tiesām un iestādēm jāpiemēro šī Augstākās tiesas atziņas. Apelācijas instances tiesas nolēmuma kļūdainība vēl nav pietiekams pamats kaceācijas tiesvedības ierosināšanai. Tomēr pārsūdzības atļauju var piešķirt arī, ja pastāv īpaši iemesli nolēmuma pārvērtēšanai, piem., ir kļuvuši zināmi apstākļi, kas liek uz lietu paraudzīties pavisam no cita skatu punkta vai apelācijas tiesa ir pieļāvusi acīmredzamu un rupju nolaidību vai kļūdu. Apstākļi, ka lieta ir svarīga privātpersonai vai iestādei, nav pietiekams, lai Augstākā tiesa skatītu lietu. Nav arī svarīgs apstākļi, ka iespējams, Augstākā tiesa lietu pēc būtības skatītu atšķirīgi.¹¹⁴⁹

Augstākajā tiesā lēmumu par atļaujas piešķiršanu pieņem viens līdz trīs tiesneši.¹¹⁵⁰

¹¹⁴⁵ Appeal to the administrative court of appeal. Pieejams: <http://www.stockholmstingsratt.se/Funktioner/English/Legal-proceedings/Public-authority-decisions/Appeal-to-the-administrative-court-of-appeal/> [skatīts 2013. gada 24. februārī].

¹¹⁴⁶ Zviedrijas Administratīvās Augstākās tiesas 2013. gada 8. janvāra vēstule. Sag. *Katerina Petkovska*. Nerepublicēta; http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf

¹¹⁴⁷ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.7. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.]; Zviedrijas Administratīvās Augstākās tiesas 2013. gada 8. janvāra vēstule. Sag. *Katerina Petkovska*. Nerepublicēta.

¹¹⁴⁸ Zviedrijas Administratīvās Augstākās tiesas 2013. gada 8. janvāra vēstule. Sag. *Katerina Petkovska*. Nerepublicēta.

¹¹⁴⁹ Zviedrijas Administratīvās Augstākās tiesas 2013. gada 8. janvāra vēstule. Sag. *Katerina Petkovska*. Nerepublicēta; Administrative justice in Europe. Report for Sweden. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf [skatīts 2013. gada 24. februārī].

¹¹⁵⁰ Administrative justice in Europe. Report for Sweden. Pieejams: http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf [skatīts 2013. gada 24. februārī]; Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.12. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

Somijā Tiesvedības gaitas likuma¹¹⁵¹ 20. pants nosaka, ka šī likuma 30. nodaļa nosaka Augstākās tiesas rīcību izsniedzot pārsūdzības atļaujas.

Tiesvedības gaitas likuma 30. daļas 2. panta otrā daļā šis ir nostiprināts princips, ka pārsūdzības atļauju prasa Augstākā tiesa, turklāt, ja apelācijas instances tiesa lietu skatījusi apelācijas, nevis kā pirmā instance. Tomēr Somijā ir divu pakāpju administratīvās tiesas – Administratīvā tiesa un Augstākā administratīvā tiesa (Tiesvedības gaitas likuma 9. un 13.pants). Atļauju sistēmu attiecina uz Augstāko Administratīvo tiesu (skatīt Administratīvās tiesvedības likuma¹¹⁵² 13. pantu). Tomēr atļauju sistēma attiecas tikai uz trešdaļu saņemto lietu¹¹⁵³ un likumā noteiktajiem gadījumiem, piem., nodokļu, patvēruma meklētāju, būvniecības un vides tiesības, sociālās tiesību lietās. Apmēram 5-20%¹¹⁵⁴ gadījumu šī atļauja tiek piešķirta.¹¹⁵⁵ Pārsūdzības atļaujas sistēma ir kā izņēmums no vispārīgās pārsūdzības kārtības un noteikta dažās konkrētās lietu kategorijās. Pārsūdzības atļaujas nepieciešamību nosaka speciālās tiesību normas, kas regulē konkrēto administratīvo tiesību jomu.¹¹⁵⁶ Varētu teikt, ka šīs jomas ir valsts izšķiršanās, ņemot vērā lietu īpatsvaru kopējā lietu skaitā un lietas nozīmīgums, gan no privātpersonas aizsardzības, gan no tiesiskās stabilitātes viedokļa.

Administratīvā tiesa savos nolēmumos jau ietver norādi uz pārsūdzības pieļaujamību un iespējamību, atļaujas nepieciešamību un aizlieguma iespējamību. Ja tiesas nolēmumā nav aizliegums, tad tas satur informāciju par pārsūdzību un/ vai pārsūdzības atļaujas pieprasīšanu.¹¹⁵⁷ Saskaņā ar Administratīvās tiesvedības likuma 14. panta ceturto daļu, ja sūdzības iesniegšanai pirms tam nepieciešams saņemt pārsūdzības atļauju, tad lēmumā norāda tiesu, kurā iesniedzama sūdzība un lūgums pēc atļaujas, un iesniegšanas termiņus, kā arī tiesiskos noteikumus, pie kuriem atļauja varētu tikt piešķirta.

¹¹⁵¹ Code of Judicial Procedure. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1734/en17340004.pdf> [skatīts 2013. gada 23.janvārī].

¹¹⁵² Administrative Judicial Procedure Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1996/en19960586.pdf> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁵³ Rihto A. Review of administrative decisions of the Government by administrative courts and tribunals. Finnish report for the IASAJ Congress in Sydney, March 2010, p. 3. Pieejams: <http://www.aihja.org/images/users/1/files/finland.en.0.pdf?PHPSESSID=f83dg63dqj61vokoep4kk44fu1> [skatīts 23.01.2013.]; Supreme Court of Finland. Pieejams: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/descriptions/eng/eur/fin> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁵⁴ Rihto A. Review of administrative decisions of the Government by administrative courts and tribunals. Finnish report for the IASAJ Congress in Sydney, March 2010, p. 3. Pieejams: <http://www.aihja.org/images/users/1/files/finland.en.0.pdf?PHPSESSID=f83dg63dqj61vokoep4kk44fu1> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁵⁵ Erceg R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.7. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.]; Appealing against a decision of the administrative court. Pieejams: <http://www.oikeus.fi/17684.htm> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁵⁶ Supreme administrative court. Annual report 2006, p.10. Pieejams: <http://www.kho.fi/en/uploads/u76jwqd57h48da.pdf> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁵⁷ Appealing against a decision of the administrative court. Pieejams: <http://www.oikeus.fi/17684.htm> [skatīts 23.01.2013.].

Saskaņā ar Administratīvās tiesvedības likuma 23. panta otro daļu personai ir jāpamato tiesības saņemt pārsūdzības atļauju.

Lēmumu par pārsūdzību atļauju pieņem trīs tiesnešu kolēģija.¹¹⁵⁸

Pārsūdzības atļaujas var piešķirt pamatojoties uz dažādiem argumentiem un ne tikai, lai veidotu precedentu/ judikatūru konkrētajos jautājumos.¹¹⁵⁹ Augstākā tiesa var arī izdot atļauju, piem., ja apelācijas instances tiesai ir pamats taisīt pretēju nolēmumu vai pastāv īpaši iemesli nolēmuma pārvērtēšanai (skat. Tiesvedības gaitas likuma 30. daļas 3. panta pirmā daļu).¹¹⁶⁰

Tiesa to novērtē galvenokārt pamatojoties uz atļaujas pieteikumā minēto un iepriekšējā tiesas stadijā apkopoto informāciju.¹¹⁶¹

Vācijā ir trīs līmeņa administratīvās tiesas. Tiesību zinātnē atdzīst, ka piekļuvi apelācijas un kasācijas instances tiesai ir nepieciešams regulēt ne tikai ar formālu kritēriju izvirzīšanu, piem., procesuālo termiņu noteikšanu, sūdzības formu, bet arī izvirzīt kvalitātes standartu gan attiecībā uz sūdzību, gan pašu administratīvo lietu. Tikai veidojot šādu pārsūdzības atļauju sistēmu apelācijas un kasācijas instances tiesām ir iespējams ievērot Vācijas pamatlikumā noteikto attiecībā uz sapratīgu tiesvedības termiņu.¹¹⁶²

Vācijā tiesas nolēmumu pārsūdzības pieejamība apelācijas un kasācijas kārtībā tiek noteikta, izmantojot pārsūdzības atļaujas sistēmu. Pārsūdzības atļaujas mērķis ir novērst tiesu pārslodzi ar maznozīmīgām lietām, līdz ar to koncentrējoties uz nozīmīgām lietām. Apelācijas un kasācijas instances tiesas darbs var būt produktīvs, ja apelācijas un kasācijas sūdzība ir pamatotas un pieļaujamas.¹¹⁶³

Administratīvā procesa tiesā likuma¹¹⁶⁴ 124. un 124.a pants nosaka pārsūdzības atļaujas noteikumus apelācijas sūdzības iesniegšanai. Atbilstoši Administratīvā procesa tiesā likuma 124. panta otrajai daļai apelācijas sūdzība ir pieļaujama, ja:

- 1) ir pamatotas šaubas par sprieduma pareizību;
- 2) ja lieta ir sarežģīta no faktiskā vai tiesiskā viedokļa;
- 3) ja lietai ir principiāla nozīme;

¹¹⁵⁸ Judicial procedure. Pieejams: <http://www.kho.fi/en/25949.htm> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁵⁹ Supreme Court of Finalnd. Pieejams: <http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/descriptions/eng/eur/fin> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁶⁰ Preventing Backlog in Administrative Justice. Supreme Administrative Court of Finland, p.1. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Finland_EN_Preventing_Backlog_in_Administrative_Justice_TRP-1.pdf [skatīts 25.01.2013.].

¹¹⁶¹ Supreme administrative court. Annual report 2006, p.10. Pieejams: <http://www.kho.fi/en/uploads/u76jwqd57h48da.pdf> [skatīts 23.01.2013.]; Supreme administrative court. Annual report 2003, p.10. Pieejams: <http://www.kho.fi/en/uploads/5zmqamjg11gnye.pdf> [skatīts 23.01.2013.].

¹¹⁶² Maidowski U. Das dreistufige System der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland. Bundesverwaltungsgericht, 12.07.2012.

¹¹⁶³ Ibid.

¹¹⁶⁴ Verwaltungsgerichtsordnung. Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html#BJNR000170960BJNG000101308> [skatīts 26.01.2013.].

- 4) ja pirmās instances spriedums ir pretējs apgabala, augstākās tiesas, augstāko tiesu kopējā senāta vai konstitucionālās tiesas spriedumiem;
- 5) ja ir konstatējams procesuālais pārkāpums, kas ir absolūts pirmās instances sprieduma atcelšanas pamats.

Administratīvā tiesa nolēmumā norāda pārsūdzības tiesības, ja tas atbilst 124. panta otrās daļas 3. un 4. punktam. Augstākas instances tiesai šī norāde jāņem vērā un apelācijas sūdzības iesniegšanai nevar atteikt piešķirt pārsūdzības atļauju (Administratīvā procesa tiesā likuma 124.a panta pirmā daļa).

Saskaņā ar Administratīvā procesa tiesā likuma 124.a panta pirmo daļu, ja administratīvā rajona tiesa spriedumā nav pieļāvusi apelācijas sūdzību, tad apelācijas sūdzības pieļaujamība ir jāpiesaka mēneša laikā no pilna sprieduma paziņošanas. Lūgums (iesniegums) iesniedzams administratīvajā rajona tiesai. Divu mēnešu laikā no pilna sprieduma paziņošanas ir jāiesniedz pamatojums, saskaņā ar kuru apelācija būtu pieļaujama. Pamatojums iesniedzams Administratīvajai apgabaltiesai.

Par iesniegumu pieļaut apelācijas sūdzību lemj Administratīvā apgabaltiesa. Apelācija ir pieļaujama, ja pastāv 124. panta otrajā daļā minētie iemesli un tie apelācijā ir arī norādīti. Apgabaltiesas lēmums ir īsi pamatojams. Ar apelācijas pieļaujamības lūguma noraidīšanu administratīvajās rajona spriedums stājas spēkā. Ja apgabaltiesa pieļauj apelācijas sūdzību, iesnieguma process tiek turpināts kā apelācijas process. Apelācijas sūdzības iesniegšana nav nepieciešama (Administratīvā procesa tiesā likuma 124.a panta piektā daļa). Apelācijas sūdzība ir pamatojama mēneša laikā no apgabaltiesas lēmuma paziņošanas par apelācijas pieļaujamību. Pamatojums jāiesniedz apgabaltiesai (Administratīvā procesa tiesā likuma 124.a panta sestā daļa).

Līdz ar to pārsūdzības atļauju var piešķirt tā pati tiesa, kuras lēmumu pārsūdz, gan augstākas instances tiesa, kurai lieta būtu vērtējama apelācijas kārtībā. Praksē biežāk administratīvā rajona tiesa nepiešķir pati pārsūdzības atļauju, kas apgabaltiesai ir saistoša. Šajā gadījumā apelācijas sūdzības iesniedzējam jālūdz pārsūdzības atļauja. Tiesa lemj par apelācijas sūdzības iesniegšanas atļauju rakstveida procesā.¹¹⁶⁵

Arī Vācijā Federālā Administratīvā tiesas pieejamība tiek noteikta, izmantojot pārsūdzības atļaujas sistēmu. Administratīvā procesa tiesā likuma 132. pants nosaka pārsūdzības atļaujas piešķiršanu kasācijas (revīzijas) sūdzības iesniegšanai. Pārsūdzības atļaujas piešķiršanas nosacījumi:

- 1) lietas būtiskā nozīmība, piem., atbildes uz lietā atbildāmajiem jautājumiem nav rodama līdzšinējā tiesu praksē;
- 2) pārsūdzētās tiesas nolēmums neatbilst Federālā Administratīvā tiesas vai Konstitucionālās tiesas praksei;
- 3) zemākas instances tiesa pieļāvusi būtisku procesuālu pārkāpumu.

¹¹⁶⁵ Maidowski U. Das dreistufige System der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland. Bundesverwaltungsgericht, 12.07.2012.

Šaubas par pirmās instances nolēmuma pareizību un īpašas grūtības jeb 1. un 2. kritērijus piemēro tikai apelācijas sūdzības iesniegšanas atļaujas piešķiršanā. Tie netiek piemēroti attiecībā uz kasācijas sūdzības iesniegšanas atļauju. Tādējādi likumdevējs apelācijas instanci ir aizsargājis no noslodzes daudz mazāk nekā kasācijas instanci. Tas izskaidrojams ar to, ka Federālā Administratīvā tiesa ir tikai viena un no tās ir jēga, ja tā funkcionē efektīvi. Savukārt apgabaltiesas ir katrā zemē un tās lietas izskata pēc būtības atkārtoti no jauna. Tām arī jānodrošina vienveidīga tiesu prakse zemē. Tāpēc šķēršļi apelācijas instancē nevar būt pārmērīgi stingri.¹¹⁶⁶

Šaubas par pirmās instances nolēmuma pareizību tiek izprastas tā, ka personas norādītie argumenti būtiski un pamatoti apšaubā tiesas nolēmuma tiesiskumu. Lietu sarežģītība izprotama tā, ka faktiskie un tiesiskie apstākļi ir tādi, kas lietas izskatīšanu padara grūtāku nekā parasti, piem., ja lieta ir saistīta ar sarežģītiem tehniskiem jautājumiem, lieta saistīta ar sarežģītiem Eiropas Savienības tiesību piemērošanu vai apstrīdētie tiesību jautājumi ir būtiski.¹¹⁶⁷

Pārsūdzības atļaujas atteikumu var pārsūdzēt atbilstoši Administratīvā procesa tiesā likuma 125. un 133. pantam.

Pārsūdzības atļauju sistēma atdzīta par efektīvu veidu, kā nošķirt lietas, kurām ir tiesiska nozīme. Pārsūdzības atļaujas efektivitāte praksē ir atkarīga no tā, cik tiesneši rūpīgi un stingri vērtē pieļaujamības kritērijus. Praksē vērtēšanā notiek salīdzinoši grūti.¹¹⁶⁸ Piem., ik gadu Federālā Administratīvā tiesa piešķir pārsūdzības atļaujas aptuveni tikai 400 no 1600 lietām.¹¹⁶⁹

Eiropas valstu prakse ir dažāda. Ir valstis, kuru procesuālajos likumos nav ietverts pārsūdzības atļaujas institūts, tomēr ir arī valstis, kur to attiecina gan uz apelācijas, gan arī kasācijas sūdzības iesniegšanu.

[3] Pārsūdzības atļaujas pieļaujamības kritēriji

Pārsūdzības atļaujas gadījumā persona ir tiesīga iesniegt sūdzību un tiesa to rakstveida procesā¹¹⁷⁰ vērtē atbilstoši likumā noteiktajiem pieļaujamības noteikumiem.¹¹⁷¹ Pārsūdzības atļaujas sistēmas kritērijus var nodefinēt arī tiesu praksē.¹¹⁷²

¹¹⁶⁶ Maidowski U. Das dreistufige System der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland. Bundesverwaltungsgericht, 12.07.2012.

¹¹⁶⁷ Ibid.

¹¹⁶⁸ Ibid.

¹¹⁶⁹ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.7. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

¹¹⁷⁰ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9562/81, 9818/82 *Monnell and Morris v United Kingdom*, para. 58.

Likums definē kritērijus, kuriem izpildoties, tiesa izdod atļauju jeb rada tiesības apelācijas vai kasācijas tiesvedībai. Protams, kritēriji nevar būt pārlietu formāli, nesaprotīgi vai reāli neizpildāmi.

Ņemot vērā iepriekš aprakstīto ārvalstu praksi, konstatējams, ka attiecībā uz apelācijas sūdzību iesniegšanas atļaujām tiesa dažādās valstīs vērtē šādus kritērijus:

- 1) tiek apspriests svarīgs tiesību jautājums vai lai veidotu izpratni tiesību normas piemērošanai citās lietās;
- 2) apelācijas instances tiesai ir pamats taisīt pretēju nolēmumu;
- 3) ja lieta ir sarežģīta no faktiskā vai tiesiskā viedokļa;
- 4) īpaši iemesli nolēmuma pārvērtēšanai;
- 5) ja lietai ir principiāla nozīme;
- 6) ja pirmās instances spriedums ir pretējs apgabala, augstākās tiesas, augstāko tiesu kopējā senāta vai konstitucionālās tiesas spriedumiem.

Salīdzinājumā ar Latvijas Administratīvā procesa likuma 301.¹ panta pirmo daļu apelācijas tiesvedību var atteikties ierosināt, ja jautājumā par apelācijas sūdzībā norādīto konkrēto materiālo vai procesuālo tiesību normu pārkāpumiem attiecībā uz šo tiesību normu piemērošanu un interpretāciju citās līdzīgās lietās ir izveidojusies judikatūra un pārsūdzētais spriedums atbilst tai. Administratīvā apgabaltiesa var atteikties ierosināt apelācijas tiesvedību, ja Administratīvās rajona tiesas spriedums ir pretrunā judikatūrai.

Administratīvā apgabaltiesa nevērtē citus kritērijus, ko piemēram dara Vācijā un Zviedrijā. Tādējādi Latvijā pārsūdzības atļaujas sistēma attiecībā uz apelācijas sūdzībām ir salīdzinoši šaura. Ņemot vērā, ka apelācijas instance – Administratīvā apgabaltiesa - administratīvo lietu izskata pēc būtības, tad ikreiz, kad apelācijas sūdzībā būs minēti argumenti, kas nebūs par materiālo vai procesuālo tiesību normu pārkāpumiem, apelācijas tiesvedība būs jāierosina. Administratīvā procesa likuma 301.¹ panta pirmajā daļā noteiktais kritērijs vairāk raksturīgs kasācijas sūdzības iesniegšanas atļaujas sistēmai. Pirmajos divos mēnešos (01.01.2013. - 28.02.2013.) kopš šī tiesību institūta ieviešanas, saskaņā ar Tiesu informācijas sistēmu, neviens atteikums nav pieņemts.

Attiecībā uz kasācijas sūdzību iesniegšanas atļaujām tiesa dažādās valstīs vērtē šādus kritērijus:

- 1) lieta var radīt judikatūru, kas nepieciešama, lai citās lietās veidotu pareizu praksi;
- 2) lietas būtiskā nozīmība, piem., atbildes uz lietā atbildāmajiem jautājumiem nav rodamas līdzšinējā tiesu praksē;
- 3) pārsūdzētās tiesas nolēmums neatbilst Administratīvā tiesas vai Konstitucionālās tiesas praksei;

¹¹⁷¹ Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 11373/85 Eriksson v. Sweden, para. 70.-72.

¹¹⁷² Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

- 4) zemākas instances tiesa pieļāvusi būtisku procesuālu pārkāpumu;
- 5) pastāv īpaši iemesli nolēmuma pārvērtēšanai.

Salīdzinājumā ar Latvijas Administratīvā procesa likuma 338.1 panta otrajai daļai senatoru kolēģija var atteikties ierosināt kasācijas tiesvedību šādos gadījumos:

- 1) pārsūdzētais spriedums atbilst judikatūrai;
- 2) nerodas šaubas par pārsūdzētā sprieduma tiesiskumu un izskatāmajai lietai nav nozīmes judikatūras veidošanā.

Salīdzinot Latvijā un citās valstīs nedefinētos kritērijus, secināms, ka attiecībā uz kasācijas instanci, šie kritēriji ir līdzīgi un valstu prakse neatšķiras.

Salīdzinot kritērijus apelācijas un kasācijas sūdzību atļaujām, pamatoti tiek atdzīts, ka šķēršļi apelācijas sūdzības iesniegšanai jābūt mazākiem nekā kasācijas sūdzības iesniegšanai.¹¹⁷³

[4] Pārsūdzības atļaujas (ne) pārsūdzības pieļaujamība

Pārsūdzības atļaujas piešķiršana nav pārsūdzama, jo tādā veidā administratīvā procesa dalībnieka tiesības un intereses ir maksimāli respektētas. Šis pamatojums ir līdzīgs tam, ka arī Latvijas Administratīvā procesa likums neparedz pārsūdzēt lēmumu par tiesvedības ierosināšanu un lēmumus par apelācijas un kasācijas instances tiesvedības ierosināšanu.

Atteikums piešķirt pārsūdzības atļauju ir pārsūdzams, jo šī tiesas lēmuma tiesiskās sekas ir tādas, ka ar to tiek liegtas personas tiesības uz tiesu. Piem., Vācijā pārsūdzības atļaujas atteikumu var pārsūdzēt atbilstoši Administratīvā procesa tiesā likuma 125. un 133. pantam.

Pārsūdzības atļaujas sistēma attiecībā uz apelācijas un kasāciju sūdzību iesniegšanu nepārkāpj tiesības uz taisnīgu tiesu, tūklāt tā ir pieļaujama gan divpakāpju un trīspakāpju administratīvās tiesas modelī.

[5] Kritēriji par lietu kategorijām, kurām būtu/nebūtu nosakāmas (pieļaujamas) pārsūdzības atļaujas

Eiropas valstis var iedalīt divās grupās. *Pirmās valsts grupas* valstīs, piem., Somijā un Zviedrijā, ir noteiktas lietu kategorijas, kurās pārsūdzības atļauju sistēmu nepiemēro vai tieši otrādi - piemēro. Ņemot vērā, ka atļauju sistēma ir ierobežojums pieejai tiesai, jo tiesa tikai *prima facie* novērtē lietu, likumdevējs var to arī neattiecināt uz visām sūdzībām. Tas tiek pamatots ar to, ka noteikta veida vērtību aizsardzība jānodrošina maksimālā apmērā. Tā ir likumdevēja brīva rīcības brīvība, lai sasniegtu kādu vēlamu leģitīmu mērķi konkrētajā

¹¹⁷³ Maidowski U. Das dreistufige System der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Deutschland. Bundesverwaltungsgericht, 12.07.2012.

administratīvo tiesību nozarē. Tas var izveidot saudzējošāku tiesisko regulējumu un likumā noteikt to attiecībā uz konkrētām lietu kategorijām, piem., kurās ir liels sūdzību skaits, tādējādi samazinot augstākas instances tiesas noslodzi, patvēruma meklētāju, būvniecības un vides tiesības, sociālās tiesību,¹¹⁷⁴ zemes robežstrīdu lietās.¹¹⁷⁵ Likumdevējs pārsūdzības atļaujas sistēmu var neattiecināt, piem., uz lietām saistībā ar nodokļu jautājumiem, nepilngadīgajiem un personām ar garīga rakstura veselības traucējumiem.

Likumdevējs var atļauju sistēmu sasaistīt ar strīda summu, lai gan administratīvajā procesā to noteikt ir sarežģītāk nekā civilprocesā. Šādi noteikumi noteikti Grieķijā, Spānijā un Slovēnijā.¹¹⁷⁶

Otra valsts grupa, piem, Vācijā un Igaunijā, kura *a priori* nenosaka šādas lietu kategorijas un par aizsardzības līmeni tiek lemts vērtējot katru gadījumu atsevišķi.

Par pamatotāku būtu uzskatāms otrās grupas valstu izvēle, jo lietas formāla piederība konkrētai lietu kategorijai vēl nenozīmē maksimālās aizsardzības nepieciešamību visās lietās. Šī sistēma ir elastīgāka un ļauj vērtēt katru gadījuma faktiskos un tiesiskos apstākļus.

Turklāt dažās valstīs ir kārtība, ka zemākas instances tiesa savā spriedumā var norādīt uz pārsūdzības pieļaujamību un iespējamību, atļaujas nepieciešamību un aizlieguma iespējamību. Tādējādi pati tiesa, kura jau ir izanalizējusi konkrēto lietu, var atvieglot augstākas instances darbu, sniedzot savu redzējumu, vai pārsūdzības atļauja ir piešķirama. Ja zemākas instances tiesa nesniedz šo saistošo priekšlikumu, tad pārējos gadījumos par pārsūdzības atļauju pieņem lēmumu augstākas instances tiesa.

Līdz ar to pārsūdzības sistēma ir nosakāma visām lietu kategorijām un likumdevējam nevajadzētu atsevišķas lietu kategorijas jau pārsteidzīgi prioritizēt. Šis jautājums atrisināms tiesu praksē. Turklāt būtu paredzama iespēja zemākas instances tiesai iespēju norādīt uz pārsūdzības atļaujas iespējamību.

[6] Secinājumi

[6.1] Latviešu valodā precīzāk būtu lietot jēdzienu „pārsūdzības atļauja” un šo jēdzienu arī ārvalstu tiesību doktrīnā lieto plašā izpratnē. Pārsūdzības atļauja ir tiesas piekrišana iesniegt apelācijas vai kasācijas sūdzību.

[6.2] Pārsūdzības atļaujas sistēma attiecībā uz apelācijas un kasāciju sūdzību iesniegšanu nepārkāpj tiesības uz taisnīgu tiesu.

¹¹⁷⁴ Ergec R. Preventing backlog in administrative justice. XXIIInd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. General report, 2010, p.8. Pieejams: http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/General_Report_2010_EN.pdf [skatīts 23.12.2012.].

¹¹⁷⁵ Ibid.

¹¹⁷⁶ Ibid.

[6.3] Pārsūdzības atļaujas sistēma ir pieļaujama gan divpakāpju un trīspakāpju administratīvās tiesas modelī.

[6.4.] Tikai dažās valstīs tiesiskais regulējums satur pārsūdzības atļaujas institūtu gan tikai uz kasācijas sūdzībām, gan arī uz apelācijas sūdzībām atbilstoši likumā vai tiesu praksē atdzītiem kritērijiem.

[6.5] Salīdzinot kritērijus apelācijas un kasācijas sūdzību atļaujām, pamatoti tiek atdzīts, ka šķēršļi apelācijas sūdzības iesniegšanai jābūt mazākiem nekā kasācijas sūdzības iesniegšanai.

[6.6] Atsevišķās valstīs ir noteiktas lietu kategorijas, kurās pārsūdzības atļauju sistēmu nepiemēro vai tieši otrādi – piemēro. Šādu lietu kategoriju noteikšanai ir jābūt legītimam mērķim.

[7] Priekšlikumi

Pētījuma autori ir apzinājuši ieguvumus un riskus, kas varētu rasties ieviešot minētos priekšlikumus

Ieguvumi

- 1) Administratīvā procesa likumā pārsūdzības atļaujas ideja jau ir ieviesta
- 2) Tiktu veicināta tiesu sistēmas efektivitāte, ja apelācijas tiesvedības ierosināšanas stadijā noskaidrot nepamatotās apelācijas sūdzības
- 3) Paātrinātos lietu izskatīšanas termiņi
- 4) Samazinātos tiesnešu noslodze
- 5) Administratīvā procesa dalībnieki tiktu disciplinēti sagatavot pamatotas apelaācijas sūdzības

Riski

- 1) Administratīvā procesa dalībniekiem un tiesai varētu nebūt izpratne par pārsūdzības atļaujas pieļaujamību un tās kritēriju piemērošanu praksē
- 2) Samazinās tiesas pieejamība
- 3) Palielinās kvalitātes prasības apelācijas sūdzības sagatavošanai.

Uz iepriekš minēto faktu un secinājuma pamata ir izvirzāmi ieteikumi jautājumā par pārsūdzības atļaujas ieviešanu administratīvajā procesā

Identificētā problēma:	Administratīvā procesa dalībnieku tiesības pārsūdzēt tiesas spriedumu apelācijas kārtībā ir ierobežotas tikai ar formāliem, nevis kvalitātes kritērijiem.
Mērķis:	Mazināt nepamatotu apelācijas un kasācijas sūdzību iesniegšanu.
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Nostiprināt normatīvajos aktos un praksē jēdzienu „pārsūdzības atļauja”, nevis jēdzienu „apelācijas atļauja”.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	<p>Neparedzēt pārsūdzības atļauju noteiktās lietu kategorijās.</p> <p>Paredzēt tiesas, kuras spriedums tiek pārsūdzēts, tiesības spriedumā piešķirt pārsūdzības atļauju.</p> <p>2014. gada sākumā izanalizēt Administratīvās apgabaltiesas praksi attiecībā uz Administratīvā procesa likuma 301.¹ panta piemērošanu un efektivitāti.</p> <p>Pēc analīzes iespējams būtu precizējami kritēriji pārsūdzības atļaujai apelācijas sūdzības iesniegšanai, jo salīdzinot ar ārvalstīm, vērtēšanas kritērijs ir ļoti plašs. Norādot kaut vai uz nepareizu pierādījumu interpretāciju, pārsūdzības atļauja būs jāpiešķir. Tāpēc papildus Administratīvā procesa likuma 301.¹ pantā noteiktajam kritērijam (atbilstība judikatūrai), nosakāmi arī šādi pieļaujamības vērtēšanas kritēriji: (1) ja lieta ir sarežģīta no faktiskā vai tiesiskā viedokļa; (2) īpaši iemesli nolēmuma pārvērtēšanai; (3) ja lietai ir principiāla nozīme.</p>		
Rezultāts:	Administratīvais process kļuva kvalitatīvāks un samazinātos nepamatotu apelācijas un kasācijas tiesvedību skaits.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt pētījumu par Administratīvā procesa likuma 301. ¹ panta piemērošanas praksi	Tieslietu ministrija	Tieslietu ministrija	Valsts budžets
Izstrādāt grozījumus Administratīvā procesa likumā	Tieslietu ministrija	Ministru kabinets, Saeima	Esošā budžeta ietvaros

2.3.2. Uzkrājumā esošo lietu samazināšanas iespējas

Uzdevums: Sagatavot priekšlikumus uzkrājumā esošo lietu samazināšanas iespējām (neatkarīgi no priekšlikumiem pārejai uz divpakāpju tiesu modeli).

[1] Vispārīgs raksturojums

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 2. pantu administratīvā procesa pamatmērķi ir, pirmkārt, nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskās attiecībās starp valsti un privātpersonu, otrkārt, pakļaut neatkarīgas, objektīvas un kompetentas tiesu varas kontrolei izpildvaras darbības, kuras attiecas uz konkrētām publiski tiesiskajām attiecībām starp valsti un privātpersonu un, treškārt, nodrošināt tiesību normu tiesisku, precīzu un efektīvu piemērošanu publiski tiesiskajās attiecībās. Likuma 103.panta otrā daļa paredz, ka tiesa administratīvajā procesā, pildot savus pienākumus, pati (ex officio) objektīvi noskaidro lietas apstākļus un dod tiem juridisku vērtējumu, izskatot lietu saprātīgā termiņā. Likumdevējs, paredzot šo normu ir noteicis, ka administratīvā procesa tiesā jēga un būtība ir cieši saistīta ar ātru un efektīvu lietu izskatīšanu.

Latvijas Republikas Satversmes 92. pants nosaka, ka ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Kā norādījusi Satversmes tiesa, jēdziens "aizstāvēt tiesības" Satversmes 92. panta izpratnē nozīmē nevis tiesības uz neierobežoti ilgu tiesas procesu, bet, gluži otrādi, tiesības uz procesu, kuram saprātīgā laikā jānoslēdzas ar spēkā stājušos spriedumu¹¹⁷⁷. Likuma „Par tiesu varu” 28. panta pirmā daļa paredz, ka tiesnesis izspriež lietu tik ātri, cik vien iespējams. Arī Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pants ir paredzējis ikviena tiesības uz lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā ar likumu noteiktā tiesā.

Izvērtējot Administratīvā procesa likumā ietvertos noteikumus attiecībā uz lietas izskatīšanu tiesā, jāsecina, ka administratīvajam tiesnesim objektīvi daudz vairāk laika aizņem lietas sagatavošana iztiesāšanai kā vispārējās jurisdikcijas tiesnesim. Saskaņā ar APL 107.panta 4.daļu, lai prasījuma robežās noskaidrotu patiesos lietas apstākļus un panāktu tiesisku un taisnīgu lietas izskatīšanu, tiesa (...) savāc pierādījumus pēc savas iniciatīvas (objektīvās izmeklēšanas princips).

Objektīvās izmeklēšanas princips paredz tiesas pienākumu lietas ietvaros noskaidrot objektīvo patiesību un nodrošināt pierādījumu pietiekamību neatkarīgi no tā, vai procesa dalībnieki ir vai nav tiesu informējuši par visiem lietas pareizai izspiešanai būtiskiem apstākļiem un ir vai nav sagādājuši pietiekami daudz pierādījumu. Līdz ar to ir pamats

¹¹⁷⁷ Satversmes tiesas spriedums lietā 2009-93-01, 2010-17-05, secinājumu daļas 12.2.punkts

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

uzskatīt, ka administratīvo tiesnešu noslodze, izskatot administratīvo lietu, ir lielāka kā vispārējās jurisdikcijas tiesnesim.

[2] Esošās situācijas izvērtējums

Lai konstatētu lielo neizskatīto lietu uzkrājuma veidošanās iemeslus gan Administratīvajā rajona tiesā, gan Administratīvajā apgabaltiesā, jāvērtē tiesu darbība pa gadiem, skatot dažādus rādītājus.

Zemāk tabulā ir norādīta informācija¹¹⁷⁸, cik lietas mēnesī vidēji skatīja Administratīvās rajona tiesas tiesneši, kāds ir bijis tiesnešu skaits periodā¹¹⁷⁹ un kāds ir bijis periodā saņemto lietu, izskatīto lietu un perioda beigās neizskatīto lietu atlikums.

14.tabula
Izskatīto, saņemto, pabeigto un neizskatīto lietu skaits, un tiesnešu skaits (2004.-2012.g.)

Periods	Izskatīto administratīvo lietu skaits vidēji mēnesī (uz vienu tiesnesi) ¹¹⁸⁰	Administratīvās rajona tiesas tiesnešu skaits ¹¹⁸¹	Gada saņemto lietu skaits	Gada laikā pabeigto lietu skaits	Gada beigās neizskatīto lietu atlikums
01.01.2004-31.12.2004	7,6	10	2717	1057	1660
01.01.2005-31.12.2005	9,8	12	3358	2140	2878
01.01.2006-31.12.2006	6,4	19	3203	2078	4003
01.01.2007-31.12.2007	8,6	24	3126	2587	4542
01.01.2008-31.12.2008	6,3	24	3627	3935	4234
01.01.2009-31.12.2009	8,9	34	4048	3705	5310
01.01.2010-31.12.2010	8,4	40	4347	4500	5400

¹¹⁷⁸ Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata „Tiesnešu noslodzes rādītāji pirmās instances tiesā administratīvajās lietās” un pārskata „Pārskats par administratīvajām lietām pirmās instances tiesā”, skatīta 2012.gada 22.februārī

¹¹⁷⁹ Aprēķinos netiek ņemts vērā tiesnešu nostrādāto mēnešu skaits konkrētā periodā.

¹¹⁸⁰ Aprēķinos tiek iekļautas gan izskatītās administratīvās lietas, gan administratīvo pārkāpumu lietas vidēji mēnesī uz vienu tiesnesi

¹¹⁸¹ Informācija par tiesnešu skaitu sagatavoja Tiesu administrācija, Anita Kuka, elektroniskā pasta vēstule 04.04.2013

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

01.01.2011- 31.12.2011	7,9	36	4562	4592	5377
01.01.2012- 31.12.2012	9	42	3914	5163	4193

Avots: Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata „Tiesnešu noslodzes rādītāji pirmās instances tiesā administratīvajās lietās” un pārskata „Pārskats par administratīvajām lietām pirmās instances tiesā”

Ja pavērtē statistikas datus par Administratīvās rajona tiesas darbu 2013.gadā, tad konstatē, ka uz 2013.gada 1.janvāri Administratīvajā rajona tiesā bija neizskatītas 4193 lietas, līdz 2013.gada 9.aprīlim izskatītas 1343 lietas un 3480 ir neizskatītās lietas 2013.gada 9.aprīlī¹¹⁸².

Izvērtējot uzkrājumā esošo lietu iesniegšanas termiņus, jākonstatē, ka lietas, kuras saņemtas Administratīvajā rajona tiesā konkrētā gada ietvaros nav izskatītas vēl līdz 2013.gada 8.februārī ir¹¹⁸³ :

15.tabula
Neizskatīto lietu skaits saņemšanas gadā (2004.-2010.g)

Gads	Neizskatīto lietu skaits	Lietas statuss
2004.gads	2	Tiesvedība apturēta
2005.gads	0	-
2006.gads	3	Tiesvedība apturēta
2007.gads	3	Tiesvedība apturēta
2008.gads	8	Tiesvedība apturēta
2009.gads	12	Tiesvedība apturēta
2010.gads	93	Lietā tiks skatīta 2013.gadā

Avots: Tiesu informācijas sistēma, skatīta 08.02.2013

Ja analizē 2010.gadu, tad Administratīvajā rajona tiesā Rīgas tiesu namā tika saņemtas, bet vēl nav izskatītas 79 lietas, no kurām 24 lietās atbildētājs ir Valsts ieņēmumu dienests, savukārt 49 lietās – atbildētājs ir pašvaldība¹¹⁸⁴.

Saskaņā ar statistiku no Tiesu informācijas sistēmas Administratīvā rajona tiesā lietu izskatīšanas ilgums mēnešos (2012.gadā)¹¹⁸⁵:

16.tabula
Lietu izskatīšanas ilgums mēnešos (2012. gadā)

Līdz 3	3-6	6-12	12-18	18-24	24-30	30-36	36 un ilgāk
11%	7%	29%	21%	23%	6%	1%	1%

Avots: Tiesu informācija sistēmas pārskats “Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu pirmās instances tiesā”, skatīts 2013.gada 25.janvārī

¹¹⁸² Tiesu informācija sistēmas pārskats „Tiesnešu darba rādītāji pirmās instances tiesā administratīvajās lietās”, skatīta 09.04.2013

¹¹⁸³ Informācija no Tiesu informācijas sistēmas, skatīta 08.02.2013

¹¹⁸⁴ Informācija no Tiesu informācijas sistēmas, skatīta 14.02.2013

¹¹⁸⁵ Statistikas dati ņemti no Tiesu informācijas sistēmas pārskata “Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu pirmās instances tiesā”, skatīta 2013.gada 25.janvāris

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Izvērtējot iepriekš minēto informāciju attiecībā uz Administratīvo rajona tiesu jāssecina, ka :

- tiesnešu skaita pieaugums Administratīvajā rajona tiesā nav ietekmējis neizskatīto lietu uzkrājuma mazināšanos;
- saņemto lietu skaits katru gadu ir audzis, samazinājums ir novērojams tikai 2012.gadā;
- tikai 2008.gadā, kad būtiski pieauga administratīvās rajona tiesas tiesnešu skaits, pabeigto lietu skaits pārsniedz saņemto lietu skaitu gada laikā, taču 2009.gadā atkal ir vērojams pabeigto lietu skaita samazinājums, iepretim saņemto lietu skaitam;
- pēdējos divos gados būtiski samazinājies izskatīto lietu skaits vidēji mēnesī uz vienu tiesnesi, taču pabeigto lietu skaits krietni pārsniedz saņemto lietu skaitu;
- tendences rāda, ka vidēji gadā tiek Administratīvā rajona tiesā tiek saņemtas apmēram 4000 lietas;
- lai izskatītu visas uz 2012.gada 31.decembri neizskatītās lietas, būtu vajadzīgi vēl tik pat daudz tiesnešu, kas strādātu tiesā 12 mēnešus, kā administratīvajā rajona tiesā ir šobrīd;
- ar šobrīd esošo tiesnešu skaitu Administratīvā rajona tiesa apmēram divu gadu laikā var izskatīt visas uzkrājumā esošās neizskatītās lietas.

Līdzīgas problēmas konstatējamas arī Administratīvajā apgabaltiesā. Zemāk tabulā ir apkopota informācija par Administratīvo apgabaltiesu (kā apelācijas instanci) - tiesnešu skaits Administratīvajā apgabaltiesā¹¹⁸⁶, periodā saņemto lietu un izskatīto lietu skaits, kā arī perioda beigās neizskatīto lietu atlikums un neizskatīto blakussūdzību skaits.

17.tabula

Tiesnešu skaits Administratīvajā apgabaltiesā, periodā saņemto lietu un izskatīto lietu skaits, neizskatīto lietu atlikums un neizskatīto blakussūdzību skaits

Periods	Administratīvā s apgabaltiesas tiesnešu skaits ¹¹⁸⁷	Gada saņemto lietu skaits	Gada laikā pabeigto lietu skaits	Gada beigās neizskatīto lietu atlikums	Neizskatīto blakussūdzību skaits
01.01.2004-31.12.2004	5	1539	790	749	41
01.01.2005-31.12.2005	8	1753	1287	1215	97
01.01.2006-31.12.2006	13	1962	1890	1339	99
01.01.2007-	16	2250	2094	1495	72

¹¹⁸⁶ Aprēķinos netiek ņemts vērā tiesnešu nostrādāto mēnešu skaits konkrētā periodā.

¹¹⁸⁷ Informācija par tiesnešu skaitu sagatavoja Tiesu administrācija, Anita Kuka, elektroniskā pasta vēstule 04.04.2013

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektivizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

31.12.2007					
01.01.2008- 31.12.2008	18	2526	2372	1649	119
01.01.2009- 31.12.2009	19	2460	2597	1512	285
01.01.2010- 31.12.2010	16	2681	2566	1627	135
01.01.2011- 31.12.2011	19	2721	2260	2088	134
01.01.2012- 31.12.2012	18	2719	2440	2367	192

Avots: Tiesu informācijas sistēma, skatīta 08.02.2013

Papildus šai informācijai jānorāda, kopš 2008.gada 1.janvāra ir apkopota informācija par Administratīvās apgabaltiesas darba rādītājiem kā pirmās instances tiesai¹¹⁸⁸:

18.tabula
Administratīvās apgabaltiesas darba rādītāji (2008.-2010.g.)

Periods	Administratīvās apgabaltiesas tiesnešu skaits	Gada saņemto lietu skaits	Gada pabeigto lietu skaits	Gada beigās neizskatīto lietu atlikums
01.01.2008- 31.12.2009	18	32	3	29
01.01.2009- 31.12.2009	19	35	30	34
01.01.2010- 31.12.2010	16	43	42	35
01.01.2011- 31.12.2011	19	119	53	101
01.01.2012- 31.12.2012	18	42	39	104

Avots: Tiesu informācija sistēmas pārskats „Pārskats par administratīvajām lietām pirmās instances tiesā”, skatīts 2012.gada 22.februārī

Saskaņā ar statistiku no Tiesu informācijas sistēmas Administratīvā apgabaltiesā lietu izskatīšanas ilgums mēnešos (2012.gadā)¹¹⁸⁹:

19.tabula
Lietu izskatīšanas ilgums (mēnešos) Administratīvā apgabaltiesā 2012.g.

Līdz 3	3-6	6-12	12-18	18-24	24-30	30-36	36 un ilgāk
43%	6%	7%	35%	9%	1%	0% (4 lietas)	0%

Avots: Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata “Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu apelācijas instances tiesā”, skatīta 2013.gada 25.janvāris

¹¹⁸⁸ Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata „Pārskats par administratīvajām lietām pirmās instances tiesā”, skatīta 2012.gada 22.februārī

¹¹⁸⁹ Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata “Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu apelācijas instances tiesā”, skatīta 2013.gada 25.janvāris

Izvērtējot iepriekš minēto informāciju attiecībā uz Administratīvo apgabaltiesu jāsecina, ka :

- *jau 2004.gada beigās ir liels neizskatīto lietu skaits, kas turpmākos gadus ir audzis tikai pēdējos divos gados saņemto lietu skaits ir samērā vienāds,*
- *2008.gadā, kad Administratīvās apgabaltiesa sāka skatīt lietas kā pirmās instances tiesa, gada beigās neizskatīto lietu skaits ir nozīmīgs, iepretim saņemto lietu skaitam;*
- *tendences rāda, ka vidēji gadā Administratīvā apgabaltiesā tiek saņemtas apmēram 2600 lietas (kā apelācijas tiesā un pirmās instances tiesā kopā);*
- *lai izskatītu visas uz 2012.gada 31.decembri neizskatītās lietas 12 mēnešos, būtu vajadzīgi vēl tik pat daudz tiesnešu, kas strādātu tiesā vienu gadu, kā Administratīvajā apgabaltiesā ir šobrīd.*

Izvērtējot Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta rādītājus¹¹⁹⁰ ir konstatējama šāda aina:

20.tabula

Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta rādītāji

Gads	Saņemtās lietas	Izskatītās lietas	Nepabeigto lietu atlikums gada beigās
2007	689	658	185
2008	843	753	275
2009	786	805	256
2010	956	911	301
2011	929	963	267
2012	917	912	272

Avots: Augstākās tiesas pārskats "Senāta Administratīvo lietu departamenta statistika 2012.gadā", skatīts 2013.gada 10.aprīlī

Saskaņā ar statistiku no Tiesu informācija sistēmas, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments administratīvo lietu skata vidēji 2.3 mēnešos (dati par 2012.gadu)¹¹⁹¹.

Arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā ir nozīmīgs uzkrājumā esošo neizskatīto lietu skaits, taču lietu izskatīšanas ātrums ir būtiski labāks, salīdzinot ar Administratīvās rajona tiesas un Administratīvās apgabaltiesas rādītājiem.

¹¹⁹⁰ <http://at.gov.lv/lv/info/statistics/2012/>, skatīta 10.04.2013

¹¹⁹¹ Tiesu informācijas sistēmas pārskats "Lietu izskatīšanas vidējais svētais ilgums kasācijas instancē (mēnešos), 2012.gada, skatīta 10.04.2013

[3] Normatīvais regulējums Latvijā attiecībā uz tiesnešu aizstāšanu

Līdzīgi kā ārvalstīs (Somijā, Igaunijā, Norvēģijā un citur), kad īpašos gadījumos tiesā var tikt piesaistīti papildus tiešnieši (no atvaļināto tiesnešu vidus, kā arī no citām tiesām) arī Latvijā likumdevējs likumā „Par tiesu varu”, ir noteicis risinājumus attiecībā uz tiesneša aizstāšanu, ja tiesnesis atrodas pagaidu prombūtnē.

Likuma „Par tiesu varu” 75. pants paredz, tiesneša amata vakances vai tiesneša pagaidu prombūtnes gadījumā Tieslietu padome pēc tieslietu ministra priekšlikuma var uz laiku — ne ilgāku par diviem gadiem — uzdot pildīt rajona (pilsētas) tiesas tiesneša pienākumus cita rajona (pilsētas) tiesas tiesnesim, Goda tiesnesim vai apgabaltiesas tiesnesim, ja viņš devis rakstveida piekrišanu¹¹⁹².

Savukārt minētā likuma 77.panta pirmā daļa paredz, vakances vai tiesneša pagaidu prombūtnes gadījumā Tieslietu padome pēc tieslietu ministra priekšlikuma var uz laiku — ne ilgāku par diviem gadiem — uzdot pildīt apgabaltiesas tiesneša pienākumus citas apgabaltiesas tiesnesim vai Goda tiesnesim, ja šī persona devusi rakstveida piekrišanu. Panta otrā daļa nosaka, ka apgabaltiesas tiesnesi vakances vai pagaidu prombūtnes laikā Tieslietu padome pēc tieslietu ministra priekšlikuma un pozitīva Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas atzinuma saņemšanas var uz laiku – ne ilgāku par diviem gadiem – uzdot aizstāt rajona (pilsētas) tiesas tiesnesim, ja šī persona devusi rakstveida piekrišanu¹¹⁹³.

Likuma 79.panta pirmā daļa nosaka, ka augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta tiesnesi vakances vai pagaidu prombūtnes gadījumā Tieslietu padome pēc Augstākās tiesas priekšsēdētāja priekšlikuma un pozitīva Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas atzinuma saņemšanas var uz laiku — ne ilgāku par diviem gadiem — uzdot aizstāt Administratīvās apgabaltiesas tiesnesim, ja viņš devis rakstveida piekrišanu.

Izvērtējot normatīvo regulējumu jāsecina, ka:

- 1) tie attiecas tikai un vienīgi uz gadījumiem, kad tiesā tiek aizstāts prombūtnē esošs tiesnesis
- 2) prombūtnē esošs tiesnesis tiek aizstāts ar citu tiesnesi – no citas tiesas vai piesaistīts Goda tiesnesis.

Likumdevēja noteiktais risinājums piesaistīt tiesnesi no citas tiesas administratīvajām tiesām, ir ticis piemērots. Saskaņā ar informāciju no Tiesu administrācijas, līdz šim nav izdevies aizstāt prombūtnē esošu administratīvo tiesnesi ar tiesnesi no citas tiesas, lai gan šāds uzaicinājums tika izteikts vairākas reizes¹¹⁹⁴. Taču ir bijuši vairāki gadījumi (kopā pieci), kad administratīvās rajona tiesas tiesnesis uz laiku pilda administratīvās

¹¹⁹² Likums „Par tiesu varu” 75.pants

¹¹⁹³ Likums „Par tiesu varu” 77.pants

¹¹⁹⁴ Informācija no Tiesu administrācijas, saņemta 2013.gada 10.janvārī

apgabaltiesas tiesneša pienākumus vai administratīvās apgabaltiesas tiesnesis pilda augstākās tiesas tiesneša pienākumus (kopā četri gadījumi)¹¹⁹⁵.

Izvērtējot situāciju jāsecina, ka risinājums – aizstāt tiesnesi ar citu tiesnesi – ir ticis izmantots, lai aizpildītu „robu” tiesnešu skaitā. Taču kā jau konstatēts iepriekš, Administratīvajai tiesai nav izdevies piesaistīt papildus tiesnešus no citām tiesām, tātad ir jāmeklē citi risinājumi, kas ļaus administratīvajām tiesām uzlabot savu darbību un lietu izskatīt saprātīgā termiņā.

Prombūtnē esoša tiesneša aizstāšana ar citu tiesnesi ir labs instruments un kā tādām tam jāpastāv arī turpmāk, taču tā piemērošana attiecībā uz administratīvajām tiesām nav bijusi efektīva un tas nekalpo kā līdzeklis cīņā ar uzkrājumā esošo neizskatīto lietu ātrāku izskatīšanu, it sevišķi gadījumos, ja rotācija tiesnešu starpā notiek starp tiesām, kurās abās ir liels neizskatīto lietu atlikums.

[4] Ārvalstu pieredzes izvērtējums

Pētījuma ietvaros tika apskatīta to valstu pieredze, kur tiek papildus *parastiem* tiesnešiem ir vēl citi tiesnešu amati. Diemžēl internetā nebija pieejamam informācija par praksi un normatīvo regulējumu visās valstīs, līdz ar to pētījumā apskatīta tikai to valstu pieredze, kur informācija bija atrodama. Tāpat grūtības sagādāja fakts, ka ļoti daudz informācijas bija ievietota nacionālajā valsts valodā, bez tulkojuma, kas arī apgrūtināja pētniecību.

Izvērtējot ārvalstu praksi jāsecina, ka ikvienā Eiropas valstī ir bijusi situācija, kad administratīvās tiesās neizskatīto lietu uzkrājumi ir bijuši nozīmīgi, taču situācija ir tikusi atrisināta bez kādiem papildus kardināliem risinājumiem un parasti, vajadzību gadījumos, administratīvajā tiesā uz laiku tiek piesaistīti tiesneši no vispārējās jurisdikcijas tiesas vai speciālajām tiesām.

Ir valstis, kur papildus *parastiem* tiesnešiem ir izveidoti īpaši tiesnešu amati – pagaidu tiesneši, asociētie tiesneši vai asistējošie tiesneši. Šāda prakse pastāv Norvēģijā, Zviedrijā, Francijā¹¹⁹⁶, Vācijā¹¹⁹⁷, Nīderlandē un Šveicē¹¹⁹⁸. Piemēram, Zviedrijā, papildus pastāvīgiem tiesnešiem darbojas asistējošie tiesneši (*Assistant Judge*) un asociētie tiesneši (*Associate Judge*). Šīs abas tiesnešu kategorijas ir izveidotas ar mērķi, lai savlaicīgi sagatavotu potenciālos tiesnešus darbam tiesā, jo tikai tad, kad persona ir

¹¹⁹⁵ Informācija no Tiesu administrācijas, saņemta 2013.gada 10.janvārī

¹¹⁹⁶ „Questionnaire on the Independence and Efficiency of administrative Justice :France”

<http://www.aej.org/spip.php?article132>, skatīta 2013.gada 18.janvārī

¹¹⁹⁷ „Questionnaire on the Independence and Efficiency of administrative Justice :Germany”,

<http://www.aej.org/spip.php?article131>, skatīta 2013.gada 18.janvārī

¹¹⁹⁸ „Nordic countries and CEPEJ”

https://www.google.lv/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDUQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.coe.int%2Ft%2Fdghl%2Fcooperation%2Fcepej%2Fsource%2FNordic_countries_and_CEP_EJ.ppt&ei=BSL5UMCuIIaWswaRvIGwBg&usq=AFQjCNFLosYuwGugjqkWNacLxk8TrYuv0Q&sig2=U pvM-sBKfKdHkWOKWIKnbA&bvm=bv.41248874,d.Yms, skatīta 2013.gada 18.janvārī

strādājusi noteiktu laiku kā asistējošais tiesnesis (jeb jaunākais tiesnesis) vai asociētais tiesnesis, tā var iegūt pastāvīgā tiesneša statusu¹¹⁹⁹. Asociētam tiesnesim netiek dotas garantijas, ka pēc noteiktā termiņa iztecēšanas tas iegūs tiesneša statusu, savukārt asistējošais tiesnesis šādas garantijas bauda. Izvērtējot Zviedrijas pieredzi jāsecina, ka Zviedrijā ir izveidota sistēma kā ātri un efektīvi tiek aizpildītas tiesnešu amata vakances tiesā.

Īpaši interesanta pieredze ir Norvēģijā un Vācijā¹²⁰⁰, kur papildus parastiem tiesnešiem, pastāv Pagaidu tiesneša institūts. Pagaidu tiesneši ir personas, kuras tiek piesaistītas tiesai nevis no citām tiesām, bet gan no valsts pārvaldes. Vācijā Pagaidu tiesneši tiek iecelti amatā uz laiku – līdz diviem gadiem un parasti šie tiesneši vēlāk kļūst par pastāvīgiem tiesnešiem. Arī Norvēģijā, situācija ir līdzīga.

2010.gadā Norvēģijā darbojās 223 pagaidu tiesneši¹²⁰¹. Saskaņā ar Tiesu likuma 55.e pantu, pagaidu tiesneši tiek piesaistīti, ja ir:

1. tiesneša amata vakance vai tiesnesis ir prombūtnē,
2. pastāvīgā tiesneša diskvalifikācijas gadījumā,
3. vajadzība pēc papildu tiesnešiem,
4. tiesu reorganizācijas gadījumā.

Norvēģijā ir trīs pagaidu tiesnešu kategorijas :

- Jaunākie tiesneši (*Deputy judges*), kurus ieceļ tiesas priekšsēdētājs uz periodu – ne vairāk kā diviem gadiem un tie skata visas lietas, izņemot lietas par smagiem kriminālnoziegiem;
- Goda tiesneši – tiesneši, kas tiek iecelti amatā uz laiku (līdz vienam gadam) no atvaļināto tiesnešu vidus un tiek piesaistīti konkrētām lietām Apelācijas tiesā,
- Tiesneši uz laiku – juristi, kas tiek iecelti amatā uz laiku no viena mēneša līdz diviem gadiem un tiek pieaicināti veikt tiesneša pienākumus gadījumos, ja tiesā ir liels neizskatīto lietu skaits vai pastāvīgais tiesnesis atrodas ilgstošā prombūtnē un to nav iespējams aizstāt ar citu Pagaidu tiesnesi. Šos tiesnešus amatā ieceļ Tiesu administrācija Norvēģijā (ar termiņu līdz vienam mēnesim) vai Valdība (ja termiņš ir līdz 2 gadiem)¹²⁰².

Pagaidu tiesnešiem Norvēģijā ir tādas pašas pilnvaras un garantijas kā pastāvīgiem tiesnešiem ar dažiem izņēmumiem pienākumos – tie nevar būt tiesu priekšsēdētāji vai pildīt tiesu priekšsēdētāju funkcijas¹²⁰³. Norvēģijā vajadzība pēc Pagaidu tiesnešiem radās

¹¹⁹⁹ Kā to norāda eksperti, pēc sešu vai astoņu gadu prakses, jaunākie tiesneši (jeb asistējošie tiesneši) iegūst pastāvīgā tiesneša statusu. ADMINISTRATIVE JUSTICE IN EUROPE – Report for Sweden – http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf, 5.lpp, skatīta 2013.gada 17.janvārī

¹²⁰⁰ „Questionnaire on the Independence and Efficiency of administrative Justice :Germany”, http://www.aeaj.org/IMG/article_PDF/article_a131.pdf, 3 lpp, skatīta 22.02.2013

¹²⁰¹ Informācija saņemta no Tiesu Administrācijas Norvēģijā, 2013.gada 15.janvārī

¹²⁰² Informācija saņemta no Tiesu Administrācijas Norvēģijā, 2013.gada 15.janvārī, kā arī „Temporary Judges”, <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/nouer/1999/nou-1999-19/16/7.html?id=353942>, skatīts 08.01.2013

¹²⁰³ Temporary Judges, <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/nouer/1999/nou-1999-19/16/7.html?id=353942>, skatīts 08.01.2013

brīdī, kad tiesu noslodze bija tik liela, kad radīja problēmas ar lietu izskatīšanas termiņiem un tos vairāk nevarēja uzskatīt par saprātīgiem.

Izvērtējot ārvalstu praksi jāsecina, ka :

- 1. ir valstis, kur izveidota sistēma tiesnešu amata vakanču ātrai aizpildīšanai;*
- 2. ir valstis, kur gadījumos, ja tiesā ir tāda vajadzība, tiek piesaistīti Pagaidu tiesneši.*

[5] Secinājumi

Neizskatīto lietu uzkrājumu veidošanās administratīvajās tiesās ir notikusi vairāku gadu garumā un dažādu iemeslu pēc:

[5.1] Nepareiza plānošana. Administratīvā tiesa, uzsākot darbu, saņēma ļoti daudz lietu, kas ienāca tiesā gan no vispārējās jurisdikcijas tiesām (Administratīvā rajona tiesā - 279 lietas 2004.gada laikā), gan kā pieteikumi no privātpersonām (Administratīvā rajona tiesā - 2291 lieta, kas ierosināta 2004.gadā pamatojoties uz pieteikumu) un tādejādi jau tiesas pirmajā darbības gadā radās liels neizskatīto lietu atlikums. Līdzīga situācija ir vērojama arī Administratīvajā apgabaltiesā, kur tiesas pirmajā darbības gadā, tika saņemtas 1539 lietas.

[5.2] Nepietiekams administratīvo tiesnešu skaits. Gan uzsākot darbu, gan visus pārējos gadus, tiesā ik pa laikam Administratīvajā rajona tiesā ir bijis nepilns tiesnešu skaits (ir bijušas amata vakances) vai tiesneši ir atradušies ilgstošā prombūtnē un to izskatīšanā nodotās lietas tika pārdalītas citiem tiesnešiem. Jau 2006.gadā, kad pabeigto lietu skaits Administratīvajās rajona tiesā bija divreiz mazāks kā gada neizskatīto lietu skaits, bija jāpalielina tiesnešu skaits;

[5.3] Sabiedrības vēlme strīdus risināt tiesā. Pieteikumu skaits visos administratīvajās tiesas darbības gados norāda uz to, ka sabiedrība tiesu uzskata kā efektīvāko līdzekli cīņā pret valsts pārvaldes pieņemtiem lēmumiem vai veikto faktisko rīcību. Novērojamam tendence, ka katru gadu (līdz 2012.gadam) pieteikumu skaits Administratīvajā rajona tiesā ir audzis. Un tikai 2012.gadā ienākušo lietu skaits Administratīvajā rajona tiesā ir sācis samazināties.

[6] Priekšlikumi

Lai risinātu problēmu par lielo neizskatīto lietu skaitu uzkrājumu administratīvajās tiesās un veidotu sistēmu, kas ļauj ātri piesaistīt tiesu sistēmai tiesnešus (uz laiku vai pastāvīgi) ir jāmeklē alternatīvie risinājumi, kas nav saistīti ar rotāciju tiesnešu starpā.

Risinājumam jāaptver trīs situācijas, kas var rasties tiesā:

- tiesā ir liels neizskatīto lietu uzkrājums;

- tiesnesis dodas ilgstošā prombūtnē un tā tiesvedībā esošās lietas nevar tikt nodotas citiem tajā pašā tiesā esošiem tiesnešiem vai tiesnesi nevar aizstāt ar citas tiesas tiesnesi vai Goda tiesnesi
- tiesnesis pārtrauc darbu tiesā un ilgstoši ir neaizpildīta tiesneša vakance.

Izvērtējot ārvalstu praksi un analizējot Latvijas iespējas tiek piedāvāti divi risinājuma ceļi:

A. Izveidot jaunas tiesneša kategorijas:

- 1) Pagaidu tiesnesis
- 2) Jaunākais tiesnesis

Iepriekš minētie risinājumi attiecībā uz jaunu tiesneša kategoriju izveidi attiecas uz visām identificētām problēmām un var tikt piemēroti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesās.

B. Izmantot esošos risinājumus

- 1) Informēt pieteicēju un atbildētāju par risinājumiem
- 2) Paplašināt esošo tiesnešu palīgu skaitu
- 3) Paplašināt tiesnešu palīgu funkciju apjomu

Iepriekš minētie risinājumi attiecas tikai uz vienu problēmu, kas identificēta – tiesā ir liels neizskatīto lietu uzkrājums - un nebūs kā risinājumi gadījumiem, ja tiesā ir neaizpildīta tiesnešu amata vakance vai tiesnesis ir devies ilgstošā prombūtnē.

A. Risinājums - izveidot jaunas tiesneša kategorijas:

Tiesneša amata prasības un garantijas

Pirmkārt, ir svarīgi konstatētu, vai Satversme ļauj izveidot jaunas tiesneša kategorijas. Satversme nosaka, ka tiesneši ir neatkarīgi un vienīgi likumam padoti¹²⁰⁴, tiesnešus apstiprina Saeima, un viņi ir neatceļami. Tiesnesi pret viņa gribu atcelt no amata var Saeima vienīgi likumā paredzētos gadījumos, pamatojoties uz tiesnešu disciplinārkolēģijas lēmumu vai tiesas spriedumu krimināllietā. Ar likumu var noteikt vecumu, ar kura sasniegšanu tiesneši atstāj savu amatu¹²⁰⁵.

Satversmes tiesa, analizējot Satversmes 83., 84.pantu un secinājusi, ka:

26. Satversmes 83. pants paredz, ka “tiesneši ir neatkarīgi un vienīgi likumam padoti.” Šajā konstitucionālajā normā noteiktā tiesnešu un tiesas neatkarība ir viens no demokrātiskas valsts pamatprincipiem.

Tiesu varas uzdevums ir gādāt par to, lai, spriežot tiesu, tiktu garantēta valsts konstitūcijas norma, likumu un citu tiesību aktu īstenošana, tiesiskuma principa ievērošana, kā arī aizsargātas cilvēka tiesības un brīvības (*sk. Lietuvas Republikas Konstitucionālās tiesas 1999. gada 21. decembra spriedumu lietā Nr. 16/98*).

¹²⁰⁴ Satversmes 83.pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=57980>, skatīta 05.02.2013

¹²⁰⁵ Satversmes 84.pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=57980>, skatīta 05.02.2013

Satversmes 92. pantā ietverts šāds vispārīgs kvalitatīvas tiesu varas raksturojums – “taisnīga tiesa”. Visupirms tas nozīmē, ka lietu izskata neatkarīga un objektīva tiesu varas institūcija.

Tiesnešu neatkarības principa saturs ir izskaidrots arī starptautisko tiesību avotos. Apvienoto Nāciju Organizācijas kodificētie Tiesu varas neatkarības pamatprincipi paredz, ka valstij ir jāgarantē tiesu varas neatkarība un tai jābūt nostiprinātai valsts konstitūcijā vai likumā. Saskaņā ar šiem pamatprincipiem tiesu varas pārstāvjiem lietas jāizspriež objektīvi, bez ierobežojumiem, blakus ietekmes, iespaidošanas, draudiem, kā arī bez jebkuras puses tiešas vai netiešas iejaukšanās, kas nav pieļaujama nekādu iemeslu dēļ (sk.: *Apvienoto Nāciju Tiesu varas neatkarības pamatprincipi // Latvijas Vēstnesis, 1995. gada 28. septembris, Nr. 148*).

Tiesu varai izvirzāmās prasības noskaidrojamas, ņemot vērā gan valsts varas dalīšanas principu, gan arī Satversmes 83. pantā *expressis verbis* nostiprināto tiesnešu (tiesu) neatkarības principu (sk. *Satversmes tiesas 2003. gada 4. februāra sprieduma lietā Nr. 2002-06-01 secinājumu daļas 1. punktu*). Analizējot Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. panta pirmās daļas pirmajā teikumā ietvertā jēdziena “neatkarīga tiesa” saturu, Eiropas Cilvēktiesību tiesa secinājusi, ka jāņem vērā vairāki kritēriji, piemēram, kārtība, kādā attiecīgās institūcijas locekļi tiek iecelti amatā: termiņš, uz kādu tie tiek iecelti; garantijas pret ārējo ietekmi; ārējo neatkarības pazīmju esamība (sk. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas sprieduma lietā “Campbell and Fell v. The United Kingdom” 78. §, lietā “Langborger v. Sweden” 32. §, lietā “Bryan v. The United Kingdom” 37. §, lietā “Coeme and others v. Belgium” 120. §*).

Kā tiesu un tiesnešu neatkarības institucionālās garantijas Satversme noteic tiesneša padotību vienīgi likumam (Satversmes 83. pants), tiesneša iecelšanu vai apstiprināšanu amatā ar likumdevēja lēmumu (Satversmes 84. pants) un tiesneša neatceļamību no amata (Satversmes 84. pants).

Arī izņēmumus no jebkura minētā principa noteic pati Satversme. Piemēram, Satversmes 85. pantā attiecībā uz Satversmes tiesas tiesnešiem ir korigēts tiesnešu neatceļamības princips, nosakot, ka Satversmes tiesas tiesneši tiek ievēlēti uz noteiktu termiņu.

27. Tiesiskā valstī varas dalīšana ir spēkā kā princips, kas īpaši sargā tiesnešu neatkarību no izpildvaras iejaukšanās (sk.: *Cipeliuss R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: izdevniecība AGB, 1998, 244. lpp.*).

Viens no galvenajiem kritērijiem, kas nodrošina tiesneša neatkarību, ir Saeimas lēmums par viņa iecelšanu vai apstiprināšanu amatā. Demokrātiskā sabiedrībā tiesas izveide lielā mērā atstājama tieši likumdevēja ziņā, lai novērstu izpildvaras ietekmi uz to. Šādu secinājumu par Satversmē noteiktajām tiesu varas neatkarības garantijām apstiprina arī tas, ka tiesu iekārtas un procesa likumus var grozīt tikai Saeima vai tauta (sk. *Satversmes tiesas 2004. gada 5. novembra sprieduma lietā Nr. 2004-04-01 10.1. punktu*).

Tātad, lai tiesnesis varētu īstenot tiesas spriešanas funkciju un citas tiesu varai nodotās funkcijas, ir nepieciešams, lai viņu amatā būtu iecēlusi vai apstiprinājusi Saeima.

28. ANO Starptautiskajā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām noteiktais tiesnešu neatkarības princips visupirms attiecas uz tiesnešu iecelšanas kārtību un iecelšanai nepieciešamo kvalifikāciju, uz garantijām tiesneša amata saglabāšanai līdz pensionēšanās vecuma sasniegšanai vai noteiktā pilnvaru termiņa beigām, uz nosacījumiem paaugstināšanai amatā un pārcelšanai citā amatā, uz pilnvaru apturēšanas un izbeigšanas kārtību, kā arī tiesu varas faktisko neatkarību no izpildvaras vai likumdevēja politiskās ietekmes (*sk.: International Covenant on Civil and Political Rights, Article 14, General Comment No. 32, para. 19*).

Tiesneša pilnvaru termiņa nosacījumi ir būtiski tiesnešu neatkarības nodrošināšanai Satversmes 83. panta izpratnē.

Jau Satversmes izstrādāšanas laikā šim jautājumam uzmanību veltīja arī Satversmes sapulce. Satversmes izstrādāšanas komisijas referents Jānis Purgals, raksturojot Satversmes projektu, uzsvēra: “Mums ir nepieciešama neatkarīga tiesa. Tādēļ mums ir jāievieš tāda tiesnešu iecelšanas kārtība, kas šo neatkarību garantē. [...] Ja mēs augstākos tiesnešus ieceltu tikai uz sešiem gadiem, tad viņu neatkarība nebūtu nodrošināta; tiesneši nebūtu droši, ka viņi visus savus piedzīvojumus, savas zināšanas varēs izlietot tiesnesībai. Katrs tiesnesis aprēķinās, uz cik ilgu laiku viņš tiek ievēlēts...” (*sk. Latvijas Republikas Satversmes sapulces IV sesijas 20. sēdes 1921. gada 9. novembrī stenogrammu*).

Tieši pilnvaru termiņa ierobežojuma neesamība lielā mērā nodrošina tiesneša neatkarību – šajā laikā tiesnesi var atcelt vai atbrīvot no amata tikai likumā īpaši paredzētos gadījumos (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 5. novembra sprieduma lietā Nr. 2004-04-01 11.3. punktu*).

Atsevišķos gadījumos var būt pieļaujama tiesneša iecelšana vai apstiprināšana amatā uz noteiktu termiņu, taču šādos gadījumos nepieciešams nodrošināt papildu tiesneša neatkarības garantijas (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 5. novembra sprieduma lietā Nr. 2004-04-01 10.1. un 11.3. punktu*).

Tātad no tiesu neatkarības viedokļa svarīgi ir arī tas, lai tiesneša pilnvaru termiņš pasargātu tiesnesi no jebkādas ietekmes uz viņa lēmumiem.¹²⁰⁶

Izvērtējot Satversmes tiesas atziņas ir pamats secināts, ka:

- 1. lietu jāizskata neatkarīga un objektīva tiesu varas institūcijā;***
- 2. tiesnesis var īstenot tiesas spriešanas funkciju un citas tiesu varai nodotās funkcijas, ja viņu amatā iecēlusi vai apstiprinājusi Saeima;***
- 3. tiesneša pilnvaru termiņš pasargā tiesnesi no jebkādas ietekmes uz viņa lēmumiem;***
- 4. Latvijā var tikt ieviestas jaunas tiesnešu kategorijas, ja tiek ievēroti iepriekš minētie kritēriji.***

¹²⁰⁶ Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra Spriedums lietā Nr. 2007-03-01, http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2007_03_01.htm, skatīta 2013.gada 6.februāris

Pagaidu tiesnesis

Pagaidu tiesnesis – uz laiku amatā iecelts tiesnesis, kas tiek pieaicināts tiesā likumā noteiktajā kārtībā un gadījumos. Ņemot vērā Norvēģijas un Vācijas pieredzi, iespēju iegūt pagaidu tiesnešu statusu varētu piedāvāt valsts pārvaldē strādājošiem (valsts pārvaldē tās plašākā izpratnē), kas atbilst noteiktām likuma prasībām un ir izgājuši apmācību. Ir svarīgi, ka pagaidu tiesneša amatā ir ierēdņi vai amatpersonas, nevis darbinieki, jo gan attiecībā uz ierēdņiem, gan amatpersonām, likumdevējs jau ir noteicis gan prasības, gan ierobežojumus to darbībā¹²⁰⁷, kas nereti sakrīt ar tiesneša amatam noteiktiem ierobežojumiem un prasībām. Tāpat būtiski ir atzīmēt, ka valsts pārvaldē strādājošam var tikt nodrošināta iespēja gan uz laiku pārtraukt pildīt pienākumus un doties uz tiesu, lai veiktu tiesneša pienākumus, gan atgriezties amatā vai valsts pārvaldē pēc pienākumu pildīšanas izbeigšanas.

Pagaidu tiesnesim izvirzāmās prasības

Apzinoties faktu, ka Pagaidu tiesnesis nāk no valsts pārvaldes un kamēr nepilda tiesneša pienākumus, veic ierēdņa vai amatpersonas pienākumus, ir svarīgi, ka personas kvalifikācija ir tiesnesim atbilstoša.

Satversmes tiesa spriedumā ir noteikusi, ka leģitīmais mērķis, kura dēļ ir nepieciešams noteikt zināmas prasības personām, kas pretendē uz tiesnešu amatam, un kārtību, kādā personas tiek ieceltas vai apstiprinātas tiesnešu amatos, ir citu cilvēku tiesības uz taisnīgu tiesu, ko paredz Satversmes 92. panta pirmais teikums. (...) Satversmes 92. panta pirmajā teikumā noteiktās personas tiesības uz kompetentu tiesu citastarp ietver prasību pēc profesionālas tiesas. Tiesnešiem ir jābūt profesionāli spējīgiem veikt savus pienākumus, proti, tiesnesim ir jābūt nepieciešamajām juridiskajām zināšanām un jurista darba pieredzei (*sk.: Levits E. Rakstu krājums administratīvajiem tiesnešiem. Rīga: Publisko tiesību institūts, 2003, 157. – 158. lpp.*).¹²⁰⁸

Pagaidu tiesneša amata izveidošana ir atbalstāma rajona (pilsētas) tiesās. Apgabaltiesā un Augstākajā tiesā šādu amatu izveidošana nav iespējama, jo prasības, kādas likumdevējs ir noteicis attiecībā uz šo tiesnešu amatu, būtiski atšķiras no rajona (pilsētas) tiesnešu amata kandidātiem¹²⁰⁹.

¹²⁰⁷ Piemēram, likums „Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” nosaka ierobežojumus un aizliegumus pildot amata pienākumus, kā nosaka pienākumu sniegt amatpersonu deklarācijas, savukārt „Valsts civildienesta likums” nosaka prasības, kādām jāatbilst ierēdnim un pakārtotie normatīvie akti nosaka ierobežojumus un papildus nosacījumus.

¹²⁰⁸ Satversmes tiesas 2007. gada 18. oktobra Spriedums lietā Nr. 2007-03-01, http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2007_03_01.htm, skatīta 2013.gada 5.februāris

¹²⁰⁹ Likumā „Par tiesu varu” 53.pants ir noteikts, ka uz apgabala tiesneša amata kandidātu var pretendēt:

Uz apgabaltiesas tiesneša amatu var pretendēt rajona (pilsētas) tiesas tiesnesis vai zemesgrāmatu nodaļas tiesnesis, kuram ir vismaz sešu gadu kopējais darba stāžs tiesneša amatā un kurš tiesneša profesionālās darbības ārpuskārtas novērtēšanā saņēmis pozitīvu Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas atzinumu
--

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Zemāk tabulā ir norādītas esošās prasības rajona tiesas tiesnešu amata kandidātam un ieskicētas papildus prasības, kas attiektos uz pagaidu tiesnesi.

21.tabula

**Esošās prasības rajona tiesas tiesnešu amata kandidātam un papildus prasības,
kas attiektos uz pagaidu tiesnesi**

Rajona (pilsētas) tiesas tiesneša amata kandidāts	Pagaidu tiesnesis
<p>(1) Par rajona (pilsētas) tiesas tiesnesi var iecelt personu, kura:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ir Latvijas pilsonis; 2) prot valsts valodu augstākajā līmenī; 3) sasniegusi 30 gadu vecumu; 4) ieguvusi augstāko profesionālo vai akadēmisko izglītību (izņemot pirmā līmeņa profesionālo izglītību) un jurista kvalifikāciju, kā arī maģistra vai doktora grādu; 5) darbojusies juridiskajā specialitātē vismaz piecus gadus pēc jurista kvalifikācijas iegūšanas vai strādājusi vismaz piecus gadus tiesas priekšsēdētāja palīga vai tiesneša palīga amatā; 6) nokārtojusi kvalifikācijas eksāmenu. 	<p>1) Par rajona (pilsētas) tiesas tiesnesi var iecelt personu, kura:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ir Latvijas pilsonis; 2) prot valsts valodu augstākajā līmenī; 3) sasniegusi 30 gadu vecumu; 4) ieguvusi augstāko profesionālo vai akadēmisko izglītību (izņemot pirmā līmeņa profesionālo izglītību) un jurista kvalifikāciju, kā arī maģistra vai doktora grādu; 5) ir valsts civildienesta ierēdnis vai amatpersona 7) nokārtojusi kvalifikācijas eksāmenu.
Ministru kabinets nosaka tiesneša amata kandidātu atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtošanas kārtību.	Ministru kabinets nosaka tiesneša amata kandidātu atlases un kvalifikācijas eksāmena kārtošanas kārtību.
Stažēšanās laiku nosaka pēc tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas priekšlikuma, ievērojot tiesneša amata kandidāta profesionālās sagatavotības līmeni.	
Atkārtoti pretendēt uz tiesneša amatu var ne agrāk kā pēc gada. Gada termiņu sāk skaitīt ar dienu, kad tiesneša amata kandidāts saņēmis atteikumu attiecībā uz viņa kandidatūras turpmāko virzīšanu tiesneša amatam.	Atkārtoti pretendēt uz tiesneša amatu var ne agrāk kā pēc gada. Gada termiņu sāk skaitīt ar dienu, kad tiesneša amata kandidāts saņēmis atteikumu attiecībā uz viņa kandidatūras turpmāko virzīšanu tiesneša amatam

Kā redzams, uz pagaidu tiesnesi attiektos visas būtiskākās kvalifikācijas prasības, kādas ir noteiktas rajona tiesas tiesneša kandidātam un papildus tiek paredzēts, ka pagaidu

Uz apgabaltiesas tiesneša amatu var pretendēt persona, kurai ir 10 gadu kopējais darba stāžs augstskolas tieslietu specialitātes akadēmiskā personāla, zvērināta advokāta, prokurora vai līdz 1994.gada 30.jūnijam prokurora vietnieka, prokurora palīga vai prokuratūras izmeklētāja amatā un kura ir nokārtojusi kvalifikācijas eksāmenu.

Uz apgabaltiesas tiesneša amatu var pretendēt persona, kura ir bijusi Satversmes tiesas tiesneša, starptautiskas tiesas tiesneša vai pārnacionālas tiesas tiesneša amatā

tiesnesis ir ierēdnis vai amatpersona. Tāpat būtu jāparedz, ka pagaidu tiesnešiem nav stažēšanās periods, bet tas tiek aizstāts ar apmācību periodu.

Pagaidu tiesneša iecelšanas kārtība

Kā jau konstatēts iepriekš, tiesnešus amatā apstiprina Saeima¹²¹⁰. Kā to norāda eksperts Jānis Pleps, sniedzot viedokli par jaunākā tiesneša institūta atbilstību Latvijas Republikas Satversmei,

- likumdevējs nevar pilnvarot Ministru kabinetu, tiesu priekšsēdētājus vai tieslietu ministru iecelt jaunākos tiesnešus – tas būtu Satversmes 84. panta pārkāpums;
- jaunākajam tiesnesim līdz ar to jebkurā gadījumā ir jābūt ieceltam (apstiprinātam) ar Saeimas lēmumu;
- jaunāko tiesnesi Saeima var iecelt arī uz noteiktu termiņu, taču tādā gadījumā jānodrošina papildus neatkarības garantijas.¹²¹¹

Šo argumentāciju var attiecināt arī uz pagaidu tiesnešiem, jo arī tie ir jaunievedums Latvijas tiesu sistēmā un neatbilst klasiskam tiesneša standartam. Līdz ar to ir pamats secināts, ka Pagaidu tiesnešus var iecelt amatā uz noteiktu pilnvaru termiņu, līdzīgi kā tas ir Norvēģijā vai Vācijā.

Pagaidu tiesneša funkcijas

Pagaidu tiesnešiem Norvēģijā ir ierobežots pienākumu apjoms – tie neskata lietas rakstveida procesā un tie nevar pildīt tiesu priekšsēdētāja pienākumus¹²¹². Līdzīgu pienākumu apjomu var noteikt arī Latvijā.

Pagaidu tiesnesis var veikt visus tiesneša pienākumus, ar izņēmumu, ka tiesnesis nevar skatīt lietu pēc būtības un pieņemt nolēmumus tādās lietu kategorijās, kur nolēmums nav pārsūdzams.

Apzinoties faktu, ka Latvijas normatīvie akti paredz lietu kategorijas, kurās tiesnesis skata lietu pēc būtības un pieņemtais nolēmums ir nepārsūdzams¹²¹³, ir svarīgi garantēt, ka šīs lietas skata *parastie* tiesneši. Šāds ierobežojums ir pamatojams ar Satversmē garantētām indivīda tiesībām uz taisnīgu tiesu¹²¹⁴ un gadījumos, ja lietu, kurā nav pārsūdzams nolēmums skata pagaidu tiesnesi, var rasties potenciāls strīds, kas būtu jāizskata Satversmes tiesai.

¹²¹⁰ Satversmes 84.pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=57980>, skatīta 05.02.2013

¹²¹¹ „Darba materiāli 2008.gada 18.septembra diskusijai par jaunākā tiesneša institūtu”, Pleps Jānis „Viedoklis par jaunākā tiesneša institūtu”, 4.4.punkts, 8.lpp, npublicēts materiāls

¹²¹² „15.7 Temporary Judges”, <http://www.regjeringen.no/nb/dep/jd/dok/nouer/1999/nou-1999-19/16/7.html?id=353942>, skatīta 2013.gada 6.februāris

¹²¹³ Iesnieguma likuma 10.pants paredz, ka pieteikumu par administratīvo aktu vai faktisko rīcību var iesniegt Administratīvajā rajona tiesā. Tiesas spriedums nav pārsūdzams. Kredītiestāžu likuma 63.panta 7.daļa nosaka iespēju pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā valsts ieņēmuma dienesta pieprasījumu kredītiestādei, lai tā izsniedz tās rīcībā esošās ziņas. Administratīvās apgabaltiesas spriedums nav pārsūdzams.

¹²¹⁴ Satversmes 92.pants

Pagaidu tiesnesis nevar pildīt tiesas priekšsēdētāja pienākumus. Šāds ir ierobežojums izriet no tiesas priekšsēdētāja funkciju apjoma, paredzot, ka tiesas priekšsēdētājs vada tiesas darbu¹²¹⁵, tātad pamatpienākums ir saistīts ar pastāvīgu klātesamību tiesā.

Izvērtējot risinājumu – jauna tiesneša amata izveide, var konstatēt vairākus ieguvumus un izaicinājumus, kuri jāņem vērā.

Ieguvumi

- 1) Ātrs un efektīvs līdzeklis problēmu novēršanai tiesā – gadījumā, ja ir liels neizskatīto lietu uzkrājums, pastāvīgais tiesnesis dodas ilgstošā prombūtnē vai jāaizpilda tiesneša vakance līdz tiek apstiprināts jauns pastāvīgais tiesnesis
- 2) Ekonomiski izdevīgs risinājums – izdevumi pagaidu tiesneša atlīdzībai radīsies tikai tad, kad pagaidu tiesnesis pildīs tiesneša pienākumus, pārējā laikā atlīdzību maksā darba devējs – valsts pārvaldes iestāde
- 3) Savlaicīga un kvalitatīvu cilvēkresursu sagatavošana tiesu darbam - ja tiesā ir vakants tiesneša amats, tas var tikt piedāvāts pagaidu tiesnesim, tādējādi tiks ietaupīts laiks jauna tiesneša atrašanai un sagatavošanai darbam tiesā

Riski

- 1) Pagaidu tiesneši, pastāvīgi nestrādājot tiesā, var nepārzināt tiesu praksi
- 2) Būs nepieciešami izdevumi sākotnējām un regulārām pagaidu tiesnešu apmācībām
- 3) Ņemot vērā administratīvās tiesas noslodzi, pastāv risks, ka valsts pārvaldes amatpersonas nepieteiksies uz pagaidu tiesneša amatu

Veicamie uzdevumi

Lai ieviestu jaunu tiesneša kategoriju, būs nepieciešami grozījumi likumā „Par tiesu varu”, papildinot spēkā esošo likumu ar normām :

- par jaunas tiesneša kategorijas ieviešanu – Pagaidu tiesnesis
- nosakot prasības Pagaidu tiesneša amata kandidātam;
- nosakot kārtību kā Pagaidu tiesneši tiek uzaicināti pildīt tiesneša pienākumus;
- nosakot Pagaidu tiesneša pienākumu apjomu civillietās, krimināllietās, administratīvo pārkāpumu lietās un administratīvajās lietās.

Papildus tam, ir jāplāno gan izdevumi, kas saistās ar kandidātu atlasī, kandidātu apmācību, kā arī darba vietas izveidi brīdī, kad Pagaidu tiesnesis veiks savus pienākumus tiesā.

Vajadzību aprēķini

Lai konstatētu cik daudz Pagaidu tiesnešu būtu nepieciešami Administratīvajā rajonā tiesā 2013.gadā, no Tiesu administrācijas tika pieprasīta papildus informācija.

¹²¹⁵ Likums Par tiesu varu, 33.pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=62847>, skatīta 2013.gada 6.februārī

Atbilstoši informācijai no Tiesu administrācijas¹²¹⁶ attiecībā uz tiesnešu skaitu Administratīvajā rajona tiesā par 2012.gadu - 2012.gada sākuma viens tiesnesis uz laiku pildīja Administratīvās apgabaltiesas tiesneša amata pienākumus, viena tiesnese atradās bērna kopšanas atvaļinājumā, un divām tiesnesēm tika piešķirts grūtniecības un dzemdību atvaļinājums.

Savukārt attiecībā uz tiesnešu skaitu Administratīvajā rajona tiesā par 2013.gadu (uz 2013.gada 9.aprīli) - no 2013.gada sākuma viens tiesnesis uz laiku pilda Administratīvās apgabaltiesas tiesneša amata pienākumus, no 2013.gada sākuma divas tiesneses atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā un trīs tiesnesēm tika piešķirts grūtniecības un dzemdību atvaļinājums.

Izvērtējot sniegto informāciju jāsecina, ka vidēji 4-5 tiesneši Administratīvajā rajona tiesā atrodas ilgstošā prombūtnē un to lietas ir nodotas izskatīšanā citiem administratīvās rajona tiesas tiesnešiem.

Ņemot vērā iepriekš konstatēto ir pamats uzskatīt, ka Administratīvajā rajona tiesā būtu vajadzība pēc 4-5 Pagaidu tiesnešiem, kas varētu pildīt prombūtnē esoša tiesneša pienākumus.

Savukārt, ja skatās uz Pagaidu tiesnešu vajadzību problēmas risināšanai, kas saistās ar lielu uzkrājumā esošo neizskatīto lietu daudzumu, tad kā tas konstatēts ziņojumā iepriekš, Administratīvā rajona tiesa šobrīd strādā ļoti labā tempā ar tendenci ātri izskatīt lietas¹²¹⁷, kas ļauj cerēt, ka divu gadu laikā, strādājot pilnā sastāvā, tiesa izskatīs visas uzkrājumā esošās neizskatītas lietas un tiesu nolēmumi tiks pieņemti saprātīgā termiņā.

Jaunākais tiesnesis

Jaunākā tiesneša institūta izveide jau tikusi apspriesta Tieslietu ministrijā 2008.gadā, kad Tieslietu ministrs Gaidis Bērziņš (TB/LNNK) aicināja Saeimu palielināt tiesnešu palīgu pienākumus un pilnvaras, jaunajā Tiesu iekārtas likumā ieviešot jaunu amatu – jaunākais tiesnesis¹²¹⁸. Šis tiesneša institūts, atšķirībā no pagaidu tiesneša, nozīmē veidot tiesnešu korpusu, kas pastāvīgi darbojās tiesā, pildot noteiktus pienākumus.

Tieslietu ministrija 2008.gadā piedāvāja diskutēt par jaunākā tiesneša institūtu kā:

- 1) kā pārejas periodu pirms personas iecelšanas tiesneša amatā (proti, persona jaunākā tiesneša amata pienākumus pilda noteiktu laiku)
vai

¹²¹⁶ Informāciju sagatavoja Tiesu administrācija, Anita Kuka, elektroniskā pasta vēstule 09.04.2013

¹²¹⁷ Uz 2013.gada 1.janvāri Administratīvajā rajona tiesā bija neizskatītas 4193 lietas, līdz 2013.gada 9.aprīlim izskatītas 1343 lietas un 3480 ir neizskatītās lietas 2013.gada 9.aprīlī, Tiesu informācija sistēmas pārskats „Tiesnešu darba rādītāji pirmās instances tiesā administratīvajās lietās”, skatīta 09.04.2013

¹²¹⁸ „Rosina ieviest jaunākā tiesneša amatu”, <http://www.delfi.lv/news/national/politics/rosina-ievies-jaunaka-tiesnesa-amatu.d?id=20995747>, skatīta 2013.11.02

- 2) jaunākais tiesnesis kā patstāvīga amata kategorija (proti, persona jaunākā tiesneša amata pienākumus pilda nenoteiktu laiku).¹²¹⁹

Abi risinājumi ir vērsti uz to, lai mazinātu tiesu noslodzi un sagatavotu jaunu pastāvīgo tiesnešu kandidātu korpusu. Neatkarīgi no tā, kurš no risinājumiem tiks attīstīts tālāk, tiesu varai tiks piesaistīti papildus cilvēkresursi.

Lai gan politikas dokumentā “Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009.–2015.gadam” (informatīvā daļa) ir noteikts, ka tiesu varas pārstāvji neatbalstīja Tieslietu ministrijas priekšlikumu par jaunākā tiesneša institūta izveide un ieviešana (tā vietā ietverts uzdevums stiprināt tiesneša palīga institūtu (pamatvirziens „Cilvēkresursu attīstība tiesu varā” un “Zemesgrāmatu procesa efektīvizācija”)¹²²⁰, ir pamats atsākt diskusiju par jaunākā tiesneša institūta izvedi un ieviešanas iespējām Latvijā, apzinoties tiesu noslodzi un lielos neizskatīto lietu uzkrājumus.

Ir ļoti svarīgi izveidot sistēmu, kas:

- 1) ļautu tiesnesim koncentrēties uz tādu lietu izskatīšanu vai jautājumu izlemšanu, kur nepieciešamas pamatīgas juridiskās zināšanas un ilgstoša pieredze, bet vienkāršās lietas varētu dot izskatīt jaunākiem tiesnešiem.
- 2) Savlaicīgi tiktu veidots jauno tiesnešu korpus, gadījumā, ja tiesā rodas vakance uz tiesneša amatu.

Jaunākam tiesnesim izvirzāmās prasības

Jaunākā tiesneša amata izveidošana ir atbalstāma rajona (pilsētas) tiesās. Apgabaltiesā un Augstākajā tiesā šādu amatu izveidošana nav lietderīga, jo prasības, kādas likumdevējs ir noteicis attiecībā uz šo tiesnešu amatu, būtiski atšķiras no rajona (pilsētas) tiesnešu amata kandidātiem¹²²¹.

Zemāk tabulā ir norādītas esošās prasības rajona tiesas tiesnešu amata kandidātam un ieskicētas papildus prasības, kas attiektos uz Jaunāko tiesnesi.

¹²¹⁹ „DARBA MATERIĀLI 2008. GADA 18. SEPTEMBRA DISKUSIJAI PAR JAUNĀKĀ TIESNEŠA INSTITŪTU”, npublicēts materiāls

¹²²⁰ “Tiesu iekārtas attīstības pamatnostādnes 2009.–2015.gadam” (informatīvā daļa),

<http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3195>, skatīta 2013.11.02

¹²²¹ Likumā „Par tiesu varu” 53.pants ir noteikts, ka uz apgabala tiesneša amata kandidātu var pretendēt:

Uz apgabaltiesas tiesneša amatu var pretendēt rajona (pilsētas) tiesas tiesnesis vai zemesgrāmatu nodaļas tiesnesis, kuram ir vismaz sešu gadu kopējais darba stāžs tiesneša amatā un kurš tiesneša profesionālās darbības ārpuskārtas novērtēšanā saņēmis pozitīvu Tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas atzinumu
--

Uz apgabaltiesas tiesneša amatu var pretendēt persona, kurai ir 10 gadu kopējais darba stāžs augstskolas tieslietu specialitātes akadēmiskā personāla, zvērināta advokāta, prokurora vai līdz 1994.gada 30.jūnijam prokurora vietnieka, prokurora palīga vai prokuratūras izmeklētāja amatā un kura ir nokārtojusi kvalifikācijas eksāmenu.

Uz apgabaltiesas tiesneša amatu var pretendēt persona, kura ir bijusi Satversmes tiesas tiesneša, starptautiskas tiesas tiesneša vai pārnacionālas tiesas tiesneša amatā
--

22.tabula

Esošās prasības rajona tiesas tiesnešu amata kandidātam un papildus prasības, kas attiektos uz Jaunāko tiesnesi.

Rajona (pilsētas) tiesas tiesneša amata kandidātam izvirzītās prasības (likuma „Par tiesu varu” 52. panta pirmā daļa)	Jaunākā tiesneša amata kandidātam iespējami izvirzāmās prasības
<p>(1) Par rajona (pilsētas) tiesas tiesnesi var iecelt personu, kura:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ir Latvijas pilsonis; 2) prot valsts valodu augstākajā līmenī; 3) sasniegusi 30 gadu vecumu; 4) ieguvusi augstāko profesionālo vai akadēmisko izglītību (izņemot pirmā līmeņa profesionālo izglītību) un jurista kvalifikāciju, kā arī maģistra vai doktora grādu; 5) darbojusies juridiskajā specialitātē vismaz piecus gadus pēc jurista kvalifikācijas iegūšanas vai strādājusi vismaz piecus gadus tiesas priekšsēdētāja palīga vai tiesneša palīga amatā; 6) nokārtojusi kvalifikācijas eksāmenu. 	<p>(1) Par jaunāko tiesnesi var iecelt personu, kura:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ir Latvijas pilsonis; 2) prot valsts valodu augstākajā līmenī; 3) sasniegusi 25 gadu vecumu; 4) ieguvusi maģistra grādu; 5) strādājis vismaz divus (vai trīs) gadus tiesas priekšsēdētāja palīga vai tiesneša palīga amatā; 6) nokārtojusi kvalifikācijas eksāmenu.
<p>Ministru kabinets nosaka tiesneša amata kandidātu atlases, stažēšanās un kvalifikācijas eksāmena kārtības kārtību.</p>	<p>Ministru kabinets nosaka tiesneša amata kandidātu atlases un kvalifikācijas eksāmena kārtības kārtību.</p>
<p>Stažēšanās laiku nosaka pēc tiesnešu kvalifikācijas kolēģijas priekšlikuma, ievērojot tiesneša amata kandidāta profesionālās sagatavotības līmeni.</p>	
<p>Atkārtoti pretendēt uz tiesneša amatu var ne agrāk kā pēc gada. Gada termiņu sāk skaitīt ar dienu, kad tiesneša amata kandidāts saņēmis atteikumu attiecībā uz viņa kandidatūras turpmāko virzīšanu tiesneša amatam.</p>	<p>Atkārtoti pretendēt uz tiesneša amatu var ne agrāk kā pēc gada. Gada termiņu sāk skaitīt ar dienu, kad tiesneša amata kandidāts saņēmis atteikumu attiecībā uz viņa kandidatūras turpmāko virzīšanu tiesneša amatam</p>

Jaunākā tiesneša funkcijas

Apzinoties faktu, ka Jaunākais tiesnesis ir patstāvīga amata kategorija, bet vienlaikus arī starpposms kļūšanai par tiesnesi, pienākumu apjoms, kas tam uzticēts, ir atšķirīgs un salīdzinoši ierobežotā apjomā.

Jaunākā tiesneša pienākumos ietilpst:

- 1) izskatītu vienkāršas lietas;
- 2) palīdzētu sagatavot sarežģītu lietu izskatīšanu;
- 3) Pieņemtu procesuālus lēmumus.

Līdzīgi kā Pagaidu tiesnesis, arī Jaunākais tiesnesis nevar skatīt lietu pēc būtības un pieņemt nolēmumus tādās lietu kategorijās, kur nolēmums nav pārsūdzams¹²²². Tāpat Jaunākais tiesnesis nevar pildīt tiesas priekšsēdētāja pienākumus.

Piedāvātam risinājumam ir gan ieguvumi, gan izaicinājumi.

Ieguvumi

- 1) Efektīvi un ilgtermiņā tiesu varai tiek piesaisti cilvēkresursi
- 2) Tiek nodrošināta savlaicīga, kvalitatīva cilvēkresursu sagatavošanu tiesneša amata pienākumu pildīšanai
- 3) Risinājums vērsts uz pastāvīgo tiesnešu noslodzes mazināšanu
- 4) Šis amats ir izaugsmes iespēja tiesnešu palīgiem un secīga darbība tiesneša amata iegūšanai

Riski

- 1) Nav iespējams pilnībā prognozēt potenciālo tiesneša amata vakanču skaitu un līdz ar to arī nepieciešamo jaunāko tiesnešu skaitu
- 2) Tiesnešu skaita palielināšana nozīmē papildus izdevumus – telpas, aprīkojums, tiesu darbinieku atbalsta korpuss (tiesneša palīgs, tiesas sēžu sekretāre, utt.)
- 3) Ja par Jaunākiem tiesnešiem kļūst daļa no esošiem tiesnešu palīgiem, tad būs jāmeklē jauni tiesnešu palīgi

Veicamie uzdevumi

Lai ieviestu jaunu tiesneša kategoriju, būs nepieciešami grozījumi likumā „Par tiesu varu”, papildinot spēkā esošo likumu ar normām :

- par jaunas tiesneša kategorijas ieviešanu – Pagaidu tiesnesis
- nosakot prasības Pagaidu tiesneša amata kandidātam;
- nosakot kārtību kā Pagaidu tiesneši tiek uzaicināti pildīt tiesneša pienākumus;

¹²²² Apzinoties faktu, ka Latvijas normatīvie akti paredz lietu kategorijas, kurās tiesnesis skata lietu pēc būtības un pieņemtais nolēmums ir nepārsūdzams¹²²², ir svarīgi garantēt, ka šīs lietas skata *parastie* tiesneši. Šāds ierobežojums ir pamatojams ar Satversmē garantētām indivīda tiesībām uz taisnīgu tiesu¹²²² un gadījumos, ja lietu, kurā nav pārsūdzams nolēmums skata pagaidu tiesnesi, var rasties potenciāls strīds, kas būtu jāizskata Satversmes tiesai.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

- nosakot Pagaida tiesneša pienākumu apjomu civilīetās, krimināllietās, administratīvo pārkāpumu lietās un administratīvajās lietās.

Papildus tam, ir jāplāno gan izdevumi, kas saistās ar kandidātu atlasī, kandidātu apmācību, kā arī darba vietas izveidi brīdī, kad Pagaidu tiesnesis veiks savus pienākumus tiesā.

Vajadzību aprēķini

Lai konstatētu cik daudz Pagaidu tiesnešu būtu nepieciešami Administratīvajā rajonā tiesā, no Tiesu administrācijas tika pieprasīta informācija¹²²³ attiecībā uz apstiprināto tiesnešu skaitu, reālo tiesnešu skaitu un tiesnešu amata vakancēm Administratīvajā rajona tiesā un Administratīvajā apgabaltiesā.

23.tabula

Apstiprināto tiesnešu skaits, reālais tiesnešu skaits un tiesnešu amata vakances Administratīvajā rajona tiesā un Administratīvajā apgabaltiesā.

Gads	Tiesa	Apstiprināto tiesnešu skaits	Reālais tiesnešu skaits	Stažieri	Vakances
2004.	Administratīvā rajona tiesa	20	10		10
2005.	Administratīvā rajona tiesa	20	12		8
2006.	Administratīvā rajona tiesa	20	19		1
2007.	Administratīvā rajona tiesa	30	24	2	4
2008.	Administratīvā rajona tiesa	30	24	3	3
2009.	Administratīvā rajona tiesa	46	34	6	6
2010.	Administratīvā rajona tiesa	46	40		6
2011.	Administratīvā rajona tiesa	46	36	7	3
2012.	Administratīvā rajona tiesa	46	42	2	2
2013.gada 10.aprīlis ¹²²⁴ .	Administratīvā rajona tiesa	46	42	3	1

Izvērtējot Tiesu administrācijas sniegto informāciju, Administratīvajā rajona tiesā visus tiesas darbība gadus ir bijusi vajadzība pēc jauniem tiesnešiem. Tikai pēdējos gadus

¹²²³ Informāciju sagatavoja Tiesu administrācija, Anita Kuka, elektroniskā pasta vēstule 04.04.2013

¹²²⁴ Informāciju sagatavoja Tiesu administrācija, Anita Kuka, elektroniskā pasta vēstule 10.04.2013

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

tiesas sastāvs ir gandrīz nokomplektēts pilnībā, taču vienmēr pastāv iespēja, ka kāds tiesnesis nolems atstāt tiesneša amatu. Ņemot vērā iepriekš konstatēto tendenci, kas norāda uz kadru trūkumu tiesā, ir pamats uzskatīt, ka Administratīvajā rajona tiesā būtu vajadzība pēc vismaz diviem pastāvīgiem Jaunākiem tiesnešiem, kas varētu strādāt tiesā un vajadzības gadījumā kļūt par pastāvīgiem tiesnešiem.

Izvērtējot abus risinājuma iespējas un to riskus, atzīstams, ka vislietderīgākais un piemērotākais risinājums būtu pagaidu tiesneša institūta ieviešana:

Identificētā problēma:	Administratīvajās tiesās tiesā ir liels neizskatīto lietu uzkrājums un nav izveidot efektīva sistēma kā aizvietot tiesnesi, kas dodas ilgstošā prombūtnē un tā tiesvedībā esošās lietas nevar tikt nodotas citiem tajā pašā tiesā esošiem tiesnešiem vai tiesnesi nevar aizstāt ar citas tiesas tiesnesi vai Goda tiesnesi. Tāpat nav izveidota efektīva sistēma, kas ļautu tiesā piesaistīt papildus tiesnesi, gadījumā, ja tiesnesis pārtrauc darbu tiesā un ilgstoši ir neaizpildīta tiesneša vakance.		
Mērķis:	Izveidot sistēmu kā ātri un efektīvi reaģēt uz problēmām tiesā – liels neizskatīto lietu uzkrājums, tiesnesis dodas ilgstošā prombūtnē vai tiesā ir neaizpildīta tiesneša vakance		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Izveidot jaunu tiesneša amata kategoriju – Pagaidu tiesnesis. Izvērtējot abu institūtu – pagaidu tiesnesis un jaunais tiesnesis – būtību un ieviešanas riskus, valstij būtu jāievieš pagaidu tiesneša amats. Tas ļaus arī ilgtermiņā plānot tiesneša sastāvu. Šāds risinājums būtu paredzams ne tikai administratīvajā procesā, bet arī kriminālprocesā, administratīvā pārkāpuma un civilprocesā.		
Rezultāts:	Valstij būs elastīgs instruments, lai reaģētu un atrisinātu laika ziņā terminētas problēmas ar tiesu noslodzi un ilgstošu vakakanču aizpildīšanu.		
Uzdevumi un pasākumi izvīzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt grozījumus likumā “Par tiesu varu”	Tieslietu ministrija	Saeima Tieslietu padome Tiesu administrācija	Valsts budžets
Izsludināt konkursu uz pagaidu tiesneša amatiem	Tieslietu ministrija	Saeima Tieslietu padome Tiesu administrācija	Valsts budžets

B. Risinājums – izmantot esošos risinājumus

Informēt pieteicēju un atbildētāju par risinājumiem

Apzinoties faktu, ka administratīvajā tiesā ir liels neizskatīto lietu uzkrājums, un liela daļa no senākām neizskatītām lietām ir saņemtas 2010.gadā, tātad lieta tiesā bez izskatīšanas jau atrodas vairāk kā divus gadus, ir pamats veikt uzkrājumā esošo lietu „auditu” un konstatēt, vai pastāv (teorētiska) iespēja atrisināt strīdus bez lietas izskatīšanas tiesā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 282.pantu tiesa izbeidz tiesvedību lietā, ja iestājušies likumā noteiktie gadījumi. Saskaņā ar minētā likuma panta ceturto apakšpunktu, tiesa izbeidz tiesvedību lietā, ja pieteicējs atteicies no pieteikuma, sesto apakšpunktu – beigusi pastāvēt juridiskā persona, kura lietā ir pieteicējs, un nav tās tiesību pārņēmēja un septīto apakšpunktu – tiesiskais strīds, kas bija par pamatu pieteikuma iesniegšanai tiesā, izbeidzies, piemēram, noslēdzot administratīvo līgumu, iestādei atceļot pārsūdzēto administratīvo aktu vai atzīstot pārsūdzēto administratīvo aktu par prettiesisku, spēkā neesošu vai spēku zaudējušu.

Visi šie lietas izbeigšanas pamati ir teorētiski iespējami lietās, kas tiesā nav uzsāktas skatīt vairākus gadus. Taču, lai tiesvedību varētu izbeigt, ir jāapzina pieteicēji un jāuzzina faktiskā situācija, kā arī jāatgādina, par iespējamo risinājumu – administratīvo līgumu noslēgšanu lietās, kur normatīvie akti to pieļauj.

Vēršoties tiesā, pieteicējs ir vēlējis uzzināt tiesas novērtējumu par iestādes izdoto administratīvo aktu vai veikto faktisko rīcību. Taču attīstoties tiesu praksei un izveidojoties judikatūrai, pastāv iespēja, ka lietas rezultāts ir zināms jau pirms tās izskatīšanas tiesā. Līdz ar to ir pamats cerēt, ka, paskaidrojot izveidojušos tiesu praksi pieteicējam un atbildētājam, lieta varētu tikt izbeigta .

Likumdevējs ir piedāvājis divus risinājumus, ko administratīvā tiesa var izmantot:

- 1) Administratīvā procesa likuma 204.panta trešā daļa paredz, ja nepieciešams, tiesnesis var aicināt vienlaikus ierasties administratīvā procesa dalībniekus un viņu pārstāvjus, lai iztaujātu viņus par lietas būtību, iebildumiem pret pieteikumu, izskaidrotu viņu procesuālās tiesības un pienākumus, kā arī izlemtu citus ar lietas sagatavošanu saistītus jautājumus. Faktiski šī panta daļa paredz iespēju tiesnesim uzaicināt lietas dalībniekus, lai uzzinātu papildus informāciju, saistībā ar lietu, bet šo varētu izmantot arī, lai izskaidrotu izveidojušos tiesu praksi. Pastāv teorētiska iespēja, ka uzzinot aktuālo informāciju, pieteicējs būtu gatavs atteikties no pieteikumu vai iestāde atcelt pārsūdzēto lēmumu vai atzīstot pārsūdzēto administratīvo aktu par prettiesisku, spēkā neesošu vai spēku zaudējušu.
- 2) Likumdevējs paredzējis, ja tiesa (tiesnesis) uzskata, ka lietā iespējams izlīgums, tiesa (tiesnesis) var izskaidrot procesa dalībniekiem izlīguma (administratīvā līguma) noslēgšanas iespējas, kā arī sniegt ierosinājumus izlīguma nosacījumiem. Izlīguma noslēgšanas iespēju izskaidrošanu tiesa (tiesnesis) var veikt gan rakstveidā, gan tiesas sēdē. Tiesa (tiesnesis) var sasaukt tiesas sēdi tikai šā

jautājuma apspriešanai.¹²²⁵ Šis risinājums būtu noderīgs tādos gadījumos, ja pastāv iespēja noslēgt administratīvo līgumu, taču gadījumos, kad tas nav iespējams, varētu skaidrot izveidojušos tiesu praksi un tādejādi meklēt risinājumu bez lietas vērtēšanas tiesā.

Ieguvumi

- 1) Pieteicēji un atbildētāji tiks informēti par nostiprinājušos tiesu praksi
- 2) Pastāv iespēja, ka daļa no tiesvedībā esošām lietām tiks izbeigtas
- 3) Izveidotie tiesu prakses apkopojumi būtu noderīgs informācijas avots ikviena prāvnīkam, tai skaitā valsts pārvaldes iestādēm, sagatavojot administratīvos aktus

Riski

- 1) Nepieciešami papildus cilvēkresursi tiesā, kas apzinātu uzkrājumā esošās neizskatītās lietas
- 2) Nepieciešami papildus cilvēkresursi tiesā, kas sagatavotu tiesu prakses apkopojumus un regulāri tos papildinātu
- 3) Nepieciešami papildus resursi, lai informētu sabiedrību par iespēju iepazīties ar aktuālās tiesu prakses apkopojumu
- 4) Nepieciešami papildus resursi, lai apzinātu pieteicējus un atbildētājus, skaidrojot iespējamus risinājumus
- 5) Tiesnešiem būs jāsauc sēde, jāuzaicina puses uz tiesu vai jā sagatavo rakstiski informācija par iespējamiem risinājumiem

Izvērtējot šo risinājumu var secināt, ka tas noderētu arī tad, ja tiktu izpildīts tikai daļēji un proti, regulāri apkopojot tiesu praksi, turklāt, sagatavojot to vieglā valodā un padarot publiski pieejamu, tiktu informēta sabiedrība par tiesu praksi. Publiski pieejams un aktualizēts apkopojums par tiesu praksi būtu ļoti noderīgs arī valsts pārvaldes iestādēm, pieņemot administratīvos aktus.

Papildus tam ir svarīgi atzīmēt, ka informācijai, kas atspoguļojas apkopojumā ir jābūt ne tikai aktuālai, bet arī sargrupētai pa nozarēm vai aktuāliem jautājumiem (piemēram, aktualitātes būvniecības lietās, aktualitātes PVN lietās, tiesu prakse gājienu un piketu lietās utt.).

Ļoti liels ieguvums būtu, ja visa apkopotā informācija pa nozarēm tiktu ievietota arī valsts pārvaldes iestāžu mājas lapās internetā un pašvaldību mājas lapās internetā, jo ne vienmēr iedzīvotāji meklēs vajadzīgo informāciju portāla tiesas.lv., bet apskatīs pieejamo informāciju atbilstošās valsts pārvaldes iestādes mājas lapā.

Paplašināt esošo tiesnešu palīgu skaitu

Pašreizēja prakse tiesās rāda, ka katram tiesnesim ir viens palīgs, kas saskaņā ar likumu „Par tiesu varu” 99. pantu pieņem apmeklētājus, viņu iesniegumus, veic pasākumus

¹²²⁵ Administratīvā procesa likuma 107.prim pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=55567>, skatīta 15.02.2013

sakarā ar lietu sagatavošanu izskatīšanai tiesas sēdē, kā arī pilda citus tiesneša dotus uzdevumus. Praksē, palīgi ne tikai veic likumā noteiktās funkcijas, bet arī sagatavo lēmumu un spriedumu projektus, izvērtē pastāvošo tiesu praksi, judikatūras atziņas.

Ņemot vērā faktu, ka, piemēram, neizskatīto lietu skaits uz vienu tiesnesi Administratīvajā rajona tiesā 2013.gada 13.februārī ir no 94 lietām līdz 156 lietām, palīgu skaita palielināšana ļautu tiesnesim ātrāk skatīt neizskatītās lietas, jo lietas tiktu labāk sagatavotas un tiesnesis būtu vairāk atslogots no informācijas iegūšanas un apkopošanas un varētu pievērsties savam pamat pienākumam – spriest tiesu.

Nepieciešamība pēc papildus tiesnešu palīgiem būtu vēlama arī Administratīvajā apgabaltiesā un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā, jo, kā rāda statistika, arī Senātā ir pietiekami nozīmīgs neizskatīto lietu uzkrājums¹²²⁶ un papildus palīgi būtu ļoti vajadzīgi un noderīgi, skatot lietas.

Papildus piesaistīto palīgu funkcijas

Izvērtējot līdzšinējo praksi, kad ikviena tiesnesim ir viens palīgs, papildus palīgi būtu:

- jāpiesaista tiesai kopumā,
- nesaistot to darbību ar kādu konkrētu tiesnesi, bet gan tiesu kopumā,
- vajadzības gadījumā, ar tiesas priekšsēdētāja rīkojumu, palīgs varētu tikt nosūtīts īslaicīgā darbā pie tiesneša vai tiesas sastāva, skatot īpaši apjomīgas lietās vai sarežģītas lietās.

Papildus palīgam būtu vismaz četras pamatfunkcijas:

1. īpašos gadījumos sagatavot tiesas nolēmuma aprakstošo daļu, ņemto vērā lietā iesniegtos materiālus, un tiesnesim atliktu sniegt savu vērtējumu par pieteikumā izteikto lūgumu.
2. apkopot informāciju par aktuālo tiesu praksi citās Latvijas tiesās un Eiropas līmeņa tiesās, kā arī par starptautisko institūciju pieņemtiem saistošiem nolēmumiem un citiem svarīgiem jautājumiem.
3. sagatavot un regulāri aktualizēt publiski pieejamos apkopojumus par tiesu praksi.

Šis risinājums saistās ar papildus izmaksām, taču perspektīvā tas būtu nozīmīgs ieguvums. Tiesneši daudz vairāk laika varētu pievērst lietas vērtēšanai, juridisko argumentu sagatavošanai un nolēmuma pamatošanai, iepretim laikam, ko tie pavada, lai iegūtu informāciju un pierādījumus, respektīvi, realizētu objektīvās izmeklēšanas principa īstenošanu. Tāpat papildus palīgu piesaistīšana ļautu izveidot un uzturēt aktuālu informāciju par tiesu praksi dažādos jautājumos.

Ieguvumi

¹²²⁶Saskaņā ar publiski pieejamo informāciju, AT Senāta, Administratīvo lietu departamentā 2012.gada beigās ir 272 neizskatītās lietas. Sk. <http://at.gov.lv/files/statistics/2013/sald%202012%20statistika.pdf>, skatīta 10.04.2013

- 1) Tiks atslogots tiesneša darbs un tiesnesim nevajadzēs veikt lietas materiālu un apstākļu priekšizpēti tik lielā mērā kā šobrīd
- 2) Atslogojot tiesnesi, pastāv iespēja, ka lieta tiks skatīta tiesā īsākā termiņā
- 3) Šis risinājums var tikt piemērots kā pagaidu risinājumu tieši administratīvajās tiesās
- 4) Nodrošinot tiesu prakses papildināšanu un regulāru aktualizēšanu, tiktu veicināta sabiedrības informētība gan par tiesas darbu, gan izveidojušos tiesu praksi
- 5) Regulāri aktualizēti tiesu prakses apkopojumi noderētu valsts pārvaldes iestādēm, sagatavojot administratīvos aktus

Riski

- 1) Nepieciešami papildus cilvēkresursi tiesā, kas saistās ar papildus izmaksām
- 2) Nepieciešamas papildus darba vietas, kas saistās ar papildus izmaksām

Vajadzību aprēķini

Diemžēl nav iespējams izrēķināt precīzi cik tieši papildus tiesnešu palīgi būtu nepieciešami ikkatrā administratīvajā tiesā, taču ir skaidrs, ka nav nepieciešamība pēc tiesneša palīgu skaita dubultošanas. Izvērtējot papildus palīgiem uzticēto funkciju apjomu ikkatrā tiesā būtu nepieciešami vismaz pieci papildus palīgi.

Paplašināt esošo tiesnešu palīgu funkciju apjomu

Kā jau konstatēts iepriekš, katram tiesnesim ir viens palīgs, kas saskaņā ar likumu „Par tiesu varu” 99. pantu. pieņem apmeklētājus, viņu iesniegumus, veic pasākumus sakarā ar lietu sagatavošanu izskatīšanai tiesas sēdē, kā arī pilda citus tiesneša dotus uzdevumus. Likumdevējs nav ļāvis tiesneša palīgam patstāvīgi pieņemt lēmumus, šādas tiesības ir tikai tiesnesim. Apzinoties faktu, ka administratīvajās tiesās ir liels neizskatīto lietu skaits, saprātīgs risinājums būtu - paplašināt tiesnešu palīga funkcijas.

Paplašinot tiesneša palīga funkcijas ir jāvērtē lēmuma veidi un jautājumi, kurus var izlemt persona, kas nav tiesnesis.

Tiesneša palīgs:

- nedrīkstētu pieņemt lēmumus, kas saistās ar lietas vērtēšanu pēc būtības,
- varētu pieņemt tādus procesuālus lēmumus, kas saistās ar dokumentu pievienošanu lietai vai pierādījumu savākšanu.

Paplašinot tiesneša palīga funkcijas, ir būtiski izvērtēt esošo palīgu kvalifikāciju un definēt prasības, kādām būtu jāatbilst tiesneša palīgam. Līdz šim, uz tiesneša palīga kvalifikāciju neattiecas jebkādas formālas prasības un tas ir pieņemami, apzinoties situāciju, ka tiesnešu palīgi pilda tikai administratīvas funkcijas. Nosakot iespēju tiesnešu palīgiem pieņemt lietas dalībniekiem saistošus lēmumus, prasības pēc atbilstošas kvalifikācijas ir saprātīga.

Kā to konstatēja Tieslietu ministrija, atbilstoši Tiesu administrācijas apkopotajai informācijai par situāciju 2008.gadā - no 399 vispārējo jurisdikcijas tiesu un administratīvo tiesu tiesnešu palīgiem augstāko juridisko izglītību ir ieguvuši apmēram 50%. Minētais nozīmē, ka liela daļa no tiesneša palīgiem ir studenti – vidēji apmēram 35% no kopējā tiesneša palīgu skaita.¹²²⁷

24.tabula
Tiesnešu palīgu izglītība.

Izglītība/studijas	Skaitis	Procentuāls sadalījums
Maģistra grāds tiesību zinātnē	28	7%
Augstākā izglītība tiesību zinātnē	184	46%
Cita augstākā izglītība	20	5%
Tiesību zinātnes studijas	142	35,5%

Tabula Nr. 1 Par tiesneša palīgu izglītību (procentuāls sadalījums)¹²²⁸

Šobrīd nav aktuālas informācijas par to, kāda ir tiesnešu palīgu izglītība, taču pieļaujams, ka situācija ir līdzīga un tikai nedaudz vairāk kā puse tiesnešu palīgu ir ar augstāko juridisko izglītību.

Piešķirot tiesības sagatavot procesuālos lēmumus un nosakot kvalifikācijas standartus, ir jārisina jautājums par tiesnešu palīgu atalgojumu, jo līdzšinējais atalgojums ir ļoti mazs, kas nebūs samērīgs, ar uzlikto pienākumu apjomu un atbildību.

Ieguvumi

- 1) Tiks atslogots tiesneša darbs un tiesnesim nevajadzēs veikt priekšizpēti tik lielā mērā kā šobrīd
- 2) Atslogojot tiesnesi, pastāv iespēja, ka lieta tiks skatīta tiesā īsākā termiņā

Riski

- 1) Palielinot tiesneša palīga funkcijas, jāpalielina tiesnešu palīga atalgojums
- 2) Funkciju paplašināšana saistīta ar papildus prasībām par tiesneša palīga kvalifikāciju
- 3) Daļai no esošiem palīgiem var nebūt nepieciešamās kvalifikācijas pienākumu turpmākai veikšanai
- 4) Pastāvīgs risinājums, kuru būs grūti mainīt brīdī, kad lietu skatīšana tiesā notiks saprātīgos termiņos un tiesā nebūs liels neizskatīto lietu skaits.

Lai sniegtu ieskatu par piedāvāto izmaiņu ietekmi uz valsts budžetu, pētījuma autori veikuši piedāvāto risinājumu finanšu analīzi. Detalizēta metodoloģija ir sniegta 5. pielikumā.

¹²²⁷ Informācija, kas sagatavota uz 2008. gada 10. maiju, „DARBA MATERIĀLI 2008. GADA 18. SEPTEMBRA DISKUSIJAI PAR JAUNĀKĀ TIESNEŠA INSTITŪTU”, npublicēts materiāls

¹²²⁸ „DARBA MATERIĀLI 2008. GADA 18. SEPTEMBRA DISKUSIJAI PAR JAUNĀKĀ TIESNEŠA INSTITŪTU”, npublicēts materiāls

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

25.tabula

Nepieciešamais personāla skaits un algu izmaksas.

	Nepieciešamais personāla skaits			Vidējā algu pašizmaksa			Vidējās algas korekcijas			Nodarbinātības laiks			Papildus izdevumi	
	T	TP	TSS	T	TP	TSS	T	TP	TSS	T	TP	TSS	Min	Max
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14 ¹²²⁹	15 ¹²³⁰
Priekšlikums 1 – Pagaidu tiesnesis	4-5	4-5	4-5	19 343	7 065	4 127	n/a	n/a	n/a	3 gadi	3 gadi	3 gadi	366 420	458 025
Priekšlikums 2 – Jaunākais tiesnesis	1-2	1-2	1-2	19 343	7 065	4 127	70% no T algas	n/a	n/a	b/t	b/t	b/t	24 732	49 464
Priekšlikums 3 – informēt pieteicēju un atbildētāju	-	-	3-5	19 343	7 065	4 127	n/a	n/a	n/a	b/t	b/t	b/t	12 381	20 635
Priekšlikums 4 – papildus tiesneša palīgi	-	-	15-20	19 343	7 065	4 127	n/a	n/a	n/a	b/t	b/t	b/t	61 905	82 540
Priekšlikums 5 – paplašināt tiesneša palīgu funkcijas	-	-	68	19 343	7 065	4 127	n/a	n/a	70% no T algas	n/a	n/a	3 gadi	2 762 180	

T – tiesnesis, TP – tiesneša palīgs, TSS – tiesas sēžu sekretārs; b/t – bez termiņa

¹²²⁹ 14 = (2*5*8*11+3*6*9*12+4*7*10*13)

¹²³⁰ 15 = (2*5*8*11+3*6*9*12+4*7*10*13)

Izvērtējot abus risinājuma iespējas un to riskus, atzīstams, ka vislietderīgākais un piemērotākais risinājums būtu tiesneša palīga institūta pilnveidošana:

Identificētā problēma:	Administratīvajās tiesās tiesā ir liels neizskatīto lietu uzkrājums		
Mērķis:	Izveidot sistēmu kā atvieglot tiesnešu darbu un kā ātri un efektīvi samazināt tiesa uzkrāto neizskatīto lietu atlikumu		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Palielināt tiesnešu palīgu skaitu un un plašināt to funkciju apjomu		
Rezultāts:	Spēcīga un stabila tiesnešu atbalsta sistēma		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt grozījumus likumā “Par tiesu varu”	Tieslietu ministrija	Saeima, Tieslietu padome Tiesu administrācija	Esošā budžeta ietvaros
Veikt grozījumus procesuālos likumos – Administratīvā procesa likumā, Kriminālprocesa likumā, Civilprocesa likumā	Tieslietu ministrija	Saeima, Tieslietu padome Tiesu administrācija	Esošā budžeta ietvaros

2.3.3. Valsts nodrošināto garantiju noteikšanas kritēriji

Uzdevums: Izpētīt kritērijus (piemēram, aizskarto tiesību būtiskums, lietas sarežģītība utt.), pēc kuriem, neatkarīgi no valstī pastāvošā tiesu instanču modeļa, var noteikt lietu kategorijas, kurās valstij ir jānodrošina „maksimālās” garantijas un privātpersonas tiesību aizsardzības iespējas (piemēram, lietas izskatīšana visās tiesas instancēs, lietas izskatīšana pilnā vai paplašinātā tiesas sastāvā utt.) un kategorijas, kurās minētās garantijas var nodrošināt ierobežotā apmērā (piemēram, saīsinātā pārsūdzēšanas kārtība), analizēt nepamatotu pieteikumu pieņemšanas izskatīšanai praksi.

[1] Vispārējie principi

Latvijas Republikas Satversmes 92. pants noteic, ka ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Likums „Par tiesu varu” 1.panta 3.daļa paredz, ka tiesu vara Latvijā pieder rajonu (pilsētu) tiesām, apgabaltiesām, Augstākajai tiesai un Satversmes tiesai, bet izņēmuma stāvokļa vai kara laikā — arī karatiesām. Savukārt minētā likuma citas normas nosaka, ka lieta tiek skatīta rajona (tiesā) kā pirmajā instancē (30.panta pirmā daļa), tad apelācijas instancē (36.panta otrā daļa) un kasācijas instancē (47.panta pirmā daļa). Šī kārtība attiecas uz lielāko vairumu lietu, taču likumdevējs ir noteicis izņēmumus, kad lietas skatīšana tiesā nenotiek visās tiesu instancēs.

Satversmes tiesa savos spriedumos ir norādījusi, ka tiesības vērsties tiesā nav absolūtas¹²³¹ un cilvēktiesību tiesa ir atzinusi, ka Konvencijas 6.pants neuzliek valstīm par pienākumu visos gadījumos ieviest apelācijas tiesu sistēmu. Līdz ar to valsts pati var noteikt pārsūdzības principa apjomu saskaņā ar savu tiesību sistēmu. Ieviešot apelācijas tiesu sistēmu, valsts savā nacionālajā likumā var noteikt lietu kategorijas, kurām pārsūdzība apelācijas instancē nav paredzēta¹²³².

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējs var noteikt atšķirīgu valsts pārvaldes darbību pārsūdzēšanas kārtību, ņemot vērā lietderības apsvērumus. Likumdevējs var noteikt, ka administratīvā akta tiesiskumu un lietderību izvērtē administratīvās tiesas trijās instancēs, kā tas ir vairumā gadījumu. Taču likumdevējs var samazināt instanču skaitu [piemēram, nosakot, ka rajona (pilsētas) tiesas tiesnešu Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 213. panta kārtībā pieņemtie lēmumi par administratīvā soda uzlikšanu pārsūdzami Administratīvajā apgabaltiesā vai ka iekšlietu ministra lēmuma par personas iekļaušanu nevēlamo personu sarakstā tiesiskumu izvērtē tikai Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments]. Tāpat Satversmes 92. panta pirmais teikums neliedz likumdevējam noteikt, ka konkrētas valsts pārvaldes darbības tiesiskuma izvērtēšana

¹²³¹ Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2004-10-01; 2005-17-01, secinājumu daļas 7.3. apakšpunkts

¹²³² Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2001-08-01; 2002-17-01, secinājumu daļas 3. punkts

notiks cita tiesas procesa kārtībā (piemēram, Pilsonības likumā ir noteikta īpaša pilsonības atņemšanas un tās tiesiskuma kontroles kārtība).¹²³³

Viedokli par administratīvo tiesu varas instancēm, ir publicējusi arī Eiropas Administratīvo tiesnešu asociācija, nosakot, ka attiecībā uz administratīvās tiesu varas instancēm būtu ņemamas vērā sekojošas prasības un apsvērumi:

- 1) Pirmās instances administratīvajām tiesām ir pilna faktu izziņas kompetence;
- 2) Vidējās un lielās valstīs šīs tiesas izvietojamas tuvu reģionālajam dalījumam, lai lietu izskatīšanu varētu notikt tuvu pierādījumu atrašanās vietai;
- 3) Lai nodrošinātu administratīvo tiesu prakses vienveidību, šķiet nepieciešama vismaz vēl vienas administratīvās tiesas instances ieviešana; tā varētu būt kasācijas tiesa, kuras kompetencē ir tikai materiālo un procesuālo tiesību jautājumi;
- 4) Attiecībā uz šo augstāko instanci ir apsverami pieejas ierobežojumi (tikai tiesību jautājumi ar fundamentālu nozīmi) apvienojumā ar atraidījuma tiesībām vai pieļaujamības pārskatīšanu;
- 5) Starpinstances (tātad kopumā trīs instanču tiesas) šķiet lietderīgas tikai lielākās valstīs (katra jauna tiesas instance var pagarināt kopējo procesa ilgumu).¹²³⁴

Izvērtējot iepriekš teikto, jāsecina, ka ikvienai valstij ir pienākums izveidot tādu justīcijas sistēmu, kas garantē ikviena tās iedzīvotāja pamattiesību efektīvu ievērošanu. Primāri, valsts pienākums ir veidot administratīvo tiesu sistēmu, kuras darbības rezultātā tiek uzraudzīts un kontrolēts valsts pārvaldes lēmumu tiesiskums. Ikvienas tiesas pienākums ir spriest taisnīgu tiesu, taču šī pienākuma izpilde ir saistīta daudz citiem nosacījumiem, kuru ievērošana ir tik pat svarīga. Tiesības uz taisnīgu tiesu aizsargātas Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantā, kuras pirmā daļa noteic, ka ikvienam ir tiesības, nosakot civilo tiesību un pienākumu vai viņam izvirzītās apsūdzības krimināllietā pamatotību, uz taisnīgu un atklātu lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā ar likumu noteiktā tiesā.

Lietas izskatīšanas ilgums tiesu instancēs ir viens no būtiskiem problēmjaudājumiem, ar kuriem jāsaskaras administratīvajām tiesām un tiesā nonākušiem pieteicējiem un trešajām personām. Saskaņā ar statistiku no Tiesu informācijas sistēmas Administratīvā rajona tiesā lietu izskatīšanas ilgums mēnešos (2012.gadā)¹²³⁵:

26. (iepriekš 20.) tabula
Lietu izskatīšanas ilgums mēnešos Administratīvā rajona tiesā (2012.g.)

Līdz 3	3-6	6-12	12-18	18-24	24-30	30-36	36 un ilgāk
11%	7%	29%	21%	23%	6%	1%	1%

Avots: Tiesu informācija sistēmas pārskats "Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu pirmās instances tiesā", skatīts 2013.gada 25.janvārī

¹²³³ Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2005-18-01; 2006-14-03, secinājumu daļas 16.3. apakšpunkts

¹²³⁴ Effektivität und Effizienz der Verwaltungsgerichtsbarkeit (2007).

http://www.aej.org/IMG/article_PDF/article_a107.pdf

¹²³⁵ Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata "Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu pirmās instances tiesā", skatīta 2013.gada 25.janvāris

Saskaņā ar statistiku no Tiesu informācijas sistēmas Administratīvā apgabaltiesā lietu izskatīšanas ilgums mēnešos (2012.gadā)¹²³⁶:

27. (iepriekš 21.) tabula

Lietu izskatīšanas ilgums mēnešos Administratīvā apgabaltiesā (2012.g.)

Līdz 3	3-6	6-12	12-18	18-24	24-30	30-36	36 un ilgāk
43%	6%	7%	35%	9%	1%	0% (4 lietas)	0%

Avots: Tiesu informācija sistēmas pārskats "Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu apelācijas instances tiesā", skatīts 2013.gada 25.janvārī

Izvērtējot minēto statistiku jāsecina, ka Administratīvā rajona 47% lietu (jeb 2473 lietas no 5161 lietām) tiek izskatītas viena gada laikā (tātad viena gada laikā no pieteikuma saņemšanas dienas) un Administratīvā apgabaltiesā 56% lietu (jeb 1355 lietas no 2440 lietām).

Saskaņā ar statistiku no Tiesu informācija sistēmas, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments administratīvo lietu skata vidēji 2.3 mēnešos (dati par 2012.gadu)

Apzinoties faktu, ka apmēram puse lietu Administratīvajā rajona tiesā un Administratīvajā apgabaltiesā netiek izskatītas gada laikā, ir svarīgi meklēt alternatīvos risinājums tiesu procesa efektīvizācijai. Kā viens no risinājumiem, kas pastāv šobrīd un var tikt attīstīts arī turpmāk ir – noteikt izņēmumus no vispārējās kārtības, kad konkrētas lietu kategorijas netiek skatītas visās trijās Administratīvo tiesu instancēs, pie nosacījuma, ka personai nav liegtas tiesības uz taisnīgu tiesu pēc būtības.

Kā to atzina vairāki tiesneši¹²³⁷, spēkā esošā kārtība, kad administratīvo lietu skata visās trīs tiesu instancēs ir būtisks garants cilvēktiesību ievērošanai un vienveidīgas prakses izveidei. Šim tiesnešu apsvērumam daļēji var piekrist, jo tiesu prakse vēl joprojām nav izveidojusies visās jomās, taču ir situācijas, kad nav lietderīgi (gan no tiesnešu noslodzes viedokļa, gan no finansiāliem apsvērumiem) konkrētas lietu kategorijas skatīt visās trīs tiesu instancēs.

Latvijā ir izveidota sistēma strīdu risināšanai starp valsts pārvaldi un iedzīvotāju par valsts pārvaldes veikto faktisko rīcību vai izdoto administratīvo aktu. Administratīvo lietu izskatīšana visās trīs administratīvo tiesu instancēs ir būtisks garants cilvēktiesību ievērošanai un vienveidīgas prakses izveidei, taču ir iespējami arī izņēmumi. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējs var noteikt atšķirīgu valsts pārvaldes darbību pārsūdzēšanas kārtību, ņemot vērā lietderības apsvērumus. Likumdevējs var

¹²³⁶ Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata "Pārskats par administratīvo lietu izskatīšanas ilgumu apelācijas instances tiesā", skatīta 2013.gada 25.janvāris

¹²³⁷ Tikšanās ar Veroniku Krūmiņu un Ievu Višķeri, 2012.gada 22.novembrī

noteikt, ka administratīvā akta tiesiskumu un lietderību izvērtē administratīvās tiesas trijās instancēs, kā tas ir vairumā gadījumu. Taču likumdevējs var samazināt instanču skaitu.¹²³⁸

[2] Esošās prakse izvērtējums

Izpētot līdzšinējo pieredzi jāsecina, ka Latvijā nav izveidota vienota prakse vai noteikti kritēriji, pēc kuriem tiek izvērtēts ikkatrs gadījums, kad likumdevējs nolemj mainīt tradicionālo kārtību lietu izskatīšanā tiesā, proti, paredzot, ka lieta netiks skatīta visās trīs administratīvo tiesu instancēs, bet tikai divās vai vienā.

Normatīvais regulējums, kas nosaka izņēmumus no tradicionālās kārtības, paredz divējādu pieeju tiesu instanču skaita reducēšanā :

- 1) lietu skata tikai vienā instancē un tiesas pieņemtais lēmums ir galīgs un nepārsūdzams,
- 2) lietu skata divas administratīvo tiesu instances – Administratīvā rajona tiesā vai Administratīvā apgabaltiesā un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu Departamentā.

[2.1] Lietas, kuras tiek skatītas vienā tiesu instancē

Normatīvajos aktos ir noteikti gadījumi, kad konkrēto lietu skata tikai viena tiesu instance – Administratīvā rajona tiesa vai Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments. Gadījumi ir būtiski atšķirīgi, un lietu kategorijas ir būtiski atšķirīgas.

[2.1.1] Lietas, kuras skata Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments kā vienīgā un pēdējā instance.

Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments (Departaments) kā vienīgā instance skata:

- 1) Iekšlietu ministra lēmumus par ārvalstnieku iekļaušanu to personu sarakstā, kurām iecerēta Latvijas Republikā aizliegta saskaņā ar Imigrācijas likuma 61.pantu.
- 2) Departaments kā pirmās instances tiesa skata Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumus par vēlēšanu tiesību pārkāpumiem saskaņā ar Saeimas vēlēšanu likuma 54.panta pirmo un otro daļu (šajā situācijā likumdevējs ir noteicis ļoti īsus termiņus lietas izskatīšanai).
- 3) Departaments kā vienīga instance skata Iekšlietu ministra lēmumus par atteikumu piešķirt Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu, lēmumus par statusa zaudēšanu un uzturēšanās atļaujas anulēšanu, kas pieņemti pamatojoties uz likuma „Par Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijas Republikā” 5.panta 5.daļu.

¹²³⁸ Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2005-18-01; 2006-14-03, secinājumu daļas 16.3. apakšpunkts

- 4) Saeimas kārtības rullis 131.1.pants 7.daļa paredz, ka Valsts izglītības satura centra lēmumu par deputāta valsts valodas zināšanām var pārsūdzēt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā, kas šo lietu kā pirmās instances tiesa triju tiesnešu sastāvā izskata 30 dienu laikā.

[2.1.2] Lietas, kuras skata Administratīvā rajona tiesa un tās pieņemtais nolēmums ir galīgs un nav pārsūdzams

- 1) Lietas, kas saistās ar atbildes nesniegšanu (arī pienākumu sniegt informāciju) vai faktiskās rīcības tiesiskuma izvērtējumu. Iesnieguma likuma 10.pants paredz, ka pieteikumu par administratīvo aktu vai faktisko rīcību var iesniegt Administratīvajā rajona tiesā. Tiesas spriedums nav pārsūdzams¹²³⁹.
- 2) Saskaņā ar Imigrācijas likuma 17.pantu, apstrīdēto lēmumu par vīzas atteikumu, anulēšanu vai atcelšanu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Tiesas nolēmums ir galīgs un nav pārsūdzams. Nereti praksē Administratīvā rajona tiesa šīs lietas skata paplašinātā tiesas sastāvā – trīs tiesnešu sastāvā, pamatojoties uz iespēju, ko nosaka Administratīvā procesa likuma 109.panta pirmā daļa - ja lieta ir sevišķi sarežģīta, pirmās instances tiesas priekšsēdētājs var noteikt lietas koleģiālu izskatīšanu. Šādā gadījumā lieta izskatāma triju pirmās instances tiesas tiesnešu sastāvā.
- 3) Lietas, kur valsts pārvaldes pieņemtie lēmumi attiecas uz īpaši pakļautas personas cilvēktiesību ierobežojumiem, tos pieņēmusi Ieslodzījumu vietu pārvalde un tie saistīti drošības apsvērumu izvērtējumu. Latvijas sodu izpildes kodeksa 45.panta 4.daļa paredz, ka ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšnieka lēmumu notiesātajam aizliegt tikt ar konkrētu personu drošības apsvērumu dēļ var pārsūdzēt administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas lēmums nav pārsūdzams. Tāpat likuma panta 7.daļa nosaka, ka ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšniekam lēmumu par īslaicīgās satikšanās norisi brīvības atņemšanas iestādes pārstāvja klātbūtnē, ja tas nepieciešams drošības apsvērumu vai kriminālprocesa interešu dēļ vai to lūdz apmeklētājs var pārsūdzēt administratīvajā rajona tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Administratīvās rajona tiesas lēmums nav pārsūdzams.

[2.1.3] Lietas, kuras skata Administratīvā apgabaltiesa un tās pieņemtais nolēmums ir galīgs un nav pārsūdzams

- 1) Kredītiestāžu likuma 63.panta 7.daļa nosaka iespēju pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā valsts ieņēmuma dienesta pieprasījumu kredītiestādei, lai tā izsniedz tās rīcībā esošās ziņas. Administratīvās apgabaltiesas spriedums nav pārsūdzams.

¹²³⁹ Iesnieguma likuma 10.panta 2.daļa

[2.2] Lietas, kuras tiek skatītas divas administratīvo tiesu instancēs

[2.2.1] Lietas, kur tiek vērtēts koleģiālo institūciju pieņemto lēmumu tiesiskumus

Lietas, kur lēmumu pieņēmusi koleģiāla institūcija tiek skatītas administratīvajā tiesvedībā īpašā kārtībā: lietas, kur sākotnējo lēmumu pieņem Administratīvā rajona tiesa un tiesas lēmums pārsūdzams Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā un lietas, kur Administratīvā apgabaltiesa ir pirmā instance un spriedums pārsūdzams Augstākā tiesā

Minētajā lietu kategorijā ir saskatāmas divas dažādas pieejas:

- 1) Lieta sākotnēji tiek skatīta Administratīvajā rajona tiesā un tā attiecas uz gadījumu, kad to ir pieņēmusi koleģiāla institūcija, taču institūcija nav uzskatāma par neatkarīgu institūciju.

Publisko iepirkumu likuma 8.panta 13.daļa paredz, ka pretendents, kas iesniedzis piedāvājumu iepirkumā, un uzskata, ka ir aizskartas tā tiesības vai ir iespējams šo tiesību aizskārums, ir tiesīgs Iepirkuma komisijas (ko izveido iepirkuma veikšanai konkrētā iepirkuma veicējs) pieņemto lēmumu pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas spriedumu var pārsūdzēt kasācijas kārtībā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā.

- 2) Lieta sākotnēji tiek skatīta Administratīvajā rajona tiesā vai Administratīvajā apgabaltiesā tiesā un tas attiecas uz gadījumiem, kad lieta ir skatīta funkcionāli neatkarīgā, koleģiālā institūcijā un tā darbojās kā :

apstrīdēšanas iestāde, izvērtējot sākotnējā lēmuma tiesiskumu	kā sākotnējā lēmuma pieņēmēja
Iepirkuma uzraudzības biroja Iepirkuma uzraudzības komisijas lēmumu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā ¹²⁴⁰ .	Konkurences padomes lēmumi ¹²⁴¹ Finanšu un kapitāltirgus komisijas lēmumi Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas lēmumi

[2.2.2] Lietas, kur tiek vērtēts cilvēktiesību aizskārums būtiskums

Šajā lietu kategorijā ir lietas, kur tiesā tiek vērtēti lēmumi, ar kuriem tiek ierobežotas būtiskas cilvēktiesības – tiesības pulcēties vai tiesības saņemt informāciju, kā arī lēmumi, ar kuriem ārzemnieks tiek izraidīts no valsts. Šī lietu kategorija parasti saistās ar pierādījumu izvērtēšanu un svarīgi, ka to skata vismaz divās instancēs (jāpiezīmē, ka pierādījumu izvērtēšana un faktu konstatēšana notiek tikai vienā instancē, jo nākošā instance ir kasācijas tiesa).

¹²⁴⁰ Publisko iepirkumu likuma 85.panta pirmā daļa

¹²⁴¹ Konkurences likuma 8.panta 4. daļa

Informācijas atklātības likums nosaka, par iestādes atteikumu izsniegt informāciju vai tās nepienācīgas sniegšanas gadījumā, ikviens var pārsūdzēt iestādes lēmumu vai veikto faktisko rīcību (likuma 15.pants) Administratīvajā rajona tiesā. Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” 17.panta 5.daļa nosaka, ka pašvaldības noteiktos ierobežojumus un aizliegumus rīkot pasākumus var pārsūdzēt Administratīvajā tiesā. Kā to norādīja Administratīvās rajonu tiesas tiesneši, pēdējās lietas parasti tiek skatītas paplašinātā tiesas sastāvā – trīs tiesnešu sastāvā, ņemot vērā to sarežģīto dabu.

Visas iepriekš aprakstītas lietas kā pirmā instance skata Administratīvā rajona tiesa un nākamā instance ir Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments.

[2.2.3] Lietas, kur tiek vērtēts būtisks sabiedrisko interešu aizskārums

Saskaņā ar likumu „Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likums” 52.pantu, Administratīvā apgabaltiesa kā pirmās instances tiesa izvērtē Centrālās vēlēšanu komisijas lēmuma par apstrīdēto balsu skaitīšanas protokolu tiesiskumu. Tāpat likumdevējs ir noteicis, ka Administratīvajā apgabaltiesā pārsūdzams ir arī Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumus par vēlēšanu rezultātiem. Papildus tam, ka likumdevējs vienā normatīvā aktā ir noteicis dažādus pārsūdzības modeļus¹²⁴², likumā ir ietverti gan termiņi cik ilgā laikā tiesai lieta jāizskata (septiņu vai trīsdesmit dienu laikā), gan aizliegums pārsūdzēt procesuālos lēmumus, kas pieņemti lietas izskatīšanas gaitā¹²⁴³.

*Administratīvo lietu izskatīšana visās trīs administratīvo tiesu instancēs ir būtisks garants civiltiesību ievērošanai un vienveidīgas prakses izveidei, taču ir iespējami arī izņēmumi. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējs var noteikt atšķirīgu valsts pārvaldes darbību pārsūdzēšanas kārtību, ņemot vērā lietderības apsvērumus. Likumdevējs var noteikt, ka administratīvā akta tiesiskumu un lietderību izvērtē administratīvās tiesas trijās instancēs, kā tas ir vairumā gadījumu. Taču likumdevējs var samazināt instanču skaitu.*¹²⁴⁴

[2.3.] Ārvalstu prakses izvērtējums

Pētījuma ietvaros tika apskatīta septiņu valstu prakse par gadījumiem, kad administratīvās lietas netiek skatīta visās tiesu instancēs. Tika analizēti gan normatīvie akti, gan prakse un ekspertu vērtējumi. Diemžēl internetā nebija pieejamam informācija par praksi un normatīvo regulējumu visās valstīs, līdz ar to pētījumā apskatīta tikai to valstu pieredze, kur informācija bija atrodama. Tāpat grūtības sagādāja fakts, ka ļoti daudz informācijas bija ievietota nacionālajā valsts valodā, bez tulkojuma, kas arī apgrūtināja pētniecību.

¹²⁴² Likuma „Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likums” 52.panta 1. daļa paredz, ka Centrālās vēlēšanu komisijas pieņemtos lēmumus par kandidātu saraksta pieņemšanu vai atteikumu pieņemt kandidātu sarakstu, kā arī lēmumu par pieteiktā kandidāta svīturošanu no reģistrētā kandidātu saraksta var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā.

¹²⁴³ Likuma „Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likums” 52.panta 6.daļa

¹²⁴⁴ Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2005-18-01; 2006-14-03, secinājumu daļas 16.3. apakšpunkts

Izvērtējot apskatīto ārvalstu pieredzi, jāsecina, ka ikvienā valstī ir lietu kategorijas, kuras netiek skatītas visās instancēs. Var konstatēt trīs dažādas prakses:

1) Valstis, kur visās tiesu instances netiek skatītas lietas, kur sākotnējo lēmumu ir pieņēmusi kvazi tiesa, speciālā tiesa vai neatkarīga, koleģiāla, ekspertu institūcija:

1.1.Zviedrijā, Augstākā Administratīvā tiesa skata lietas par Nodokļu padomes (the Council for Advanced Tax Ruling) pieņemtiem lēmumiem/atbildēm, kuriem ir obligāts raksturs un tie ir jāievēro nodokļu administrācijai¹²⁴⁵.

1.2.Somijā, Augstākā Administratīvā tiesa skata lēmumus, kurus izskatījusi apelācijas valde (pielīdzināma pirmās instances tiesai) – koleģiāla, neatkarīga, specializēta institūcija (piemēram, par lauksaimniecības subsīdiju piešķiršanas jautājumiem, patentu jautājumiem un preču zīmju jautājumiem) vai specializētā tiesa – piemēram, Tirgus jautājumu tiesa (Market Court¹²⁴⁶) vai Apdrošināšanas tiesa (Insurance Court)¹²⁴⁷.

2) Valstis, kur visās instancēs netiek skatītas lietas par lēmumiem, kuri ir politiski vai kuros dominē politiskā izšķiršanās. Parasti šādi lēmumi saistās ar teritorijas plānošanas jautājumiem vai visai sabiedrībai svarīgu jautājumu risināšanu:

2.1.Zviedrijā pastāv iespēja, ka lieta tiek skatīta tikai vienā instancē - Augstākajā administratīvajā tiesā - par lēmumiem, ko pieņem valdība un literatūrā šādi lēmumi tiek raksturoti kā tādi, kuros dominē politiskā izšķiršanās (piem. teritorijas plānošanas lietas) (kā piemērs tiek minēts dzelzceļa lokalizācijas plānošanas jautājumi, utml¹²⁴⁸).

2.2.Somijā Augstākā administratīvā tiesa izvērtē lēmumu tiesiskumu, ko pieņem Ministru kabinets vai Ministrija. Šis noteikums ir noteikts Somijas Administratīvā procesa likuma 7.panta 1.daļā¹²⁴⁹. Tāpat šāda norma ir nostiprināta Vides aizsardzības likumā, kur 96.panta 2.daļa paredz, ja lēmumu pieņem valdība vai vides ministrija, tas tiek pārsūdzēts Augstākajā administratīvajā tiesā¹²⁵⁰.

2.3.Vācijā Augstākās administratīvās tiesas ir vienīgās un pēdējās instances lietām, kas izriet no likuma par Atomenerģiju – par atomenerģijas staciju celtniecību, pārbūvi, slēgšanu un taml¹²⁵¹.;par elektroenerģijas būvju ražotņu celtniecību, pārbūvi,

¹²⁴⁵ http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf, 6.lpp, skatīts 2012, 05.12

¹²⁴⁶ <http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/20309.htm> , skatīts 2012, 05.12

¹²⁴⁷ http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf, 3.lpp, skatīta 05.12.2012

¹²⁴⁸ http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/sweden/sweden_en.pdf, 8.lpp, skatīts 2012, 05.12

¹²⁴⁹ Administrative Judicial Proceduræ Act, 7.panta 1.daļa,
<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1996/en19960586.pdf> skatīts 2012.05.12

¹²⁵⁰ <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2000/en20000086.pdf>, 96.panta 2.daļa, skatīts 2012, 05.12

¹²⁵¹ Piemēram:

1) Atomenerģijas aktā noteikto struktūru (būvju, objektu) būvniecību, darbību un izmantošanu jebkādā citā veidā, izmaiņām, drošu slēgšanu un nojaukšanu;

nojaukšanu; lietas par lidostu būvēšanu, pārbūvi, paplašināšanu; lietas par federālo ceļu izbūvi, paplašināšanu, pārbūvi, tramvaju sliežu ierīkošanu, pārbūvi; lietas par federālo ūdensceļu izbūvi, pārveidi, paplašināšanu¹²⁵².

3) Valstis, kur lēmumi, kas saistās ar vēlēšanu norises vai referendumu likumības pārbaudi, tiek skatīti tikai vienā instancē – parasti tā ir pēdējā instance:

3.1. Čehijā ir noteikta īpaša kārtība attiecībā uz tādu lēmumu pārsūdzēšanu, kas saistās ar politisko partiju izveidi un darbības pārtraukšanu – šīs lietas skata tikai un vienīgi Augstākā Administratīvā tiesa¹²⁵³.

3.2 Augstākā Administratīvā tiesa Lietuvā kā pirmā un vienīgā instance skata lietas par vēlēšanu pārkāpumiem un referendumu noteikumu pārkāpumiem, Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumiem par seima, valsts prezidenta vai EP deputātu vēlēšanām (šo lietu izskatīšanai ir doti saīsinātie termiņi, piem. lietas par Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumiem jāizskata 48 stundu laikā no brīža, kad lieta iesniegta tiesā)¹²⁵⁴.

Kopumā jāsecina, ka ikviena apskatītajā valstī ir meklēti risinājumi, lai sekmētu lietas ātrāku izskatīšanu tiesā, tomēr instanču skaita samazināšana konkrētām lietu kategorijām ir izņēmums no vispārējās kārtības. Valstīs, kur nav izveidotas kvazi tiesas, instanču skaita samazinājums tiek piemērots uz tādām lietu kategorijām, kur tiesā tiek vērtēts sabiedriski nozīmīgs jautājums vai tāds, kurā dominē politiskā izšķiršanās. Parasti šie jautājumi ir jāizvērtē ļoti īsā termiņā, līdz ar to nereti šāda veida lietas skata augstākā administratīvo tiesu instance. Taču valstīs, kur plaši izmantotas kvazi tiesas vai tām pielīdzināmās funkcionāli neatkarīgās iestādes, lieta netiek skatīta visās tiesu instancēs, bet tikai divās vai vienā.

- 2) Atomenerģijas aktā aprakstīto kodoldegvielas apstrādi, pārstrādi vai citu utilizāciju ārpus kodolspēkstacijas;
- 3) tādu spēkstaciju būvniecību un darbību, kā arī izmaiņām tādās spēkstacijās, kuras cieto, šķidro vai gāzveida kurināmo sadedzina kurtuvēs ar termālo jaudu, kas lielāka par 300MW
- 4) būvniecības plānu apstiprināšanas procedūrām un darbību vai izmaiņām, kas attiecas uz augstsprieguma gaisvadu līnijām ar nominālo spriegumu, kas ir 110000 volti vai vairāk, ieraktajiem un zemūdens kabeļiem ar 110000 voltu nominālo spriegumu vai gāzes piegādes cauruļvadiem, kuru diameters ir 300 vai vairāk milimetru, kā arī to (visu iepriekš minēto laikam, RA) maršrutu mainīšanu.
- 5) tādu atkritumu sadedzināšanai vai termālai iznīcināšanai paredzētu fiksētu struktūru (būvju, objektu) būvniecību un darbību vai izmaiņu veikšanu, kuru ikgadējais pārstrādes apjoms pārsniedz 100000 tonnas, un fiksēto struktūru (būvju, objektu), kas tiek daļēji vai pilnībā izmantotas atkritumu pagaidu vai pastāvīgai glabāšanai RWA attiecīgajā nodaļā noteiktajā izpratnē būvniecības un darbības vai izmaiņu veikšanas procedūrām

¹²⁵² Administratīvā procesa kodekss, http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vwgo/englisch_vwgo.html, 48.panta 1.daļa

¹²⁵³ Code of Administrative Justice, <http://www.nssoud.cz/docs/caj2002.pdf>, 94., 95.pants, skatīta 2013.gada 22.janvāris

¹²⁵⁴ Preventing backlog in administrative justice, 5.lpp http://www.juradmin.eu/colloquia/2010/Lituania_En.pdf, skatīta 2013.gada 22.janvāris

[3] Tiesnešu skaita izmaiņas skatot konkrētas lietu kategorijas

[3.1] Latvijas pieredzes izvērtējums

Administratīvā procesa likuma 109.pants nosaka, ka pirmās instances tiesā administratīvo lietu izskata tiesnesis vienpersoniski. Ja lieta ir sevišķi sarežģīta, pirmās instances tiesas priekšsēdētājs var noteikt lietas koleģiālu izskatīšanu. Šādā gadījumā lieta izskatāma triju pirmās instances tiesas tiesnešu sastāvā. Apelācijas un kasācijas instances tiesā administratīvo lietu izskata koleģiāli.

Likumdevējs īpaši ir noteicis, ka Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā kā vienīgā un pirmā instance skata lietas trīs tiesnešu sastāvā (piemēram, saskaņā ar Saeimas kārtības rulli 131.1.panta 7.daļu, ja deputāts nepiekrīt valsts valodas pārbaudes rezultātam tas var Valsts izglītības satura centra lēmumu pārsūdzēt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā, kas šo lietu kā pirmās instances tiesa triju tiesnešu sastāvā izskata 30 dienu laikā. Tāpat Saeimas vēlēšanu likuma 54.panta otrā daļa paredz, ka Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments lietu izskata kā pirmās instances tiesa triju tiesnešu sastāvā).

Kā izņēmumu no ierastās kārtības, likumdevējs ir noteicis gadījumus, kad Administratīvajā rajona tiesā lieta tiek skatīta trīs tiesnešu sastāvā:

1) Publiskās partnerības likuma 31.panta 1.daļa paredz, ka Iepirkuma uzraudzības biroja Iesniegumu izskatīšanas komisijas lēmumu iesnieguma iesniedzējs, publiskais partneris vai pretendents, kura piedāvājums izraudzīts saskaņā ar noteikto piedāvājuma izvēles kritēriju, var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Lietu izskata tiesa triju tiesnešu sastāvā.

2) Iepirkuma likuma 85.panta pirmā daļa paredz, ka Iepirkuma uzraudzības biroja Komisijas lēmumu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Lietu izskata tiesa triju tiesnešu sastāvā. Līdzīgs nosacījums ir ietverts arī likuma 85.1.panta otrajā daļā, kā arī aprakstot procedūru zaudējumu atlīdzināšanai, kas radušies iepirkuma sakarā.

Svarīgi atzīmēt, ka visos gadījumos, kad Administratīvajā rajona tiesa skata lietu trīs tiesnešu sastāvā (jo to nosaka ārējais normatīvais akts), tiesas nolēmums ir pārsūdzams kasācijas kārtībā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā. Tāpat jānorāda, ka trīs tiesnešu sastāvā Administratīvajā rajona tiesā tiek skatītas lietas, kur pārsūdzēto lēmumu ir pieņēmusi koleģiālā, neatkarīgā institūcijā un tā darbojas kā apstrīdēšanas iestāde, izvērtējot sākotnējā lēmuma tiesiskumu.

Izvērtējot Latvija pieredzi jāsecina, ka likumdevējs ir noteicis konkrētus gadījumus, kad administratīvā tiesā lietu skata nevis tradicionālā tiesas sastāvā, bet gan paplašinātā sastāvā un faktiski tās ir lietas, ko var apzīmēt ar jēdzienu – īpaši sarežģītas lietas. Taču kā to atzīmēja administratīvās tiesas tiesneši, ne vienmēr šīs lietas ir tik sarežģītas, lai tās būtu jāizskata paplašinātā tiesas sastāvā, taču likumdevējs nav devis iespēju atkāpties no šīs prasības. Tāpat nav saskatāmi kāds racionālais pamatojums, kāpēc ir šāds izņēmums no parastās kārtības, kur tiesa pati var izlemt par tiesas sastāva paplašināšanu īpašās lietu kategorijās.

[3.2] Ārvalstu prakses izvērtējums

Ļoti dažāda ir valstu prakse, paredzot noteikumus par tiesnešu skaitu, skatot noteiktas kategorijas lietu. Ir valstis (kā piemēram, Igaunija, Lietuva, Zviedrija), kur likumdevējs (līdzīgi kā Latvijā) ir noteicis, ka sarežģītas lietas tiek skatītas koleģiāli vai paplašinātā tiesas sastāvā. Šo valstu normatīvie akti neparedz citus gadījumus, kad tiesnešu skaits var atšķirties no parastās kārtības. Tāpat ir valstis, kur ir konkrētas lietu kategorijas skata tiesu sastāvā, kur tiesnešu skaits atšķiras no ierastā skaita:

1. Austrijā parasti lietu skata pieci Administratīvās tiesas tiesneši, taču ir jautājumi, kurus var skatīt trīs tiesneši - administratīvo sodu jautājumi, kā arī dažādi procesuāli jautājumi, kas saistās ar konkrēto lietu vai izriet no tiesā skatāmās lietas¹²⁵⁵.
2. Zviedrijā sociālo pabalstu lietas vai veselības pakalpojumu pieejamības un kvalitātes lietas lieta tiesā tiek skatīta divu tieņu sastāvā (tradicionāli lietu skata trīs tiesneši) un tiesu sastāvā tiek iekļauts eksperts konkrētā jomā. Vasas Reģionālā Administratīvā tiesa (kura vienīgā skata lietas, kas izriet no Vides aizsardzības likuma un Ūdens likuma) ir speciāls tiesnesis, kurš nav tikai jurists, bet ir specializētām zināšanām konkrētā jomā¹²⁵⁶. Svarīgi piezīmēt, ka Somijā visās administratīvajās tiesās tiek izmantoti eksperti, kas tiek piesaistīti atbilstoši to kompetencei brīdī, kad tiesai ir tāda vajadzība.
3. Čehijas Administratīvās justīcijas kodeksa 31.pants paredz, ka reģionālā tiesā lieta tiek skatīti koleģiāli (trīs tieņu sastāvā), taču ir lietu kategorijas, kur tikai viens tiesnesis (īpaši specializējies konkrētā jomā) skata lietas – lietas par dažādiem sociāliem pabalstiem un citām valsts noteiktām sociālo maksājumu grupām (piem. pensiju apmēri, slimību pabalsti, atlaišanas pabalsti)¹²⁵⁷.
4. Vācijā Federālā administratīvā tiesa skata lietu piecu tiesnešu sastāvā, savukārt apelācijas atļaujas jautājumu izlemj tiesa trīs tiesnešu sastāvā. Tikai viens tiesnesis skata jautājumu par atbrīvojumu no valsts nodevas maksāšanas¹²⁵⁸.

¹²⁵⁵ https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1985_10/ERV_1985_10.pdf 11.pants, 12.pants, skatīts 2012.05.12

¹²⁵⁶ «Administrative Justice in Europa. Report from Finland», reporta 10 punkts

http://www.juradmin.eu/en/eurtour/i/countries/finland/finland_en.pdf, skatīta 2013.gada 30.janvārī

¹²⁵⁷ Code of Administrative Justice, <http://www.nssoud.cz/docs/caj2002.pdf>, 31.panta 2.daļa, skatīta 2013.gada 22.janvāris

¹²⁵⁸ «Preventing backlog in administrative justice. General Report», www.juradmin.eu, skatīta 2013.gada 30.janvārī

Ikvienā apskatītā valstī normatīvie akti paredz iespēju, kad lieta vai jautājums netiek skatīts tradicionālajā tiesas sastāvā, bet gan sašaurinātā vai paplašinātā tiesnešu skaitā. Ja lieta tiek uzskatīta par īpaši sarežģītu, tiesas sastāvs tiek papildināts ar citiem tiesnešiem, taču likumdevējs ir noteicis gadījumus, kad maznozīmīgus jautājumus vai ļoti specifiskus jautājumus skata tiesa sašaurinātā sastāvā, tādējādi atvieglojot tiesas darbu un mazinot tiesnešu noslodzi.

[4] Nepamatotu pieteikumu pieņemšanas izskatīšanas prakse

Personas uz administratīvo tiesu parasti dodas, ja tā nepiekrīt valsts pārvaldes iestādes pieņemtam lēmumam vai uzskata veikto faktisko rīcību par prettiesisku. Vidēji viena gada laikā Administratīvajā rajona tiesā tiek saņemti apmēram četri tūkstoši lietu (4000)¹²⁵⁹.

Apzinoties faktu, ka nereti pieteicēji vēršas tiesā ar vairākkārtējiem pieteikumiem viena gada laikā un nereti pieteikumi ir acīmredzami nepamatoti, un lieta vai nu netiek ierosināta vai pieteikums tiek noraidīts, likumdevējs pamatoti izveidoja praksi, kad tiesa var atteikties izskatīt pieteikumu un atdot to atpakaļ pieteicējam, ja pieteikums ir acīmredzami nepamatots (acīmredzami noraidāms pēc būtības), acīmredzami nepieļaujams vai objektīvi nesaprotams.

Līdz 2013.gada 1.janvārim, kad spēkā stājās jaunā redakcija Administratīvā procesa likuma 191.prim pantam, likumdevējs bija noteicis, ka tiesa var atteikties izskatīt pieteikumu un atdot to atpakaļ pieteicējam, ja ir šādu apstākļu kopums:

- 1) pieteikums ir acīmredzami nepamatots (acīmredzami noraidāms pēc būtības);
- 2) šā paša pieteicēja iesniegtos citus pieteikumus administratīvajai tiesai pēdējo triju gadu laikā vairākkārt atteikts pieņemt vai tie noraidīti.

Kā tas norādīts likumprojekta anotācijā „Grozījumi Administratīvā procesa likumā”, ir vairākas personas, kas ļaunprātīgi izmanto tiesības uz tiesu un vēršas tiesā ar vairākiem acīmredzami noraidāmiem pieteikumiem, kā arī iesniedz acīmredzami nepamatotas sūdzības par gandrīz jebkuru tiesas nolēmumu. Tā, piemēram, saskaņā ar Tiesu informatīvajā sistēmā pieejamo informāciju 2007. gadā administratīvajās tiesās atsevišķa procesuāla dokumenta veidā pēc personas A. pieteikuma vai sūdzības pieņemts 71 nolēmums, un no tiem pieteicējai labvēlīgi vai daļēji labvēlīgi bijuši 9 (no tiem pēc būtības 3), pēc personas I. pieteikuma vai sūdzības pieņemti 34 nolēmumi, no tiem pieteicējam labvēlīgi vai daļēji labvēlīgi 3 (tostarp procesuāli), pēc personas R. pieteikuma vai sūdzības pieņemti 37 nolēmumi, no tiem pieteicējam labvēlīgi vai daļēji labvēlīgi 3 (tostarp procesuāli), pēc personas K. pieteikuma vai sūdzības pieņemti 26

¹²⁵⁹ 2012.gadā Administratīvajā rajona tiesā tika saņemtas 3914 lietas, 2011.gadā – 4562 lietas un 2010.gadā 4347 lietas. Pārskats par administratīvajām lietām pirmās instances tiesā, https://tis.ta.gov.lv/tisreal?Form=TIS_STAT_O&SessionId=16F036D967A891F2298E9BF38DEEBC7A, skatīta 09.02.2013

nolēmumi, no tiem pieteicējam labvēlīgi vai daļēji labvēlīgi 3 (tostarp procesuāli), pēc personas K. pieteikuma vai sūdzības pieņemti 17 nolēmumi, no tiem pieteicējam labvēlīgs vai daļēji labvēlīgs 1. Tādējādi pēc šo piecu personu iniciatīvas 2007. gadā administratīvās tiesas pieņēmušas 185 nolēmumus, no tiem pieteicējam labvēlīgi vai daļēji aptuveni 10 %, pēc būtības vēl mazāk – aptuveni 4-5 %. Uzskatāms, ka pašreizējā situācijā, kad administratīvo lietu izskatīšanas termiņi lielā lietu daudzuma dēļ ir nesaprātīgi gari, ir būtiski risināt jautājumu par acīmredzami nepamatotu pieteikumu īpašu (atvieglotu) izvērtēšanas kārtību.¹²⁶⁰

Saskaņā ar informāciju no Tiesu informācijas sistēmas, līdz 2013.gada 11.februārim Administratīvajā rajona tiesā un Administratīvajā apgabaltiesā (kā pirmās instances tiesā) pieņemts ne vairāk kā divdesmit lēmumi - atteikums izskatīt pieteikumu, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.prim panta pirmo daļu. Šie lēmumi pārsvarā attiecas uz tādu pieteicēju iesniegtiem pieteikumiem, kuri administratīvajā tiesa ir iesnieguši vairākus desmitus sūdzību vai pieteikumu viena gada laikā. Šādus pieteicējus varētu raksturot kā traucējošos prāvniekus¹²⁶¹, jo neskatoties uz to, ka pieteicēja pieteikums nav ticis pieņemts, tas nav mazinājis pieteicēja vēlmi tiesāties, iesniedzot blakussūdzību par tiesas lēmumu.

Tā piemēram, Administratīvās rajona tiesas 2011.gada 10.maija lēmums (pieteicēja I.H pieteikums ar reģistrācijas numuru 4535) - atteikums pieņemt pieteikumu – tika skatīts visās trīs tiesu instancēs un kopumā tika pieņemti vēl 7 lēmumi, kas saistās ar šo lietu un gala rezultātā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atstāja spēkā zemākās tiesu instances nolēmumu.

Savukārt situācijā, kad Administratīvās rajona tiesa ar 2009.gada 24.jūlija lēmumu (pieteicēja A.L pieteikums ar reģistrācijas numuru 7842) atteica pieņemt pieteicēja pieteikumu, kopumā tika pieņemti vēl gandrīz divdesmit lēmumi, kas saistās ar šo lietu, uz 2013.gada 12.februāri (saskaņā ar informāciju no Tiesu informācijas sistēmas) lieta vēl līdz galam nav izlemta.

Kā jau konstatēts iepriekš, likumdevējs šobrīd ir noteicis trīs pamatus, kad tiesa, izmantojot Administratīvā procesa likumā doto iespējas, var pieņemt lēmumu atteikties izskatīt pieteikumu, norādot tikai galvenos argumentu, un tie ir, pieteikums ir:

- 1) acīmredzami nepamatots (acīmredzami noraidāms pēc būtības),***
- 2) acīmredzami nepieļaujams***

¹²⁶⁰ Anotācija likumprojektam „Grozījumi Administratīvā procesa likumam”, <http://titania.saeima.lv/LIVS11/SaeimaLIVS11.nsf/0/0B7055EA6F759625C225793D004D3111?OpenDocument>, skatīta 11.02.2013

¹²⁶¹ Ir valstis, kur ieviests jēdziens traucējošais prāvnieks. Lielbritānijā par traucējošiem prāvnikiem uzskata personas, kuras atkārtoti un vairākkārt bez jebkāda pamata iesniedz pieteikumus. Normatīvie paredz, ka tiek izveidots saraksts ar t.s. traucējošiem prāvnikiem (persona sarakstā tiek iekļauta pēc Augstākās tiesas tiesneša lēmuma) un šīm personām faktiski tiek liegtas tiesības iesniegt pieteikumu, izņemot, ja persona saņem atļauju no attiecīgās tiesas priekšsēdētāja (Briede J. „Acīmredzami nepamatotie pieteikumi: problēmas un risinājumi”, „Jurista Vārds” Nr.32, 2008.gada 26.augusts), Lielbritānijas prakse - <http://www.justice.gov.uk/courts/vexatious-litigants>, skatīta 2013.12.02

1) objektīvi nesaprotams.

Lai konstatētu kad pieteikums atbilst iepriekš noteiktām pazīmēm, tam jābūt tādām, no kura izriet, ka:

- 1) ir acīmredzami skaidrs, ka pieteicējam nav nodarīts kaitējums vai nav aizskartas personas subjektīvās tiesības;**
- 2) pieteicējs lūdz tiesu izvērtēt lietu, kura nav pakļauta tiesas kontrolei vispār;**
- 3) pieteikums ir tik vispārīgs, ka no pieteikuma nav saprotama pieteicēja griba un izskatāmais jautājums.**

Izvērtējot Administratīvās rajona tiesas lēmumus, jākonstatē, ka tipiskākie iemesli atteikumam izskatīt pieteikumu ir:

- 1) pieteikums nav pieņemams izskatīšanai pieteicēja subjektīvo tiesību trūkumu dēļ (piemēram, Administratīvās rajona tiesas 2011.gada 10.maija lēmums, izskatot pieteikumu nr.4535);**
- 2) pieteikumā nav konstatējamam iestādes pretiesiska rīcība un pieteicējs viena gada laikā ir iesniedzis vairākus pieteikumus (piemēram, Administratīvās rajona tiesas 2010.gada 9.decembra lēmums, izskatot pieteikumu nr.12174).**

Tiesu prakse izbeidzot tiesvedību, ja lieta nav skatāma administratīvā procesa kārtībā

Izvērtējot informāciju no Tiesu informācijas sistēmas, ir gadījumi, kad Administratīvā rajona tiesā tiek ierosināta lieta, sagatavots spriedums, taču Administratīvā apgabaltiesa, skatot apelācijas iesniegumu, nolemj tiesvedību lietā izbeigt, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 282.panta pirmo daļu - lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā.

Pētījuma ietvaros tika apskatīti visi Administratīvās apgabaltiesas lēmumi par tiesvedības izbeigšanu (neatkarīgi no izbeigšanas pamata), kas pieņemti 2012.gadā un kopskaitā no 65 lēmumiem tikai 15 lēmumos¹²⁶² Administratīvā apgabaltiesa ir norādījusi, ka tiesvedība ir izbeidzama pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 282.panta pirmo punktu.

Izvērtējot visus gadījumus, kad Administratīvā apgabaltiesa tiesvedību ir izbeigusi pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 282.panta pirmo punktu, jāsecina, ka lietas var tikt sagrupētas piecās kategorijās:

1. Lietas par tiesas nolēmumu/administratīvo aktu izpildi
2. Lietas, kuras jāskata vispārējās jurisdikcijas tiesās
3. Lietas, kur pārsūdzētais lēmums nav administratīvais akts

¹²⁶² Statistikas dati ņemti no Tiesu informācija sistēmas pārskata “ Statistikas pārskats par administratīvajām lietām apelācijas instancē”, skatīta 2013.gada 5.aprīlis

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

4. Lietas, kur nav konstatētas pieteicēja subjektīvās tiesības
5. Lietas, kur tiek vērtēts cilvēktiesību aizskārums

Zemāk tiks apskatīta katra lietu kategorija un izklāstīta pieņemot nolēmumu būtība

28.tabula

Lietas par tiesas nolēmumu/administratīvo aktu izpildi

Lietas numurs	Administratīvās rajona tiesas nolēmuma būtība	Administratīvās apgabaltiesas nolēmuma būtība
Lieta Nr.A420791910	2011.gada 27.janvāra spriedumā tiesa uzliek par pienākumu VID izdot administratīvo aktu, ar kuru tiktu veikts pārrēķins	2012.gada 13.jūnija lēmumā tiesa pasaka, ka Administratīvā rajona tiesa nepamatoti skatījusi lietu kā pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, jo lietā ir strīds par tiesas nolēmuma izpildi.
Lieta Nr. A42713809	2011.gada 11.marta spriedumā tiesa vērtē pieteicēja pieteikumu uz uzliek par pienākumu VID 15 dienu laikā no sprieduma spēkā stāšanās dienas aprēķināt un izmaksāt nepareizi piedzīto maksājumu summu	2012.gada 12.septembra lēmumā tiesa pasaka, ka Administratīvā rajona tiesa nepamatoti skatījusi lietu kā pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, jo lietā ir strīds par tiesas nolēmuma izpildi
Lieta Nr. A420791910	2011.gada 24.augusta spriedumā tiesa noraidīja pieteicēja pieteikumu par lūgumu uzdot Domei pienākumu izdot labvēlīgu administratīvo aktu	2012.gada 13.jūnija lēmumā tiesa konstatē, ka pieteicējs lūgums ir saistīts ar tiesas nolēmuma izpildi un tāpēc tiesvedība iz izbeidzama.
Lieta Nr.A420632110	2010.gada 13.decembra spriedumā tiesa ir apmierinājusi pieteikumu par Lēmuma atzīšanu par prettiesisku ar kuru Dabas aizsardzības pārvalde noteica atlīdzības izmaksas termiņu par mežsaimnieciskās darbības ierobežojumiem	2012.gada 24.aprīļa lēmumā tiesa konstatē, ka pieteicējas mērķis bija panākt administratīvā akta pareizu izpildi, ko izdevusi pati iestāde. Administratīvā akta nepienācīga izpilde nav iestādes faktiskā rīcība un nav administratīvais akts.

29. tabula
Lietas, kuras jāskata vispārējās jurisdikcijas tiesās

Lietas numurs	Administratīvās rajona tiesas nolēmuma būtība	Administratīvās apgabaltiesas nolēmuma būtība
Lietā Nr.A42775108	2012.gada 16.novembra spriedumā tiesa uzlika pienākumu Valsts darba inspekcijai viena mēneša laikā no sprieduma spēkā stāšanās dienas izskatīt pēc būtības pieteicēja iesniegumu par neizmaksāto kompensāciju trīs mēnešalgu apmērā	2012.gada 20.jūnija lēmumā tiesa norāda, ka tiesa nesaskata Valsts darba inspekcijas tiesības dot rīkojumu darba devējam, lai nodrošinātu darba tiesiskās attiecības regulējošo normatīvo aktu prasību ievērošanu. Šāda veida lietas skatāmas vispārējās jurisdikcijas tiesās.
Lietā Nr. Nr.A42692208	2010.gada 6.oktobra spriedumu noraidīts pieteicēja pieteikums ar lūgumu atcelt lēmumu par divu zemesgrāmatā ierakstīto nekustamo īpašumu apgrūtinājumu – ceļa servitūtu uzlikšanu	2012.gada 10.maija lēmumā tiesa konstatē, ka Valsts Zemes dienesta pieņemtais lēmums par iepriekš nodibinātā servitūta atcelšanu nav ticis pieņemts zemes reformas ietvaros un VZD minēto lēmumu pieņēmis ārpus savas kompetences, līdz ar to šāds lēmums nav atzīstams par administratīvo aktu un lieta skatāma vispārējās jurisdikcijas tiesā
Lietā Nr.A42944009	2010.gada 23.spriedumā tiesa noraidīja pieteicēja pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu par personiskā un morālā kaitējuma atlīdzināšanu, ko nodarījusi Ludzas rajona policijas pārvaldes Kārtības policija.	2012.gada 12.aprīļa lēmumā tiesa konstatēja, ka kaitējumu pieteicējam nodarīja Ludzas rajona policijas pārvaldes Kārtības policijas rīcība, sastādot administratīvā pārkāpuma protokolu. Protokola satura pamatotības izvērtēšana ir pakļauta vispārējās jurisdikcijas tiesai un tādejādi arī prasījums par kaitējuma atlīdzību nav pakļauts administratīvo tiesu kontrolei, bet gan

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

		prasība ceļama vispārējās jurisdikcijas tiesā.
Lieta Nr.A420526110	2010.gada 17.novembra spriedumā tiesa noraidīja pieteicēja lūgumu atcelt Valsts zemes dienesta lēmumu un trešās personas lūgumu piedzīt no pieteicēja tiesāšanās izdevumus. Trešā persona iesniedza apelācijas sūdzību.	2012.gada 27.aprīlī tiesa konstatēja, ka trešās personas lūgums piedzīt tiesāšanās izdevumus no pieteicēja nav skatāms administratīvā procesa kārtībā, bet trešajai personai ir jāceļ prasība vispārējās jurisdikcijas tiesā.
Lieta Nr.A42974909	2011.gada 15.februāra spriedumā tiesa noraidīja pieteicēja pieteikumu par Valsts zemes dienesta faktisko rīcību – kadastra datu aktualizēšanu, jo pieteicējam nav tiesību prasīt kadastra datu aktualizāciju.	2012.gada 30.maijā tiesa konstatē, ka pieteicēja faktiski vēlas, lai tiktu izskatīts strīds par īpašuma tiesībām uz daļu no nekustamā īpašuma. Strīds par īpašuma tiesībām nav skatāms administratīvā procesa kārtībā tiesā, bet vispārējās jurisdikcijas tiesā

30. tabula

Lietas, kur pārsūdzēts lēmums nav administratīvais akts

Lietas numurs	Administratīvās rajona tiesas nolēmuma būtība	Administratīvās apgabaltiesas nolēmuma būtība
Lieta nr.A42904009	2011.gada 21.martā spriedumā tiesa noraidīja pieteicējas pieteikumu ar kuru Valsts meža dienests ir konstatējis pieteicējam piederošā mežaudze 0.6 ha nav atjaunota	2012.gada 28.augusta lēmumā tiesa konstatē, ka pārsūdzētais lēmums nav administratīvais akts, jo tam nav tiesisku seku - pieteicējam nav uzlikts kāds pienākums, nav noteikts aizliegums, ar to nav ne nodibinātas, ne grozītas, ne izbeigtas kādas konkrētas tiesiskās attiecības.
Lieta Nr.A420526110	2010.gada 12.oktbra spriedumā tiesa noraidīja pieteicēja pieteikumu par to, ka Valsts meža dienests atzinums atzīt mežaudzi par neatjaunotu ir prettiesisks	2012.gada 27.janvāra lēmumā tiesa konstatēja, ka pārsūdzētais lēmums nav administratīvais akts, jo tam nav tiesisku seku - pieteicējam nav uzlikts kāds pienākums, nav noteikts

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

		aizliegums, ar to nav ne nodibinātas, ne grozītas, ne izbeigtas kādas konkrētas tiesiskās attiecības.
--	--	---

31. tabula

Lietas, kur nav konstatētas pieteicēja subjektīvās tiesības

Lietas numurs	Administratīvās rajona tiesas nolēmuma būtība	Administratīvās apgabaltiesas nolēmuma būtība
Lieta Nr. A420549310	2011.gada 27.janvāra spriedumā tiesa noraidīja pieteicēja pieteikumu par pienākuma uzlikšanu VID noslēgt vienošanās līgumu ar pieteicēju.	2012.gada 12.jūnija lēmumā tiesa konstatē, ka pieteicējam nav subjektīvo tiesību prasīt pienākuma uzlikšanu VID noslēgt vienošanās līgumu.
Lieta Nr. A420596910	2011.gada 2.marta spriedumā tiesa noraidīja pieteicēja pieteikumu par pienākuma uzlikšanu VID noslēgt vienošanās līgumu ar pieteicēju.	2012.gada 21.augusta lēmumā tiesa konstatē, ka pieteicējam nav subjektīvo tiesību prasīt pienākuma uzlikšanu VID noslēgt vienošanās līgumu
Lieta Nr. A42997309	2011.gada 23.marta spriedumā tiesa daļēji apmierina pieteicēja pieteikumu, atceļ VID lēmumu un uzliek par pienākumu VID ģenerāldirektoram viena mēneša laikā no sprieduma spēkā stāšanās dienas izskatīt pieteicēja iesniegumu par vienošanās līguma slēgšanu.	2012.gada 22.oktobra lēmumā tiesa konstatē, ka pieteicējam nav subjektīvo tiesību prasīt pienākuma uzlikšanu VID noslēgt vienošanās līgumu
Lieta nr.A420791910	2011.gada 24.augusta spriedumā tiesa noraidīja pieteikumu daļā par pienākuma uzlikšanu atbildētājam izdot administratīvo aktu, ar kuru pieteicējam tiktu piešķirts pastāvīgā lietošanā zemesgabals	2012.gada 13.jūnijā lēmumā tiesa konstatē, ka pieteicējam nav subjektīvo tiesību vērsties tiesā ar pieteikumu par pienākumu uzlikšanu atbildētājam izdot administratīvo aktu, ar kuru pieteicējam tiktu piešķirts pastāvīgā lietošanā zemesgabals

32. tabula
Lietas, kur tiek vērtēts cilvēktiesību aizskārums

Lietas numurs	Administratīvās rajona tiesas nolēmuma būtība	Administratīvās apgabaltiesas nolēmuma būtība
Lieta Nr.42696109	2010.gada 7.septembra spriedumā tiesa noraida pieteikumu ar kuru lūgts atzīt par nelikumīgu aizliegumu ienest fotokameras Dziesmu un deju svētku norises vietās un izsludināt šī aizlieguma atsaukumu Latvijas Vēstnesī	2012.gada 31.janvāra lēmumā tiesa konstatē, ka aizliegums ienest profesionālu fotokameru neierobežo pieteicēja vārda brīvību un Kultūras ministrijas noteiktie ierobežojumi ir ierobežojumi, kuri noteikti privāttiesību jomā.

Izvērtējot līdzšinējo praksi jākonstatē, ka ir gadījumi, kad Administratīvā rajona tiesa ir uzsākusi tiesvedību un sagatavojusi spriedumu, lai gan lieta nebūtu skatāma administratīvajā tiesā.

Pārsvārā šie gadījumi būtu novēršami informējot vai izglītojot tiesu par izveidojušos tiesu praksi, taču lietās kur tiek vērtēts cilvēktiesību aizskārums esamība un būtiskums, tiesu prakses apkopojums tikai daļēji risinātu problēmu. Cilvēktiesību ierobežojuma izvērtējums ikkatrā gadījumā būs atšķirīgs un nereti izvērtējums ir iespējams tikai skatot lietu pēc būtības.

[5] Secinājumi

[5.1] Kā to atzinusi Satversmes tiesa, ir pieļaujams, ka lieta netiek skatīta visās trīs administratīvo tiesu instancēs, bet tikai divās vai vienā¹²⁶³, taču šī atkāpe no vispārīgās kārtības nedrīkst novest pie augsta atcelto/grozītu nolēmumu skaita. Lai izkonstruētu veiksmīgākos lietu izskatīšanas modeļus, ir vērts paskatīties uz administratīvo tiesu pienākumiem, ar mērķi, padarīt administratīvo procesu efektīvāku, izmantojot esošās tiesu instances un tam piekritīgās kompetences.

[5.2] Likumdevējs ir radījis sistēmu, kad katrai Administratīvajai tiesas instancei, ir savs uzdevums un galvenais pienākums. Izvērtējot tiesu instanču pienākumu apjomu, ir iespējams veidot sistēmu, kad lieta netiek skatīta visās trīs instancēs, jo :

- 1) nav lietderīgi visās trīs tiesu instancēs skatīt maznozīmīgums un vienkāršus jautājumus;

¹²⁶³ Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā Nr. 2005-18-01; secinājumu daļas 16.3. apakšpunkts

- 2) veidojot 2-istanču tiesu sistēmā ir jānodrošina, ka sākotnējais lēmums (vai apstrīdēšanas procesā izskatītas) ir ticis izvērtēts kvalitatīvi un funkcionāli neatkarīgā, koleģiālā iestādē, lai neradītu pārlietu lielu slogu uz pirmās instances tiesu;
- 3) ir svarīgi saglabāt principu, ka lieta tiek skatīta kasācijas instancē, lai novērstu praksi, kad gatavojot nolēmumu zemākas instances tiesa ir pieļāvusi procesuālo vai materiālo normu pārkāpumus vai pārsniegusi savas kompetences robežas.

[5.3] Pie kam papildus jāpiezīmē, ka lietu skatīšana samazinātā tiesu instanču skaitā ir pieļaujama tikai, ņemot vērā šādus papildus kritērijus:

- 1) laika kritērijs – tiesu instanču skaita samazināšana var attiekties tikai uz tiem gadījumiem, kad objektīvi lieta ir jāizskata ļoti īsā termiņā, jo steidzīgi ir jāiegūst tiesas novērtējums konkrētam gadījumam.
- 2) izskatāmā jautājuma būtiskums - lieta attiecas uz gadījumiem, kad konkrētais cilvēktiesību aizskārums ir būtisks un tas nedrīkst ilgstoši turpināties vai tiesā tiek vērtēts būtisks sabiedrības interešu aizskārums un lietas skatīšana visās trīs tiesu instancēs var novest pie nenovēršama un būtiska kaitējuma demokrātijai.

[5.4] Ņemot vērā iepriekš teikto, ir pamats uzskatīt, ka visās trīs administratīvo tiesu instancēs ir jāskata visas pārējās lietas, kas neatbilst iepriekš minētām pazīmēm un kritērijiem.

[6] Priekšlikumi

[6.1] Izvērtējums par tiesu pienākumiem administratīvā procesa ietvaros

Apzinoties faktu, ka apmēram puse lietu Administratīvajā rajona tiesā un Administratīvajā apgabaltiesā netiek izskatītas gada laikā, ir svarīgi meklēt alternatīvos risinājumus tiesu procesa efektīvizācijai. Satversmes tiesa ir noteikusi, ka likumdevējs var noteikt atšķirīgu valsts pārvaldes darbību pārsūdzēšanas kārtību, ņemot vērā lietderības apsvērumus. Likumdevējs var noteikt, ka administratīvā akta tiesiskumu un lietderību izvērtē administratīvās tiesas trijās instancēs, kā tas ir vairumā gadījumu. Taču likumdevējs var samazināt instanču skaitu¹²⁶⁴. Papildus tam Satversmes tiesa norāda, ka likumdevēja rīcības brīvība nav absolūta, proti, tās robežas noteic lietderības apsvērumi un tiesību uz taisnīgu tiesu būtība. Izraudzītajam procesa veidam ir jāļauj izskatīt konkrēto lietu pēc iespējas atbilstoši un efektīvi, aptverot ļoti daudzus procesuālos jautājumus (piemēram, tiesvedības uzsākšana, pierādīšanas pienākums, tiesas specializācija un spēja izspriest šādas lietas, pagaidu tiesas aizsardzības piemērošanas iespēja). Tāpat nepieciešams ņemt vērā, ka procesa veids, kurā izskata attiecīgās lietas, nedrīkst liegt personai tiesības uz taisnīgu tiesu pēc būtības vai būtiski ierobežot personas tiesības aizstāvēt savas tiesības.

¹²⁶⁴ Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā Nr. 2005-18-01; secinājumu daļas 16.3. apakšpunkts

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

Kā jau tas konstatēts iepriekš, teorētiski ir pieļaujams, ka lieta netiek skatīta visās trīs administratīvo tiesu instancēs, bet tikai divās vai vienā, taču šī atkāpe no vispārīgās kārtības nedrīkst novest pie augsta atcelto/grozītu nolēmumu skaita. Lai izkonstruētu veiksmīgākos lietu izskatīšanas modeļus, ir vērts paskatīties uz administratīvo tiesu pienākumiem, ar mērķi, padarīt administratīvo procesu efektīvāku, izmantojot esošās tiesu instances un tam piekritīgās kompetences.

Kā to paredz Administratīvā procesa likuma 103.panta pirmā daļa, administratīvā procesa tiesā būtība ir tiesas kontrole pār iestādes izdota administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības tiesiskumu vai lietderības apsvērumiem rīcības brīvības ietvaros, kā arī privātpersonas publiski tiesisko pienākumu vai tiesību noskaidrošana un no publisko tiesību līguma izrietošo strīdu izskatīšana. Likumdevējs ir radījis sistēmu, kad katrai Administratīvajai tiesas instancei, ir savs uzdevums un galvenais pienākums.

33.tabula
Tiesu instanču pienākumi.

Tiesu instance	Pienākumi
Administratīvā rajona tiesa	<p>rajona (pilsētas) tiesa ir pirmā instance civillietām, krimināllietām un administratīvajām lietām</p> <p>(1) Tiesa taisa spriedumu, pārbaudījusi, vai:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. <p>(2) Tiesa, vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, spriedumā ņem vērā tikai to pamatojumu, ko iestāde ietvērusi administratīvajā aktā. Minētais ierobežojums neattiecas uz lietām, kurās prasījums ir labvēlīga administratīvā akta izdošana.</p> <p>(3) Tiesa taisa spriedumu par iestādes faktisko rīcību, pārbaudījusi, vai faktiskā rīcība veikta, ievērojot procesuālos un formālos priekšnoteikumus, un vai tā atbilst materiālo tiesību normām.</p> <p>(4) Tiesa taisa spriedumu par publisko tiesību līguma atbilstību tiesību normām, tā spēkā esamību, noslēgšanu vai izpildes pareizību, pārbaudījusi, vai publisko tiesību līgums noslēgts atbilstoši materiālo un procesuālo normu prasībām un vai līguma nosacījumi un izpilde atbilst šo normu prasībām.¹²⁶⁵</p>
Administratīvā apgabaltiesa	<p>(1) Apelācijas instances tiesa izskata lietu pēc būtības sakarā ar apelācijas sūdzību un pretapelācijas sūdzību tādā apjomā, kā lūgts šajās sūdzībās.</p> <p>(2) Apelācijas instances tiesa izskata tikai tos prasījumus, kuri izskatīti pirmās instances tiesā.</p> <p>(2¹) Ja apelācijas instances tiesa atzīst par pamatotu apelācijas sūdzību par tiesas spriedumu daļā, ar kuru tiesvedība lietā izbeigta vai pieteikums atstāts bez izskatīšanas, kā arī tad, ja apelācijas instances tiesa konstatē, ka pirmās instances tiesa nav izspriedusi kādu prasījumu, tā var pati izlemt attiecīgos jautājumus pēc būtības, ja tam nav objektīvu šķēršļu.</p> <p>(3) Par jauniem prasījumiem nav uzskatāmi šā likuma 294.pantā minētie gadījumi.</p> <p>(4) Apelācijas instances tiesa izskata lietu pēc būtības, izņemot šā likuma 303.pantā minētos gadījumus.¹²⁶⁶</p>
Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments	<p>Apelācijas instances tiesas spriedumu un papildspriedumu administratīvā procesa dalībnieks var pārsūdzēt kasācijas kārtībā, ja tiesa pārkāpusi materiālo vai procesuālo tiesību normas vai, izskatot lietu, pārsniegusi savas kompetences robežas.¹²⁶⁷</p>

Izvērtējot tiesu instanču pienākumu apjomu, ir iespējams veidot sistēmu, kad lieta netiek skatīta visās trīs instancēs, jo :

¹²⁶⁵ Administratīvā procesa likuma 250.pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=55567>, skatīts 03.02.2013

¹²⁶⁶ Administratīvā procesa likuma 302.pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=55567>, skatīts 03.02.2013

¹²⁶⁷ Administratīvā procesa likuma 325.pants, <http://www.likumi.lv/doc.php?id=55567>, skatīts 03.02.2013

- 4) nav lietderīgi visās trīs tiesu instancēs skatīt maznozīmīgums un vienkāršus jautājumus;
- 5) veidojot 2-instanču tiesu sistēmā ir jānodrošina, ka sākotnējais lēmums (vai apstrīdēšanas procesā izskatītas) ir ticis izvērtēts kvalitatīvi un funkcionāli neatkarīgā, koleģiālā iestādē, lai neradītu pārlietu lielu slogu uz pirmās instances tiesu;
- 6) ir svarīgi saglabāt principu, ka lieta tiek skatīta kasācijas instancē, lai novērstu praksi, kad gatavojot nolēmumu zemākas instances tiesa ir pieļāvusi procesuālo vai materiālo normu pārkāpumus vai pārsniegusi savas kompetences robežas.

Pie kam papildus jāpiezīmē, ka lietu skatīšana samazinātā tiesu instanču skaitā ir pieļaujama tikai, ņemot vērā šādus papildus kritērijus:

- 3) laika kritērijs – tiesu instanču skaita samazināšana var attiekties tikai uz tiem gadījumiem, kad objektīvi lieta ir jāizskata ļoti īsā termiņā, jo steidzīgi ir jāiegūst tiesas novērtējums konkrētam gadījumam.
- 4) izskatāmā jautājuma būtiskums - lieta attiecas uz gadījumiem, kad konkrētais cilvēktiesību aizskārums ir būtisks un tas nedrīkst ilgstoši turpināties vai tiesā tiek vērtēts būtisks sabiedrības interešu aizskārums un lietas skatīšana visās trīs tiesu instancēs var novest pie nenovēršama un būtiska kaitējuma demokrātijai.

Ņemot vērā iepriekš teikto, ir pamats uzskatīt, ka visās trīs administratīvo tiesu instancēs ir jāskata visas pārējās lietas, kas neatbilst iepriekš minētām pazīmēm un kritērijiem.

[6.2] Lietu izskatīšanas modeļi

34.tabula
Lietu izskatīšanas modeļi.

Instanču skaits	Piekritīgā tiesa	Tiesas pienākumu apjoms	Izskatāmais jautājums
Lieta tiek skatīta viena instancē	Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā	Tiesu lietu skata kā pirmā un vienīgā instance. Tiesas pienākumu apjoms atbilst APL 250.pantam – tiesu lietu skata pēc būtības	Īpaši nozīmīgas lietas
	Administratīvā rajona tiesā	Tiesu lietu skata kā pirmā un vienīgā instance. Tiesas pienākumu apjoms atbilst APL 250.pantam – tiesu lietu skata pēc būtības	Vienkāršas lietas
Lieta tiek skatīta divās instancēs	Administratīvajā apgabaltiesā un	Pirmās instances tiesas pienākumu	Lietas, kur sākotnējo lēmumu

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	kasācijas instancē	apjoms līdzīgs esošam – skatīt lietu pēc būtības Kasācijas tiesas pienākumu apjoms - līdzšinējais	vai apstrīdēšanas procesā pieņemto lēmumu sagatavojusi funkcionāli neatkarīga, koleģiāla iestāde
	Administratīvajā rajona tiesā un kasācijas instancē	Pirmās instances tiesas pienākumu apjoms līdzīgs esošam – skatīt lietu pēc būtības Kasācijas tiesas pienākumu	Lietas, kur tiek vērtēts būtisks cilvēktiesību aizskārums

[6.3] Lietas, kas tiek skatītas vienā instancē

Kā jau konstatēts iepriekš, ir dažādas lietu kategorijas, kas jau šobrīd tiek skatītas vienā tiesu instancē. Ir lietu kategorijas, kur tiek vērtēti īpaši nozīmīgi lēmumi un lietas, kuras atzīstamas par vienkāršām. Izvērtējot konkrētās lietu kategorijas ir pamats uzskatīt, ka ir divas lietu kategorijas, kura lieta var tikt skatīta tikai vienā tiesu instancē – „Īpaši nozīmīgas lietas” un „Vienkāršas lietas”.

Lietas, kuras skata Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

Kā jau konstatēts iepriekš, Departaments ir kasācijas instances tiesa un saskaņā ar Administratīvās procesa likuma 325.pantu, apelācijas instances tiesas spriedumu un papildspriedumu administratīvā procesa dalībnieks var pārsūdzēt kasācijas kārtībā, ja tiesa pārkāpusi materiālo vai procesuālo tiesību normas vai, izskatot lietu, pārsniegusi savas kompetences robežas. Nosakot Departamentu kā pirmo un vienīgo tiesu instanci, kas skata administratīvo lietu, Departamentam tiek piešķirtas tam neraksturīgas funkcijas, ko parasti veic pirmās instances tiesa vai apelācijas instances tiesa – vērtēt pierādījumus, uzklaut argumentus, izvērtēt pušu viedokļus.

Likumdevējam, izvērtējot iespēju lietu nodot skatīšanai Departamentā kā pirmajā un vienīgajā instancē, ir jāapzinās, ka Departamentam tiks uzticētas neraksturīgas funkcijas, taču tas ir pamatots izņēmums atsevišķos gadījumos – ko var apzīmēt ar jēdzienu – „Īpaši nozīmīga lieta”. Līdzīgu prakse pastāv arī citās Eiropas valstīs, kur dominē princips, ka tikai Augstākā tiesa skata lietas par vēlēšanu norises likumības izvērtējumu (piemēram Lietuvā vai Čehijā) un skata lietas, kur dominē politiskā izšķiršanās

Par „Īpaši nozīmīgām lietām”, kuras kā vienīga instance skatītu Departaments ir var uzskatīt tādas lietas, kuras raksturo zemāk minētās pazīmes, kurām jāiestājas vienlaicīgi:

- 1) tiesas izvērtējamais jautājums saistīts ar būtisku sabiedrības interešu apdraudējuma izvērtējumu (piem. lietas, kas saistās ar vēlēšanu likumības izvērtējumu vai Saeimas deputāta tiesībām pildīt amatu)

- 2) lieta objektīvi jāizskata ļoti īsā laikā.

Papildus tam ir svarīgi izvērtēt, vai konkrētā lietu kategorija ir tāda, kurā nebūtu nepieciešams lietu skatīt visās trīs instancēs, bet, piemēram, izskatīt lietu saīsinātos termiņos, nosakot lietai prioritāti, jo tādejādi netiktu jaukta līdzšinējā kārtība attiecībā uz konkrētās tiesu instances pienākumu un tiesību apjomu.

Līdzšinējās prakses izvērtējums attiecībā uz Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentam piekrītošām lietu kategorijā

Pamatoti ir izveidojusies prakse, kad :

- 1) Departaments kā pirmās instances tiesa skata Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumus par vēlēšanu tiesību pārkāpumiem saskaņā ar Saeimas vēlēšanu likuma 54.panta pirmo un otro daļu, jo lietu kategorija atbilst iepriekš noteiktām pazīmēm.
- 2) Departaments kā pirmās instances tiesa izvērtē Valsts izglītības satura centra lēmuma par deputāta valsts valodas zināšanām tiesiskumu (Saeimas kārtības rullis 131.1.pants 7.daļa paredz, ka šo lēmumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā, kas šo lietu kā pirmās instances tiesa triju tiesnešu sastāvā izskata 30 dienu laikā), jo lietu kategorija atbilst iepriekš noteiktām pazīmēm.

Nav pamatoti izveidojusies prakse, kad Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments kā vienīgā tiesu instance skata lietas, kuras neatbilst iepriekš minētām pazīmēm un nav uzskatāmas par „Īpaši nozīmīgām” un tās ir lietas (lēmumi, ko pieņem iekšlietu ministrs):

- 2) par ārvalstnieku iekļaušanu to personu sarakstā, kurām iecerēta Latvijas Republikā aizliegta saskaņā ar Imigrācijas likuma 61.pantu.
- 3) par atteikumu piešķirt Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu, lēmumus par statusa zaudēšanu un uzturēšanās atļaujas anulēšanu, kas pieņemti pamatojoties uz likuma „Par Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijas Republikā” 5.panta 5.daļu.

Iepriekš aprakstītās lietas saistās ar :

- 1) būtisku cilvēktiesību ierobežojumu tiesiskā pamata izvērtēšanu;
- 2) lēmums jāpieņem īsā termiņā, lai novērstu iespēju, ka nepamatotais cilvēktiesību aizskārumš turpinātos.

Šādām lietu kategorijām ir svarīgi izveidot sistēmu, ka lieta tiek skatīta vismaz divās tiesu instancēs – vienā tiesu instancē, kur tiek vērtēti lietas apstākļi un lieta skatīta pēc būtības, un otrā – kasācija instancē, lai nodrošinātu vienotas tiesu prakses izveidi un novērstu pirmās instances pieļautās kļūdas. Līdzīgs risinājums jau ir šobrīd, kad Administratīvā rajona tiesa skata lietas par vīzas atteikumu, anulēšanu vai atcelšanu (Imigrācijas likuma 17.pants), bet papildot šo sistēmu ar vienu papildus instanci - kasācijas instanci.

Izveidot sistēmu, kurā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments kā pirmā un vienīgā instance skata tikai „Īpaši nozīmīgas lietas” ir gan savi ieguvumi, gan riski/izaicinājumi.

Ieguvumi

1) Departaments tikai izņēmuma gadījumos skatīs lietu pēc būtības, visos pārējos gadījumos veiks kasācijas instances tiesas pienākumus

Riski

- 1) Departamentam tiek uzticēta neraksturīga funkcija – skatīt lietu pēc būtības
- 2) Ātrs tiesas rezultāts – tiesas vērtējums par īpaši nozīmīgās lietas risinājumu

[6.4] Lietas, kuras skata Administratīvā rajona tiesa

Administratīvā rajona tiesa arī šobrīd skata lietas, ko var apzīmēt ar jēdzienu - „Vienkāršās lietas”.

Šo lietu kategoriju var raksturot ar šādām pazīmēm:

1. no lietas būtības neizriet būtisks apdraudējums personas vai sabiedrības interesēm,
2. lietā nav skarts būtisks tiesību jautājums.

Līdzšinējās prakses izvērtējums attiecībā uz lietu kategorijām, kur Administratīvā rajona tiesa ir vienīgā un galīgā tiesu instance

Administratīvā rajona tiesa skata lietas, kas saistās ar atbildes nesniegšanu vai faktiskās rīcības tiesiskuma izvērtējumu (Iesnieguma likuma 10.pants) un lietā nav paredzēta tiesas nolēmumu pārsūdzēšana apelācijas un vai kasācijas kārtībā.

Kā tas konstatēts pētījuma „Novērtējuma un rekomendāciju izstrāde par personas tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un ES dalībvalstīs” Gala ziņojumā¹²⁶⁸, ir apsverams pašreiz spēkā esošais – pārāk uz individu vērtais administratīvās tiesas kontroles modeļa iespēju sašaurinājums, izmantojot citus Eiropas valstīs izmantotos kontroles mehānismus, piemēram, tiesībsargu.

Pētnieki norāda, ka var paredzēt, ka par iestādes sniegto atbildi uz sūdzību vai priekšlikumu, kā arī par atbildes nesniegšanu vai tās sniegšanas termiņu neievērošanu var

¹²⁶⁸ Pētījuma „Novērtējuma un rekomendāciju izstrāde par personas tiesībām vērsties iestādē ar iesniegumu un saņemt atbildi pēc būtības LR un ES dalībvalstīs” Gala ziņojums, [438](https://www.google.lv/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mk.gov.lv%2Ffile%2Ffiles%2FESfondi%2F2011%2Fstrukturalo%2520reformu%2520ietekmes%2520novertejuma%2520veiksana.pdf&ei=tsVrUZHFNoGStQaQnoDwCQ&usg=AFQjCNFSi7My0Inx9YT4I4jDwyMNge5jqO&sig2=RGXLIPTm4JU_ayJrxJhNw&bvm=bv.45175338.d.Yms, skatīts 15.04.2013, 14.lpp</p></div><div data-bbox=)

vērsties Tiesībsarga birojā, to var apstrīdēt (ja ir augstāka iestāde), bet nevar pārsūdzēt Administratīvajā tiesā¹²⁶⁹.

Izvērtējot ārvalstu praksi un Latvijas pieredzi pētnieki norāda, ka personai jādod tiesības gan apstrīdēt, gan pārsūdzēt Administratīvā procesa likumā paredzētajā kārtībā tikai rakstveida atteikumu sniegt atbildi, kas uzskatāms par nelabvēlīgu administratīvo aktu¹²⁷⁰.

Nav pamatoti izveidojusies prakse, kad Administratīvā rajona tiesa kā vienīga instance skata lietas, izvērtējot būtisku cilvēktiesību ierobežojumu tiesiskumu.

Saskaņā ar Imigrācijas likuma 17.pantu, apstrīdēto lēmumu par vīzas atteikumu, anulēšanu vai atcelšanu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Tiesas nolēmums ir galīgs un nav pārsūdzams. Nereti praksē Administratīvā rajona tiesa šīs lietas skata paplašinātā tiesas sastāvā – trīs tiesnešu sastāvā, pamatojoties uz iespēju, ko nosaka Administratīvā procesa likuma 109.panta pirmā daļa - ja lieta ir sevišķi sarežģīta, pirmās instances tiesas priekšsēdētājs var noteikt lietas koleģiālu izskatīšanu.

Tāpat pamatoti nav izveidojusies kārtība, kad Administratīvajā rajona tiesā kā vienīgajā instancē tiesā tiek vērtēti valsts pārvaldes pieņemtie lēmumi, kas attiecas uz īpaši pakļautas personas cilvēktiesību ierobežojumiem. Latvijas sodu izpildes kodeksa 45.panta 4.daļa paredz, ka ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšnieka lēmumu notiesātajam aizliegt tikt ar konkrētu personu drošības apsvērumu dēļ var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas lēmums nav pārsūdzams. Minētā likuma panta 7.daļa nosaka, ka ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšniekam lēmumu par īslaicīgās satikšanās norisi brīvības atņemšanas iestādes pārstāvja klātbūtnē, ja tas nepieciešams drošības apsvērumu vai kriminālprocesa interešu dēļ vai to lūdz apmeklētājs var pārsūdzēt administratīvajā rajona tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā. Administratīvās rajona tiesas lēmums nav pārsūdzams. Situācijā, kad jāvērtē būtisku cilvēktiesību ierobežojumu tiesiskais pamats un ierobežojuma samērīgums, pie kam lieta ir jāizskata iespējami īsākā laikā - ir svarīgi, ka lieta tiek skatīta vēl vienā tiesu instancē – kasācijas instancē.

Izveidot sistēmu, kurā Administratīvā rajona tiesa kā pirmā un vienīgā instance skata tikai „Vienkāršas lietas” ir gan savi ieguvumi, gan izaicinājumi.

Ieguvumi

- 1) Netiks noslogotas administratīvās tiesas

Riski

- 1) Pastāv augsts tiesas nolēmumā pieļauto kļūdu risks, ko nav iespējams labot
- 2) Grūti veidoties un nostiprināties vienotai tiesu praksei

¹²⁶⁹ turpat

¹²⁷⁰ turpat

[6.5] Lietas, kuras skata Administratīvā apgabaltiesa

Nav pamatoti izveidojusies prakse, kad Administratīvā apgabaltiesa kā vienīga instance skata lietas, kas saistās ar valsts ieņēmumu dienesta pieprasījumu kredītiestādei izsniegt ziņas par personas ienākumiem no noguldījumiem un dividendēm.

Administratīvā apgabaltiesā lietas tiek skatītas koleģiāli un nav konstatējams kāds īpašs pamatojums, kāpēc tik salīdzinoši vienkāršu lietu jāskata koleģiālam tiesu sastāvam un šāds lēmums ir nepārsūdzamas.

Izpētot likuma anotāciju Grozījumi Kredītiestāžu likumā, nav izprotama likumdevēja griba, nosakot Administratīvo apgabaltiesu kā vienīgo instanci šīs lietas skatīšanā¹²⁷¹. Iespējams, ka likumdevējs ir vēlējis noregulēt valsts ieņēmumu dienesta pieprasījuma izvērtēšanas ātrāku izskatīšanu, taču nav skaidrs, kāpēc šis pienākums uzticēts Administratīvajai apgabaltiesai. Izpētot tiesu praksi, jākonstatē, ka 2012.gadā Administratīvā apgabaltiesa izskatīja divas šādas lietas, kur tiek vērtēts valsts ieņēmumu dienesta pieprasījuma tiesiskums kredītiestādei sniegt ziņas, un abās lietās pieteikums ir apmierināts un Valsts ieņēmumu dienesta pieprasījums sniegt ziņas ir atzīts par nepamatotu (Lieta Nr.A43010112, Lieta Nr.A43015311). 2011.gadā Administratīvā apgabaltiesa izskatīja trīs šādas lietas (Lieta Nr.A43009411, Lieta Nr.A43013511, Lieta Nr.A43006911) un visās lietās pieteikums ir pamierināts un valsts ieņēmumu dienesta pieprasījums sniegt ziņas ir atzīts par nepamatotu.

Izvērtējot lietas būtību, pamatoti tā uzskatāma par „Vienkāršu lietu”, līdz ar to lieta būtu skatāma Administratīvajā rajona tiesā kā vienīgajā tiesu instancē.

Izveidot sistēmu, kurā Administratīvā rajona tiesa kā pirmā un vienīgā instance skata tikai „Vienkāršas lietas” ir gan savi ieguvumi, gan izaicinājumi.

Ieguvumi

- 1) Netiks noslogotas administratīvās tiesas

Riski

- 1) Pastāv augsts tiesas nolēmumā pieļauto kļūdu risks, ko nav iespējams labot
- 2) Grūti veidoties un nostiprināties vienotai tiesu praksei

¹²⁷¹ Anotācija likumprojektam “Grozījumi Kredītiestāžu likumā”,
<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/AD626C51DE51D562C225767700400133?OpenDocument>,
skatīta 01.02.2013

[6.6] Lietas, kuras skata divās tiesu instancēs

Koleģiālo institūciju pieņemto lēmumu pārsūdzēšana

Izanalizējot normatīvos aktus, var secināt, ka ir lietu kategorijas, kas tiek skatītas divās dažādās administratīvo tiesu instancēs - Administratīvā rajona tiesā un kasācijas tiesā, Administratīvā apgabaltiesā un kasācijas tiesā.

Šīs lietu kategorijas nereti ir līdzīgas un tiesa vērtē koleģiālu institūciju pieņemtos 1) sākotnējos lēmumus un 2) apstrīdēšanas procesā izskatītos lēmumus. Pie kam jāatzīmē, ka institūcijas, kas pieņēmušas lēmumu mēdz būt 1) funkcionāli neatkarīgas, koleģiālas institūcijas vai 2) koleģiālas institūcijas.

Zemāk ir norādīts normatīvais regulējums attiecībā uz pastāvošo praksi:

35.tabula
Normatīvais regulējums attiecībā uz pastāvošo praksi.

Tiesa skata sākotnējo lēmumu, ko pieņēmis koleģiāla institūcija	Tiesa skata funkcionāli neatkarīgas koleģiālas institūcijas sākotnējo lēmumu	Tiesa skata funkcionāli neatkarīgas koleģiālas institūcijas apstrīdēšanas procesā pieņemto lēmumu
<p>Pamatojoties uz Publisko iepirkumu likuma 8.panta 13.daļa paredz, ka pretendents, kas iesniedzis piedāvājumu iepirkumā, un uzskata, ka ir aizskartas tā tiesības vai ir iespējams šo tiesību aizskārums, ir tiesīgs Iepirkuma komisijas (ko izveido iepirkuma veikšanai konkrētā iepirkuma veicējs) pieņemto lēmumu pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas spriedumu var pārsūdzēt kasācijas kārtībā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā. Lieta sākotnēji tiek skatīta Administratīvajā rajona tiesā un tā attiecas uz gadījumu, kad to ir pieņēmusi koleģiāla institūcija, taču institūcija nav uzskatāma par neatkarīgu institūciju.</p>	<p>Konkurences likuma 8.panta 4.daļa nosaka, ka Konkurences padomes lēmumus, izņemot lēmumus par lietas ierosināšanu un lēmuma pieņemšanas termiņa pagarināšanu, procesa dalībnieks var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā viena mēneša laikā no šo lēmumu spēkā stāšanās dienas. Tiesa lietu izskata kā pirmās instances tiesa. Administratīvās apgabaltiesas spriedumu var pārsūdzēt, iesniedzot kasācijas sūdzību.</p>	<p>Iepirkuma likuma 85.panta pirmā daļa paredz, ka Iepirkuma uzraudzības komisijas lēmumu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā.</p>

Izvērtējot pastāvošo praksi jāsecina, ka :

1) Pamatoti ir izveidojusies prakse, kad funkcionāli neatkarīgas, koleģiālas institūcijas lēmumu skata tikai divās tiesu instancēs, gan tos kas ir sākotnējie lēmumi, gan apstrīdēšanas lēmumus.

Šobrīd koleģiālas institūcijas, kas izdod administratīvos aktus, lielākoties darbojas atsevišķās nozarēs un kā jau konstatēts iepriekš, tās var būt gan funkcionāli neatkarīgas institūcijas, kas pieņem sākotnējo lēmumu, gan funkcionāli neatkarīgas institūcijas, kas lietu skatījušas kā apstrīdēšanas iestāde. Izņēmums, kad lieta tiek vērtēta tikai divās administratīvo tiesu instancēs var attiekties tikai uz tādām institūcijām, kuras atbilst zemāk minētie kritērijiem:

- 1) funkcionāli neatkarīgas
- 2) koleģiālas
- 3) sastāv no īpašā kārtībā ieceltiem kvalificētiem attiecīgās jomas ekspertiem,
- 4) lēmumu pieņem koleģiāli
- 5) spēj nodrošināt atklātu un objektīvu procesa norisi.

Ja šāda institūcija ir izskatījusi lietu kā apstrīdēšanas iestāde, institūciju pieņemtos lēmumus pamatoti var pielīdzināt administratīvā akta pārsūdzības pirmajai pakāpei jeb administratīvā akta atbilstības materiālo un procesuālo normu prasībām izvērtēšanai pirmās instances tiesā un nebūtu lietderīgi uzlikt par pienākumu Administratīvajai rajona tiesai skatīt šādus lēmumus.

Savukārt, ja šāda institūcija ir pieņēmusi sākotnējo lēmumu, ir pamats prezumēt, ka institūcijas neatkarīgais statuss un profesionāļu piesaiste lēmuma sākotnējā sagatavošanā, nodrošina augstāku lēmuma kvalitāti, tādejādi nav lietderīgi lietu skatīt visās trīs tiesu instancēs. Izvērtējot lietas piekritību, ir pamats noteikts, ka lieta būtu nododama Administratīvajai apgabaltiesai, jo Administratīvā apgabaltiesā kā (pārsvarā) apelācijas tiesa var vairāk pievērst uzmanību vienveidīgas tiesu prakses veidošanai.

2) Nav pamatoti izveidojusies prakse, kad koleģiālas institūcijas (kas nav uzskatāma par funkcionāli neatkarīgu) sākotnējo lēmumu pārsūdz Administratīvajā rajona tiesā un tiesas nolēmums ir pārsūdzams kasācijas instancē, bez iespējas lietu skatīt apelācijas instancē.

Publisko iepirkumu likuma 8.1.panta 13.daļa paredz, ka iepirkuma komisijas, kurus izveidojis iepirkuma veicējs, sākotnējo lēmumu pārsūdz Administratīvajā rajona tiesā, bez iespējas lietu skatīt apelācijas instancē, atstājot tikai kasācijas instanci.

Izvērtējot šo lietu kategoriju jāsecina, ka pastāv vairākas problēmas:

2. Institūcija, kas pieņēmusi lēmumu, pamatoti nevar uzskatīta par funkcionāli neatkarīgu, jo tās sastāvu apstiprina iepirkumu veicējs.
3. Liedzot šo lietu skatīt normāla tiesvedības gaitā, teorētiski pastāv augstāks kļūdas risks un tiek mazināta pieteicēja iespēja nostiprināt savas pozīcijas (piemēram, iesniegt papildus pierādījumus).

Papildus tam jānorāda, ka tiesvedības uzsākšanas procesā, pārsūdzētā lēmuma darbība netiek apturēta un faktiski, pieteicējs, gūstot uzvaru prāvā, var pieprasīt tikai zaudējumu atlīdzību.

Līdz ar to ir pamats uzskatīt, ka lieta ir skatāma visās trīs administratīvo tiesu instancēs, līdzīgi kā tas ir gadījumā, kad tiek prasīts atlīdzināt zaudējumus, kas pieteicējam radušies administratīvā procesa ietvaros (Publisko iepirkumu likuma 85.4.panta pirmā daļa).

Lietas, kur jāvērtē būtisks cilvēktiesību aizskārums un lieta jāizskata ātri

Pamatoti ir izveidojusies prakse, kur divās tiesu instancēs tiek vērtēti lēmumi, ar kuriem tiek ierobežotas būtiskas cilvēktiesības (jāvērtē būtisku cilvēktiesību ierobežojumu tiesiskais pamats un ierobežojuma samērīgums) un lieta pamatoti ir jāskata īsākā termiņā. Šī lietu kategorija parasti saistās ar pierādījumu un faktu izvērtēšanu, tādejādi ir svarīgi noteikt, ka pirmā instance ir Administratīvā rajona tiesa, kura skata lietu pēc būtības, taču, apzinoties izvērtējamās lietas nozīmīgumu (aizskarto cilvēktiesību būtiskumu), ir svarīgi radīt mehānismus kā novērst tiesas pieļautās kļūdas, līdz ar to lieta jāskata arī kasācijas tiesā.

Šobrīd tās ir lietas, kas izriet no Informācijas atklātības likuma, kur 15.pants nosaka, par iestādes atteikumu izsniegt informāciju vai tās nepienācīgas sniegšanas gadījumā, ikviens var pārsūdzēt iestādes lēmumu vai veikto faktisko rīcību Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas spriedumu var pārsūdzēt kasācijas kārtībā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā. Likuma „Par sapulcēm, gājieniem un piketiem” 17.panta 5.daļa nosaka, ka pašvaldības noteiktos ierobežojumus un aizliegumus rīkot pasākumus var pārsūdzēt Administratīvajā tiesā. Kā to norādīja Administratīvās rajonu tiesas tiesneši, pēdējās lietas parasti tiek skatītas paplašinātā tiesas sastāvā – trīs tiesnešu sastāvā, ņemot vērā to sarežģīto dabu.

Nav pamatoti izveidojusies prakse, kad Administratīvajā rajona tiesā vai Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā kā vienīgā tiesu instancē tiek skatītas lietas, kur jāvērtē būtisku cilvēktiesību ierobežojumu tiesiskais pamats un ierobežojuma samērīgums, bet nav noteikta iespēja lietu skatīt vēl viena tiesu instancē.

Tās ir lietas, kas izriet no Imigrācijas likuma (17.pants) un Sodu izpildes kodeksa (45.pants), kur galējo lēmumu pieņem Administratīvā rajona tiesa. Tāpat šajā lietu kategorijā var ietvert lēmuma izvērtēšanu par ārvalstnieku iekļaušanu to personu sarakstā, kurām ieceļošana Latvijas Republikā aizliegta saskaņā ar Imigrācijas likuma 61.pantu, kuru veic Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments. Līdzīgi ir gadījumos, kad Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments vērtē lēmuma tiesiskumu par atteikumu piešķirt Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu, lēmumus par statusa zaudēšanu un uzturēšanās atļaujas anulēšanu, kas pieņemti pamatojoties uz likuma „Par Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijas Republikā” 5.panta 5.daļu.

Iepriekš aprakstīto lietu skatīšana ir piekritīga Administratīvās rajona tiesas kompetencei kā pirmajai tiesu instancei un, apzinoties lietas nozīmīgumu un izskatāmā jautājuma būtiskumu, lietu būtu jāvērtē vēl vienā instancē – kasācijas instancē.

Lietas, kuru izskatīšanā tiek noteikts paplašināts vai sašaurināts tiesas sastāvs

Kā jau konstatēts iepriekš, likumdevējs ir noteicis iespēju gadījumos, ja lietu ir uzskatāma par sevišķi sarežģītu, Administratīvā rajona tiesa skata trīs tiesnešu sastāvā. Tāpat ir noteikti gadījumi, kad Administratīvajai rajona tiesai lieta obligāti jāskata trīs tiesnešu sastāvā.

Izvērtējot līdzšinējo pieredzi un Administratīvas rajona tiesas izveidoto praksi, ir jāļauj tiesai pašai izlemt par lietas sarežģītību ikvienā gadījumā, nenosakot arējā normatīvā aktā pienākumu tiesai lietu skatīt paplašinātā (trīs tiesnešu) sastāvā.

[6.7] Analizēt nepamatotu pieteikumu pieņemšanas izskatīšanai praksi

Likumdevējs šobrīd ir noteicis trīs pamatus, kad tiesa, izmantojot Administratīvā procesa likumā doto iespējas, var pieņemt lēmumu atteikties izskatīt pieteikumu, noradot tikai galvenos argumentus un tie ir, pieteikums ir:

1. acīmredzami nepamatots (acīmredzami noraidāms pēc būtības),
2. acīmredzami nepieļaujams ,
3. objektīvi nesaprotams.

Lai konstatētu kad pieteikums atbilst iepriekš noteiktām pazīmēm, tam jābūt tādām, no kura izriet, ka:

1. pieteikumā nav ietverts pietiekams juridiskais pamatojums un tam nav izredžu tikt apmierinātam;
2. pieteicējs lūdz tiesu izvērtēt lietu, kura nav pakļauta tiesas kontrolei vispār;
3. pieteikums ir tik vispārīgs, ka no pieteikuma nav saprotama pieteicēja griba un izskatāmais jautājums.

Jāpiezīmē, ka atteikšanās ierosināt lietu ir tiesneša tiesības, nevis pienākumus, un gadījumos, kad lietā tiek skartas būtiskas cilvēktiesības vai jārisina sabiedrībai nozīmīgs jautājums, tiesnesis var pieņemt lietu izskatīšanai un uzsākt procesu tiesā.

Apkopojot iepriekš analizēto un norādītos risinājuma varinātus, izdarāmi šādi priekšlikumi:

Identificētā problēma:	[1] Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentam ir uzlikts kasācijas instances tiesai neraksturīgs pienākums – skatīt lietu pēc būtības [2] Administratīvā rajona tiesa skata lietas, kuras nebūtu jāskata citās tiesu instancēs un kuras būtu jāskata vismaz
-------------------------------	---

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	vienā tiesu instancē		
	[3] Administratīvā apgabaltiesa skata „vienkāršas lietas”		
Mērķis:	<p>[1] Izveidot sistēmu, kad Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments kā pirmā un vienīgā tiesu instance skata lietu pēc būtības</p> <p>[2] Izveidot sistēmu, kad Administratīvā rajona tiesa kā pirmā un vienīgā tiesu instance skata lietu pēc būtības</p> <p>[3] Izveidot sistēmu, kad Administratīvā rajona tiesa kā pirmā un vienīgā tiesu instance skata lietu pēc būtības</p>		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	<p>[1] Noteikt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta pienākumu kā pirmajai un vienīgai tiesu instancei skatīt tikai „īpaši nozīmīgas lietas”</p> <p>[2] Noteikt Administratīvās rajona tiesas pienākumu kā pirmajai un vienīgai tiesu instancei skatīt tikai „Vienkāršās lietas”</p> <p>[3] Noteikt Administratīvās rajona tiesas pienākumu kā pirmajai un vienīgai tiesu instancei skatīt tikai „Vienkāršās lietas”</p>		
Rezultāts:	Skaidrs tiesu kompetenču sadalījums		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Veikt grozījumus Imigrācijas likuma 61.panta sestajā daļā nosakot, ka: (6) Ārzemniekam, par kuru pieņemts lēmums saskaņā ar šā panta pirmo daļu, viena mēneša laikā pēc lēmuma uzzināšanas ir tiesības to pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas nolēmums pārsūdzams kasācijas instancē. Pieteikuma iesniegšana tiesā neaptur pirmajā daļā minētā lēmuma izpildi. Pieteicējs nav tiesīgs lūgt tiesai apturēt šā lēmuma darbību.	Tieslietu ministrija	Saeima, Tieslietu padome	Esošā budžeta ietvaros

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

<p>Veikt grozījumus likuma „Par Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijas Republikā” 5.panta piektajā daļā, no sakot, ka:</p> <p>(5) Šā panta ceturtajā daļā minēto iekšlietu ministra lēmumu trešās valsts pilsonim ir tiesības pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas nolēmums pārsūdzams kasācijas instancē. Trešās valsts pilsoņa pieteikums tiesā izskatāms tādā kārtībā, kādā saskaņā ar Imigrācijas likumu tiek izskatīts pieteikums par iekšlietu ministra lēmumu par ārzemnieka iekļaušanu to personu sarakstā, kurām iecelošana Latvijas Republikā aizliegta. Pieteikuma iesniegšana tiesā neaptur minētā lēmuma darbību. Pieteicējs nav tiesīgs lūgt tiesai apturēt šā lēmuma darbību.</p>	Tieslietu ministrija		Esošā budžeta ietvaros
<p>Veikt grozījumus Iesniegumu likuma 10.panta otrajā daļā, nosakot , ka</p> <p>(2) Personai ir tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt Administratīvā rajona tiesā tikai rakstveida atteikumu sniegt atbildi. Administratīvās rajona tiesas nolēmums nav pārsūdzams.</p>	Tieslietu ministrija		Esošā budžeta ietvaros
<p>Veikt grozījumus Iesniegumu likuma 10.pantā, izslēdzot esošo piekto daļu.</p>	Tieslietu ministrija		Esošā budžeta ietvaros
<p>Veikt grozījumus Iesniegumu likuma 10.pantā, papildinot to ar jaunu daļu nosakot, ka</p> <p>„Par iestādes atbildi uz sūdzību vai priekšlikumu var vērsties Tiesībsarga birojā, bet to nevar pārsūdzēt”.</p>	Tieslietu ministrija		Esošā budžeta ietvaros
<p>Veikt grozījumus Kredītiestāžu likuma 63.panta 7.daļā, nosakot, ka :</p> <p>(7) Valsts ieņēmumu dienesta ziņu pieprasījumu par kredītiestādes rīcībā esošajām neizpaužamajām ziņām kredītiestāde ir tiesīga pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā Administratīvā procesa likumā paredzētajā kārtībā, iesniedzot pieteikumu 10 dienu laikā pēc ziņu pieprasījuma saņemšanas. 20 dienu laikā pēc lietas ierosināšanas. Ja likums nosaka kādas procesuālas darbības izpildes termiņu, bet, izpildot attiecīgo procesuālo darbību šajā</p>	Tieslietu ministrija		Esošā budžeta ietvaros

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

<p>terminā, netiktu ievērots šīs daļas otrajā teikumā noteiktais termiņš, tiesa pati nosaka atbilstošu termiņu attiecīgās procesuālās darbības izpildei. Tiesas spriedums nav pārsūdzams.</p>			
<p>Veikt grozījumus Publisko iepirkumu likuma 8 prim panta 13.daļā, izslēdzot panta daļu un nosakot, ka :</p> <p>(13) Pretendents, kas iesniedzis piedāvājumu iepirkumā, uz kuru attiecas šā panta noteikumi, un kas uzskata, ka ir aizskartas tā tiesības vai ir iespējams šo tiesību aizskārums, ir tiesīgs pieņemto lēmumu pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā <u>Administratīvā procesa likumā</u> noteiktajā kārtībā. Lēmuma pārsūdzēšana neaptur tā darbību.</p>	<p>Tieslietu ministrija</p>		<p>Esošā budžeta ietvaros</p>
<p>Veikt grozījumus Imigrācijas likuma 61.panta 6 daļā nosakot, ka:</p> <p>(6) Ārzemniekam, par kuru pieņemts lēmums saskaņā ar šā panta pirmo daļu, viena mēneša laikā pēc lēmuma uzzināšanas ir tiesības to pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas nolēmums pārsūdzams kasācijas instancē. Pieteikuma iesniegšana tiesā neaptur pirmajā daļā minētā lēmuma izpildi. Pieteicējs nav tiesīgs lūgt tiesai apturēt šā lēmuma darbību.</p>	<p>Tieslietu ministrija</p>		<p>Esošā budžeta ietvaros</p>
<p>Veikt grozījumus likuma „Par Eiropas Savienības pastāvīgā iedzīvotāja statusu Latvijā Republikā” 5.panta 5.daļā, no sakot, ka:</p> <p>(5) Šā panta ceturtajā daļā minēto iekšlietu ministra lēmumu trešās valsts pilsonim ir tiesības pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Administratīvās rajona tiesas nolēmums pārsūdzams kasācijas instancē. Trešās valsts pilsoņa pieteikums tiesā izskatāms tādā kārtībā, kādā saskaņā ar Imigrācijas likumu tiek izskatīts pieteikums par iekšlietu ministra lēmumu par ārzemnieka iekļaušanu to personu sarakstā, kurām iecelšana Latvijā Republikā aizliegta. Pieteikuma iesniegšana tiesā neaptur minētā lēmuma darbību. Pieteicējs nav tiesīgs lūgt tiesai apturēt šā lēmuma darbību.</p>	<p>Tieslietu ministrija</p>		<p>Esošā budžeta ietvaros</p>

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

<p>Veiks grozījumu Sodu izpildes kodeksa 45.panta 5. un 8.daļā, nosakot, ka:</p> <p>(5) Notiesātajiem nav atļautas satikšanās ar apcietinātām personām un personām, kuras izcieš sodu citās brīvības atņemšanas iestādēs. Brīvības atņemšanas iestādes priekšnieks ar lēmumu var aizliegt notiesātajam tikties ar konkrētu personu drošības apsvērumu dēļ, un šo lēmumu var apstrīdēt Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšniekam <u>Administratīvā procesa likumā</u> noteiktajā kārtībā. Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšnieka lēmumu var pārsūdzēt administratīvajā rajona tiesā <u>Administratīvā procesa likumā</u> noteiktajā kārtībā. Administratīvās rajona tiesas nolēmums pārsūdzams Augstākās tiesas senāta Administratīvo lietu departamentā..</p> <p>(8) Brīvības atņemšanas iestādes priekšnieks izņēmuma kārtā, individuāli izvērtējot katru gadījumu, var pieņemt pamatotu lēmumu par šā panta pirmajā daļā minētās īslaicīgās satikšanās norisi brīvības atņemšanas iestādes pārstāvja klātbūtnē, ja tas nepieciešams drošības apsvērumu vai kriminālprocesa interešu dēļ vai to lūdz apmeklētājs. Šo lēmumu var apstrīdēt Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšniekam <u>Administratīvā procesa likumā</u> noteiktajā kārtībā. Ieslodzījuma vietu pārvaldes priekšnieka lēmumu var pārsūdzēt administratīvajā rajona tiesā <u>Administratīvā procesa likumā</u> noteiktajā kārtībā. Administratīvās rajona tiesas nolēmums pārsūdzams Augstākās tiesas senāta Administratīvo lietu departamentā.</p>	<p>Tieslietu ministrija</p>		<p>Esošā budžeta ietvaros</p>
---	-----------------------------	--	-------------------------------

2.3.4. Tiesu prakses vienveidīgums

Uzdevums: Sagatavot priekšlikumus tiesu prakses vienveidīgumam attiecībā uz tādu lietu izskatīšanu, kuras tiesa izskata tikai vienā instancē (piemēram, patvēruma lietas).

[1] Vispārīgs raksturojums

Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 83.pants paredz, ka tiesneši ir neatkarīgi un padoti vienīgi likumam. To pašu nosaka likuma „Par tiesu varu” 1.panta otrā daļa. Tas savukārt nozīmē, ka tiesnesim ir rīcības brīvība tiesību normu piemērošanā un tiesnesis drīkst spriest lietu atšķirīgi, nekā tas darīts citā, līdzīgā lietā. Taču, nosakot tiesneša rīcības brīvības robežas, vienlaikus jāņem vērā Satversmes 91.pantā noteiktais, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Tādējādi, neskatoties uz tiesneša neatkarības garantijām, vienlaikus Satversme prasa līdzīgas lietas izskatīt līdzīgi.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka vienveidīga tiesu prakse ir nozīmīga, raugoties no tiesību uz taisnīgu tiesu viedokļa. Tiesu pienākums līdzīgas lietas izlemt līdzīgi, bet atšķirīgas lietas – atšķirīgi, pamatojas uz vienlīdzības principu.¹²⁷² Turklāt no Satversmes 91.panta izrietošā līdztiesības principa un Satversmes 1.pantā noteiktā tiesiskās drošības un pašāvēības principa izriet, ka tiesām ir jāievēro sava judikatūra.¹²⁷³ Tādējādi tiesnesim ir jāņem vērā spēkā stājušies, tiesiski un līdzīgi tiesu nolēmumi, tai skaitā tiesu praksē attīstījušās judikatūras atziņas.

Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa (turpmāk – ECT) ir atzinusi, ka vienveidīga tiesu prakse ir saistīta ar tiesībām uz taisnīgu tiesu. Tiesas apsvērumi un izvērtējums vienmēr bijis balstīts uz tiesiskās drošības principu, kas ir netieši ietverts visos Eiropas Cilvēktiesību konvencijas pantos un veido vienu no fundamentālajiem tiesību virsvadības (angļu val. - *Rule of Law*) principa aspektiem un citstarp garantē noteiktu tiesisko stabilitāti tiesiskajās attiecībās, kā arī vairo sabiedrības uzticēšanos tiesām.¹²⁷⁴ Vienlaikus ECT norādījusi, ka nevienveidīga tiesu prakse samazina sabiedrības uzticēšanos tiesiskai sistēmai kā tādai. Turklāt nevienveidīgas tiesu prakse gadījumā var veidoties tiesiskās nedrošības situācija.¹²⁷⁵ Tomēr tiesiskās drošības un sabiedrības uzticības aizsardzības prasība neuzliek valstij pienākumu nodrošināt tiesu prakses identiskumu. Tiesu prakses attīstība pati par sevi nav pretrunā ar pienācīgu tiesas spriešanas funkcijas realizēšanu, jo dinamiskas un uz attīstību vērstas pieejas nepielietošana riskētu kavēt reformas un

¹²⁷² Satversmes tiesas 2010.gada 7.oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-01-01, 15.3.punkts.

¹²⁷³ Levits E. *Par tiesiskās vienlīdzības principu. Latvijas Vēstnesis*, 2003. 8.maijs, Nr.68.

¹²⁷⁴ ECT spriedums *Štefānicā and Others*. 38155/02, para. 38.; ECT spriedums *Nejdet Sahin and Perihan ahin v. Turkey*. 13279/05, para. 55, 56

¹²⁷⁵ ECT spriedums *Nejdet Sahin and Perihan Sahin v. Turkey*. 13279/05, para 57.

uzlabojumus tiesu praksē.¹²⁷⁶ Tādējādi nelielas atšķirības tiesību normu interpretācijā varētu tikt atzītas par pieļaujamām kā būtiska jebkuras tiesu sistēmas iezīme, kura ir balstīta uz sazaroto tiesu tīklu.¹²⁷⁷

Ņemot vērā minēto, ECT ir atzinusi, ka tiesību uz taisnīgu tiesu pārkāpums var tikt atzīts tikai tad, ja atšķirības tiesu praksē ir dziļas un patstāvīgas un valstī nepastāv mehānismi šādu prakses atšķirību novēršanai vai mehānismi netiek izmantoti vai nenovērš prakses atšķirības saprātīgi īsā laikā.¹²⁷⁸ Saistībā ar pēdējo no kritērijiem tiesa ir vairākkārt norādījusi uz tādu mehānismu ieviešanas nozīmīgumu, kuri efektīvi nodrošinātu nepārtrauktību un vienveidīgumu tiesu praksē. Turklāt šāds pienākums ir uzliekams ne tikai tiesām, bet arī likumdevējam un izpildvarai.¹²⁷⁹

Secinājums: tiesu prakses identiskums nav pašmērķis. Tiesu praksei ir jāļauj attīstīties un veidoties, tādējādi respektējot tiesu neatkarību. Taču vienlaikus tiesiskās drošības jeb tiesiskās palāvības princips liek nodrošināt pēc iespējas lielāku vienveidīgumu tiesu praksē, saglabājot sabiedrības uzticību tiesām, kā arī nodrošinot lietas iznākuma paredzamību. Līdz ar to sasniedzamais mērķis ir izveidot vienveidīgu un prognozējamu tiesu praksi, likuma normu vienotu izpratni un vienveidīgu to piemērošanu. Šāda mērķa sasniegšanā ir jā piedalās ne tikai tiesām, bet arī likumdevējam un izpildvarai.

[2] Lietu, kuras tiesa izskata tikai vienā instancē, uzskaitījums un vispārējs apskats

[2.1] Administratīvā rajona tiesa

Ir vairākas lietu kategorijas, kurām likumdevējs ir noteicis, ka tās tiek izskatītas tikai vienā instancē. Lielākais vairums šādu lietu ir piekritīgas Administratīvajai rajona tiesai, taču atsevišķās lietu kategorijās likumdevējs ir noteicis arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentu un Administratīvo apgabaltiesu kā pirmo un vienīgu tiesu instanci, kas izspriež konkrētās kategorijas lietas pēc būtības.

Lietu kategorijas, kuras Administratīvā rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā tiesu instance var iedalīt tādās, kurās Administratīvā rajona tiesa izspriež lietu pēc būtības un

¹²⁷⁶ Ibid

¹²⁷⁷ ECT spriedums *Ştefănică and Others*. 38155/02, para. 30.

¹²⁷⁸ Kovaļevska A. *Tiesu prakses vienveidība tiesību uz taisnīgu tiesu kontekstā*. Augstākās tiesas konferencē nolasīts referāts. Npublicēts; ECT spriedums *Jordan Jordanov and Others*. 23530/02, para. 49-50.; ECT spriedums *Nejdet Sahin and Perihan Sahin v. Turkey*. 13279/05, para 30; ECT spriedums *Tudor Tudor v. Romania*. 21911/03, para. 30-32; ECT spriedums *Ştefănică and Others*. 38155/02, para 37-38. Turklāt no ECT prakses izriet, ka nav izšķirošas nozīmes, kuras instances tiesa pārkāpumu pieļāvusi. Tiesai ir atzinusi Konvencijas 6.panta pārkāpumu arī lietās, kur konstatēti konfliktējoši spriedumi, kuri pieņemti vienā apelācijas instances tiesā vai dažādās apgabaltiesās, kuru nolēmumi bijuši galīgi. Sk. ECT spriedums *Tudor Tudor v. Romania*. 21911/03, para 30; ECT spriedums *Ştefănică and Others*. 38155/02, para 36.

¹²⁷⁹ Kovaļevska A. *Tiesu prakses vienveidība tiesību uz taisnīgu tiesu kontekstā*. Augstākās tiesas konferencē nolasīts referāts. Npublicēts.

taisa spriedumu, un tādas, kurās tiek pieņemts galīgs un nepārsūdzams lēmums, ar kuru tiek izlemts pēc būtības procesuālas dabas jautājums. Pēdējās kategorijas lietas tiek dēvētas par „sūdzības lietām”.

Šajās lietās strīdus tiesiskā attiecība netiek izspriesta pēc būtības, bet pēc būtības tiek izlemts procesuāls jautājums. Šajā lietu kategorijā ietilpst lietas, kurās tiek izskatītas sūdzības par iestādes lēmumiem, ar kuriem atteikts izskatīt apstrīdēšanas iesniegumu pēc būtības (Administratīvā procesa likuma 79.panta trešā daļa), sūdzības par iestādes lēmumiem atteikties pagarināt vai atjaunot procesuālo termiņu (Administratīvā procesa likuma 48.panta trešā daļa), sūdzības par iestādei noteiktā termiņa neievērošanu, kurā tai administratīvā procesa gaitā jāizpilda procesuāla darbība kāda administratīvā procesa dalībnieka labā (Administratīvā procesa likuma 49.panta otrā daļa), kā arī sūdzības par iestādes lēmumiem par administratīvā akta izdošanas termiņa pagarināšanu un iestādes atteikumu izdot administratīvo aktu saīsinātā termiņā (Administratīvā procesa likuma 64.panta otrā un trešā daļa). Tāpat atbilstoši Administratīvā procesa likuma 363.pantam nepārsūdzami ir Administratīvās rajona tiesas lēmumi, kas pieņemti par sūdzībām administratīvā akta vai tiesas nolēmuma izpildes jautājumos. Savukārt atbilstoši Administratīvā procesa likuma 87.panta piektajai daļai persona var vērsties tiesā arī ar sūdzību par iestādes atteikumu uzsākt administratīvo procesu no jauna.

Kā redzams, tad sūdzības lietu kategorijā ietilpstošu lietu skaits ir salīdzinoši liels, turklāt arī izskatīto pieteikumu skaits ir ievērojams. Periodā no 2011.gada 1.novembra līdz 2012.gada 30.decembrim kopumā pa visiem Administratīvās rajona tiesas tiesu namiem izskatītas 326 šādas lietas. Atsevišķi pa lietu kategorijām visvairāk izskatīto lietu ir bijis par sūdzībām administratīvā akta vai tiesas nolēmuma izpildes jautājumos – 96 lietas. Ievērojams skaits ir izskatītas sūdzības par iestādes lēmumiem, ar kuriem atteikts izskatīt apstrīdēšanas iesniegumu pēc būtības, – 88 lietas un arī sūdzības par iestādes lēmumiem atteikties pagarināt vai atjaunot procesuālo termiņu – 84 lietas. 18 lietas ir izskatītas Administratīvā procesa likuma 64.panta kārtībā. Savukārt Administratīvā procesa likuma 87.panta piektās daļas kārtībā izskatītas 38 lietas.

Salīdzinoši skaitliski mazāk ir izskatītas lietas, kuras Administratīvā rajona tiesa izskata pēc būtības kā pirmā un vienīgā instance. Saskaņā ar Tiesu informatīvās sistēmas datiem kopumā Administratīvās rajona tiesas periodā no 2011.gada 1.novembra līdz 2012.gada 30.decembrim ir izspriedušas 76 šāda veida lietas.¹²⁸⁰

Skatoties pa lietu kategorijām, visvairāk minētajā laika periodā izskatītas lietas, pamatojoties uz Patvēruma likuma 30.panta pirmo daļu un 31.panta ceturto daļu – kopskaitā 42. Savukārt lietas par brīvības atņemšanas iestādes priekšnieka lēmumu, kas pieņemts attiecībā uz īpaši pakļautu personu un paredz tās cilvēktiesību ierobežojumus, kopskaitā 24.

¹²⁸⁰ Plašāku izklāstu par tām lietu kategorijām, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā tiesu instance skatīt pētījuma 2.3.3. nodaļā.

Salīdzinoši maz lietu izskatītas par iestādes sniegto izziņu, izziņas nesniegšanu vai atteikumu sniegt izziņu (Administratīvā procesa likuma 91.panta trešā daļa), kā arī par prasītās uzziņas nesniegšanu vai atteikšanos sniegt uzziņu (Administratīvā procesa likuma 101.panta sestā daļa) (administratīvās lietas par iestādes faktisko rīcību). Kopumā apskatāmajā laika periodā izskatītas tikai deviņas šīs kategorijas lietas.

Tikai viena lieta ir izskatīta par notāru eksāmenu komisijas lēmumu par eksāmena rezultātiem (Notariāta likuma 22.panta otrā daļa). Savukārt visretāk Administratīvā rajona tiesas kā pirmā un vienīgā instance izskata lietas, pamatojoties uz Pilsētas domes, rajona padomes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 52.panta pirmo daļu, par republikas pilsētas vai novada vēlēšanu komisijas lēmumu par kandidātu saraksta pieņemšanu vai atteikumu pieņemt kandidātu sarakstu, kā arī tās lēmumu par pieteiktā kandidāta svītrosānu no reģistrētā kandidātu saraksta. Kopumā pa visiem administratīvo tiesu darbības gadiem izskatītas tikai dažas lietas.

No minētā izriet, ka Administratīvā rajona tiesa kā pirmā un vienīgā instance izskata salīdzinoši lielu lietu kategoriju skaitu. Turklāt, lai arī atsevišķās lietu kategorijās izskatīto pieteikumu skaits ir salīdzinošs neliels, tomēr kopumā lietu skaits ir ievērojams. Tas savukārt norāda uz to, ka vienveidīgas un prognozējamas tiesu prakses nodrošināšana ir apgrūtināta, jo, palielinoties pieņemto nolēmumu skaitam, samazinās tiesneša iespējas (bez palīglīdzekļiem vai materiāliem) izsekot tiesu prakses (judikatūras) attīstības tendencēm. Turklāt arī salīdzinoši neliels izskatīto lietu skaits pats par sevi nenozīmē, ka konkrētās kategorijas lietās nav nepieciešami mehānismi tiesu prakses vienveidīguma nodrošināšanai.

Secinājums: gan sūdzības lietas, gan tās kategorijas lietas, kuras rajona tiesa izskata pēc būtības, ir riska lietu grupas, kurās nepieciešama regulāra informācijas aprīte par aktuālajiem tiesu nolēmumiem, jo lielais pieņemto nolēmumu skaits būtiski ietekmē tiesneša spēju sekot tiesu prakses attīstības tendencēm. Tādējādi šajās lietās vienveidīgas un prognozējamas tiesu prakses nodrošināšana ir apgrūtināta.

[2.2] Administratīvā apgabaltiesa un Senāts

Apskatot tās lietu kategorijas, kuras kā pirmā un vienīgā instance izskata Administratīvā apgabaltiesa un Senāts, jāsecina, ka šo lietu daudzums ir ievērojami mazāks, turklāt, kas būtiski, iesniegto pieteikumu un izskatīto lietu skaits ir minimāls.

Tā **Administratīvā apgabaltiesa** kā pirmā un vienīgā instance izskata lietas par pašvaldību vēlēšanu rezultātiem (Pilsētas domes, rajona padomes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 45.¹ pants un 45.² panta pirmā daļa un 52.pants), Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu par apstrīdēto balsu skaitīšanas protokolu (37.panta ceturtdā daļa), par republikas pilsētas vai novada vēlēšanu komisijas lēmumu, kas pieņemts pēc notiesājošs spriedums krimināllietā par vēlēšanu tiesību pārkāpumiem, izvērtējot, vai ir bijusi ietekme uz vietu sadalījumu attiecīgajās vēlēšanās. (47.¹ panta trešā daļa). Tāpat atbilstoši

Saeimas vēlēšanu likuma 54.panta pirmajai daļai un 13.¹pantam Administratīvā apgabaltiesa kā pirmā un vienīgā instance izskata lietas par Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumu par kandidātu saraksta reģistrēšanu vai atteikumu reģistrēt kandidātu sarakstu, kā arī pieteiktā kandidāta svīturošanu no reģistrētā kandidātu saraksta. Pēdējā gada laikā apgabaltiesā nav izskatīta neviena šāda veida lieta, bet kopumā pa visiem administratīvo tiesu darbības gadiem izskatītas tikai četras šādas lietas.

Atsevišķas lietu kategorijas kā pirmā (un vienīgā) instances izskata arī **Senāta Administratīvo lietu departaments**.¹²⁸¹ Taču arī šajā kategorijā kopumā izskatīto lietu skaits ir minimāls. Senāts ir izskatījis trīs lietas par Centrālās vēlēšanu komisijas lēmumiem, kas pieņemti saistībā ar vēlēšanu tiesību pārkāpumiem. Savukārt lietas par iekšlietu ministra lēmumiem par ārzemnieku iekļaušanu to personu sarakstā, kurām aizliegta ieeļošana Latvijas Republikā ir bijušas tikai pāris lietas.

Izvērtējot minētas lietu kategorijas no izskatīto lietu skaita kritērija, jāsecina, ka lietas par Saeimas un pašvaldību vēlēšanām ir ļoti retas. Pagājušajā gadā nedz Senāts, nedz apgabaltiesa šādas lietas nav skatījuši, turklāt arī kopumā šādu lietu skaits ir bijis minimāls. Tādējādi minētajās lietu kategorijās nepastāv izteikts risks nevienveidīgas tiesu prakses veidošanās kontekstā. Tiesnesim ir iespējams ātri un kvalitatīvi iegūt informāciju par pastāvošo tiesu praksi konkrētās kategorijas lietās, turklāt, piemēram, sarežģīta tiesību jautājuma gadījumā Senātam ir iespējams izskatīt lietu kopsēdē. Tādējādi šobrīd iepriekš uzskaitītajās lietu kategorijās nav konstatējamas problēmas ar nevienveidīgu tiesu praksi.

Secinājums: tajās lietu kategorijās, kuras kā pirmā un vienīgā instance izskata Administratīvā apgabaltiesa un Senāts, nav izteiktas nepieciešamības šobrīd risināt jautājumus par tiesu prakses vienveidīguma nodrošināšanu. Nevienveidīgas tiesu prakses veidošanās risks šajās lietu kategorijās ir minimāls. Šobrīd galvenā uzmanība jāvelta tieši vienveidīgas tiesu prakses nodrošināšanai Administratīvās rajona tiesas līmenī.

[3] Pašreizējās prakses vienveidīgas tiesu prakses nodrošināšanā izvērtējums

[3.1] Pašreizējo administratīvo tiesu darbību, kas vērstas uz vienveidīgas tiesu prakses nodrošināšanu, izvērtējums

Kā jau iepriekš norādīts, tad galvenā uzmanība pētījumā tiks veltīta tieši vienveidīgas tiesu prakses nodrošināšanai Administratīvās rajona tiesas līmenī, tomēr vienlaikus neliels ieskaits tiks sniegts arī tajos mehānismos, ar kādiem šobrīd Administratīvā apgabaltiesa un Senāts nodrošina vienveidīgu un konsekventu tiesu praksi. Tas tiks darīts ar mērķi izvērtēt, vai šādi mehānismi efektīvi varētu darboties arī rajona tiesas līmenī un

¹²⁸¹ Šo lietu kategoriju uzskatījumu skatīt pētījuma 2.3.3. nodaļā.

efektīvi veicināt vienveidīgas tiesu prakses veidošanos, kā arī tiesneša un tiesu darbinieka darba laika efektīvāku izmantošanu.

Ir vairāki mehānismi, ar kuru palīdzību Administratīvā rajona tiesa šobrīd sekmē vienveidīgas tiesu prakses veidošanu. Ņemot vērā, ka konkrētā uzdevuma ietvaros aktuāls ir tieši jautājums par vienveidīgas tiesu prakses veidošanu tajās lietu kategorijās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance, tad tālāk minētie mehānismi tiks apskatīti un to efektivitāte tiks vērtēta tikai caur to ietekmi uz šīs kategorijas lietām.

Tiesnešu sapulces

Viens no mehānismiem, ar kura palīdzību Administratīvā rajona tiesa (arī Senāts un apgabaltiesa) veicina vienveidīgas tiesu prakses veidošanu, ir iknedēļas tiesnešu sapulces, kurās tiek apspriesti tiesnešiem aktuālie jautājumi. Šī mehānisma pozitīvais aspekts ir tas, ka apspriežamo jautājumu loks ir neierobežots un atkarīgs vienīgi no pašu tiesnešu vēlmēm un nepieciešamības. Ikvienam tiesnesim tādejādi tiek dota iespēja izvirzīt viņam aktuālos problēmjautājumus apspriedei un diskusijai, kas savukārt sniedz iespēju ar pietiekamu regularitāti apmainīties ar aktuālo informāciju konkrētajā jautājumā. Turklāt tiesnešu sapulču kā iekšēji veidota un pašu tiesu uzturēta mehānisma nodrošināšana neprasa papildus budžeta līdzekļus.

Taču, izvērtējot šo mehānismu no efektivitātes viedokļa, konstatējami arī vairāki negatīvie aspekti, kas samazina gaidītā rezultāta efektivitāti un ietekmi uz vienotas tiesu prakses veidošanu. Pirmkārt, šādas sapulces pirmo instanču tiesu līmenī notiek atsevišķi pa tiesu namiem, tādejādi nenotiek regulāra informācijas apmaiņa starp tiesu namiem. Otrkārt, vienas sapulces ietvaros nav iespējams apspriest tajā brīdī katram tiesnesim pilnīgi visus problemātiskos jautājumus. Turklāt jāņem vērā, ka informācijas apmaiņai mutvārdos bieži vien trūkst izvērstā juridiskā pamatojuma, kas savukārt šādā veidā iegūto informāciju padara ļoti vispārīgu.

Secinājums: kopumā tiesnešu sapulču kā mehānisma ietekme uz vienveidīgas tiesu prakses veidošanu lietās, kuras tiesa izskata tikai vienā instancē, ir pietiekami efektīva. Galvenais šī mehānisma mīnuss ir iegūtās informācijas saturiskā pamatojuma trūkums. Tādejādi, lai arī minētais mehānisms nodrošina regularitāti informācijas apritē, tomēr iegūtā informācija ir ļoti vispārīga.

Prakses apkopojumi

Otrs mehānisms, kuram ir pozitīva ietekme uz vienveidīgas tiesu prakses veidošanu tajās lietu kategorijās, kuras Administratīvā rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance, ir Senāta Administratīvo lietu departamenta senatora palīga veidotie tiesu prakses apkopojumi (apskati), kuros citstarp tiek analizēti arī nepārsūdzamie Administratīvās rajona tiesas lēmumi. Šajos apskatos tiek norādīts uz lēmumiem, kas maina pastāvošo praksi un tiek analizēta šo lēmumu kvalitāte. Ar šo apkopojumu palīdzību tiesnešiem un tiesu darbiniekiem apkopojošas analīzes veidā tiek sniegta informācija par tiesu prakses

attīstības tendencēm, kā arī tiek norādīts uz kļūdaino tiesu praksi, sniedzot kritiskas piezīmes, kas savukārt tiesnešu vidū rosina diskusiju.¹²⁸² Kopumā šis mehānisms ir vērtējams ļoti pozitīvi un tas atzīstams par pietiekoši efektīvu. Turklāt arī šī (kā tiesu pašu iekšēji veidota) mehānisma efektivitāte izpaužas finansiālajā aspektā, jo neprasa papildus budžeta līdzekļus tā uzturēšanai.

Vienlaikus šim mehānismam ir konstatējami atsevišķi aspekti, kas mazina tā efektivitāti tiesu prakses vienveidības nodrošināšanas kontekstā. Pirmkārt, apkopojums netiek veidots pietiekoši regulāri (piemēram, Administratīvās rajona tiesas prakses apskats „Nepārsūdzamie lēmumi” veikts par laika posmu no 2011.gada septembra līdz 2012.gada martam). Tādējādi apskatos atspoguļotā informācija atsevišķos jautājumos varētu nebūt pietiekoši aktuāla. Turklāt tā kā šie ir vienīgie prakses apkopojumi, kas pieejami rajona tiesas tiesnešiem par tiesu praksi lietās, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē, tad tādējādi netiek nodrošināta regulāra informācijas aktualizēšana. Tāpat apskatāmo jautājumu loks aptver galvenokārt tikai procesuālo jautājumu analīzi. Līdz ar to tajās lietu kategorijās, kuras rajona tiesa izspriež pēc būtības, vispār netiek nodrošināta kvalitatīva aktuālās tiesu prakses aprīte apkopojumu vai vispārinājumu formā.

Secinājums: tiesu prakses apkopojumi ir ļoti efektīvs mehānisms, kas palīdz tiesnešiem orientēties līdzīgās lietās pieņemtajos nolēmumos. Īpaši pozitīvi vērtējamas ir kritiskās piezīmes, kuras norāda uz tiesu prakses problemātiskajiem aspektiem, rosinot diskusiju. Nepārsūdzamo rajona tiesas nolēmumu vienveidīguma nodrošināšanas kontekstā konkrētā mehānisma efektivitāti samazina apstākļi, ka šīs kategorijas lietās pastāvošā tiesu prakse tiek apkopota un analizēta salīdzinoši reti. Turklāt netiek apkopoti nolēmumi tajās lietu kategorijās, kuras rajona tiesa kā pirmā un vienīgā instance izspriež pēc būtības.

Tiesnešu tālākizglītība

Mehānisms, kuram ir tieša ietekme citstarp uz tiesu prakse vienveidīguma nodrošināšanu, ir tiesnešu tālākizglītība, kas ietver tiesnešu mācības. Lai arī tajās lietu kategorijās, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē, bieža normatīvās bāzes maiņa, kas ir viens no būtiskākajiem iemesliem nevienveidīgas tiesu prakses rašanās kontekstā¹²⁸³, nav konstatējama, taču tas nenozīmē, ka tie juridiskie jautājumi, kas jārisina šo kategoriju lietās, ir mazāk sarežģīti. Šobrīd tiesnešu mācību ietekme uz vienveidīgas tiesu prakses veidošanu (salīdzinoši ar iepriekš minētajiem mehānismiem) ir mazāk efektīva. Tam par pamatā ir apstākļi, ka šobrīd tiesnešu mācības reti tiek rīkotas par tiem jautājumiem un tām lietu kategorijām, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē. Turklāt no efektivitātes viedokļa tiesnešu mācībām ir vēl viens mīnus – šīs mācības nav obligātas. Līdz ar to tiesnesim noslodzes dēļ var nākties izvēlēties, apmeklēt kārtējo semināru, vai pildīt darba pienākumus. Tas savukārt negatīvi ietekmē tiesneša tālākizglītību.

¹²⁸² Intervija ar Administratīvās rajona tiesas tiesnesi un Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju.

¹²⁸³ Sk. plašāk pētījumu „Tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves”. Jurista Vārds, Otrdiena, 2010. 9.marts, Nr.10 (605).

Šajā sakarā ļoti pozitīvi vērtējam ir Nīderlandes pieredze, kur spēja mācīties tiek īstenota ar prasību, ka katram tiesnesim gada laikā ir jāapmeklē vismaz 30 stundas garas mācības. Proti, tiesneša tālākizglītībai ir obligāts raksturs. Tā rezultātā tiek veicināts tāds kvalitātes aspekts kā tiesneša kompetence.¹²⁸⁴

Secinājums: tiesnešu tālākizglītība tieši ietekmē vienveidīgas tiesu prakses veidošanu, līdz ar to visnotaļ pozitīvu efektu varētu dot regulāras un saturiski kvalitatīvas mācības par tiesu prakses attīstības tendencēm.

Iekšējās datu bāzes

Skatoties uz tiem mehānismiem, kas izveidoti un darbojas apgabaltiesā un Senātā, vispirms jāmin abās instancēs izveidotās iekšējās datu bāzes, kurās tiek ievietoti visi attiecīgās instances tiesas pieņemtie nolēmumi. Nolēmumu apkopošanu un ievietošanu datu bāzē veic apgabaltiesas un Senāta darbinieki.¹²⁸⁵

Šāds iekšēji veidots mehānisms ir vērtējams ļoti pozitīvi vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, tā izveidošana un uzturēšana neprasa papildu budžeta līdzekļus. Ikviens tiesa pati ar saviem resursiem var izveidot un uzturēt šādu datu bāzi. Būtiski ir tas, ka šajās datu bāzēs tiek ievietoti pilnīgi visi nolēmumi, tādējādi būtiski atvieglojot tiesnesim un tiesu darbiniekiem darba pienākumu veikšanā nepieciešamās informācijas atlases procesu. Vienlaikus no efektivitātes viedokļa kā negatīvs aspekts jāmin tas, ka šajās datu bāzēs ir apgrūtināta meklēšana, jo tās ir izveidotas uz vienkārša principa pamata un nav izstrādāta kvalitatīva meklēšanas sistēma, tādējādi informācijas atlase prasa salīdzinoši daudz laika.

Secinājums: tiesas pašas iekšēji veidota un uzturēta datu bāze kā informācijas atlases un sistematizēšanas mehānisms ir kopumā vērtējams kā efektīvs līdzeklis vienotas tiesu prakses nodrošināšanā. Turklāt šādu mehānisku iespējams izveidot ikvienas instances tiesā, tai skaitā rajona tiesā, neieguldot ievērojamus cilvēkresursus un finanšu līdzekļus.

Augstākās tiesas Judikatūras nodaļa

Saistībā ar Senāta nolēmumu apkopošanu un vispārināšanu ir jāapskata arī Augstākās tiesas Judikatūras nodaļa, kuras galvenais uzdevums šobrīd ir apkopot un pētīt tiesu praksi atsevišķos tiesību normu piemērošanas jautājumos, kā arī atlasīt, apstrādāt un publicēt judikatūras datubāzē tiesu nolēmumus, kuriem ir nozīme tiesu prakses saskaņotības, pētniecības un attīstības veicināšanā.¹²⁸⁶

¹²⁸⁴ Kā vērtēt tiesvedības kvalitāti: Nīderlandes pieredze. Jurista Vārds, Otrdiena, 2010. 16.februāris, Nr.7 (602)

¹²⁸⁵ Intervija ar Administratīvās apgabaltiesas priekšsēdētāju.

¹²⁸⁶ 2011.gada 28.aprīļa Augstākās tiesas Judikatūras nodaļas nolikuma Nr.8-1/12od 1-3.punkts.

Praktiskā šo mērķu realizācija izpaužas tādējādi, ka Augstākā tiesa veido judikatūras datubāzi, kurā iekļaujamās informācijas atlasī un apstrādi veic Judikatūras nodaļa.¹²⁸⁷ Tāpat Judikatūras nodaļa ir tā, kas uztur Tiesu informatīvās sistēmas ietvaros judikatūras datubāzi, kas pieejama visu instanču tiesnešiem un tiesu darbiniekiem. Kopš 2009.gada jūnija Senāta judikatūras datubāze pieejama arī publiski portālā www.tiesas.lv. Aktuālākie Senāta nolēmumi, kas pieņemti kopš 2002.gada, tiek publicēti arī Augstākās tiesas mājas lapā sadaļā Tiesas informācija/Nolēmumi.¹²⁸⁸ Savukārt juridiski nozīmīgus tiesu nolēmumus, kas var radīt plašu interesi, Judikatūras nodaļa nodod publicēšanai juridiskajos izdevumos. Tāpat Judikatūras nodaļa sadarbībā ar Augstākās tiesas tiesnešiem un pieaicinātiem speciālistiem veic tiesu prakses apkopošanu un izpēti par aktuāliem tiesību jautājumiem.¹²⁸⁹

No minētā redzams, ka Judikatūras nodaļas funkcijas šobrīd ir saistītas tikai ar Senāta prakses apkopošanu, vispārīnāšanu un publicēšanu. Taču arī zemākas instances tiesas, it sevišķi lietās, kuras tās izskata kā pirmā un vienīgā instance, veido šajās lietu kategorijās judikatūru, kuras atlasīšana, vispārīnāšana, kā arī publicēšana ir vienlīdz svarīga vienveidīgas un stabilas tiesu prakses veidošanā valstī.

Šobrīd valstī nav izveidota institūcija, kuras kompetencē ietilptu to nolēmumu apkopošana, atlase, analīze un publicēšana, kas pieņemti lietās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance.

Secinājumi: būtiska problēma šobrīd ir apstākļi, ka valstī nav izveidota institūcija, kuras kompetencē ietilptu visu instanču tiesu pieņemto nepārsūdzamo nolēmumu regulāra un kvalitatīva apkopošana, vispārīnāšana, analīze un publicēšana. Judikatūras nodaļa neveic zemāko instanču nolēmumu apkopošanu, tādējādi šobrīd nevienas institūcijas kompetencē neietilpst šādas funkcijas izpilde.

Tiesnešu kopsapulce

Bez jau iepriekš minētajiem mehānismiem ir jāpiemin arī ar 2008. gada 3. aprīļa grozījumiem likumā „Par tiesu varu” ietvertais mehānisms, kas noformulēts kā jauna institūcija – Augstākās tiesas tiesu palātas un Senāta departamenta tiesnešu kopsapulce, ko aktuālu tiesību jautājumu apspriešanai sasauc Augstākās tiesas priekšsēdētājs. Tiesnešu kopsapulce funkcijās ietilpst formulēt savu viedokli par tiesību normu interpretācijas un piemērošanas jautājumiem.¹²⁹⁰

Šīs institūcijas izmantošana nav guvusi plašu atzinību no administratīvo tiesu tiesnešiem. Kā var redzēt no Augstākās tiesas mājas lapā pieejamās informācijas, tad

¹²⁸⁷ Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/about/structure/judikatura/> [skatīts 12.11.2012.]

¹²⁸⁸ Turpat.

¹²⁸⁹ Turpat.

¹²⁹⁰ Sk. likuma „Par tiesu varu” 49.¹ pantu.

administratīvajās lietās nav pieņemts neviens tiesnešu kopsapulces lēmums.¹²⁹¹ Līdz ar to šobrīd nav iespējams izvērtēt šī mehānisma efektivitāti. Vienlaikus gan kā redzams no Krimināllietu departamenta un palātas un Civillietu departamenta un palātas sniegtajiem viedokļiem, šis institūts lielākoties tiek izmantots kā tiesnešu kopsapulces iespēja izteikties par aktuāliem tiesību jautājumiem, ar mērķi konkrētajā jautājumu kategorijā veicināt vienveidīgu tiesu praksi.

Kopumā šāds mehānisms varētu būt ļoti efektīvs vienveidīgas tiesu prakses veidošanas kontekstā, līdz ar to tā izmantošana būtu noteikti paplašināma, padarot to individualizētāku, proti, paplašinot šī mehānisma piemērošanas jomu. Tas savukārt varētu sniegt pozitīvu ietekmi uz vienveidīgu tiesību normu piemērošanu arī tajās lietās, kurās pieņemti nolēmumi nav pārsūdzami un kurās Senātam nav iespējams citādi izteikties par tiesību normu piemērošanas jautājumiem.

Līdzīga satura mehānisms veiksmīgi pastāv citās valstīs. Vairākās Eiropas valstīs ir ieviests mehānisms, kura ietvaros zemākas instances tiesas tiesnesim ir iespēja uzdot prejudiciālo jautājumu (*preliminary question* – angļu val.) augstākas instances tiesai. Šo mehānismu veidi un praktiskā realizācija atšķiras ar dažādām niansēm, taču kopumā tas ir vērst uz to, lai gadījumā, ja zemākas instances tiesas tiesnesim, kuram, izskatot lietu, radies tāds tiesību jautājums, kurš visdrīzāk varētu rasties arī citās lietās, būtu iespēja uzdot prejudiciālo jautājumu Augstākajai administratīvajai tiesai, kurai savukārt šādā gadījumā ir jāsniedz tiesību normas skaidrojums. Šāda sistēma pastāv un veiksmīgi darbojas Portugālē, Francijā un Ungārijā, tāpat arī Polijā un Bulgārijā.¹²⁹²

Kopumā šāda mehānisma ieviešana neprasa papildus budžeta līdzekļus un tas viennozīmīgi varētu būtiski vienveidot tiesu praksi lietās, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē. Turklāt ir tiesību eksperti, kas izteikušies pozitīvi par šāda mehānisma ieviešanas iespēju un tā ietekmi uz vienveidīgas tiesu prakses veidošanu un nodrošināšanu.¹²⁹³

Secinājums: Senāta departamenta tiesnešu kopsapulce kā mehānisms vienveidīgas tiesu prakses veidošanai ir kopumā atzīstams par efektīvu līdzekli, taču šobrīd netiek izmantots. Turklāt tas šobrīd ir vairāk vērst uz lielu jautājumu bloku analīzi, tādēļ šim mehānismam pietrūkst individuālā aspekta.

[3.2] Nolēmumu, kuri maina pastāvošo tiesu praksi, analīze

Izvērtējot Administratīvās rajona tiesas praksi tajās lietu kategorijās, kuras tā izskata kā pirmā un vienīgā instance, nav konstatējams, ka nevienveidīga tiesu prakse būtu sistemātiska problēma. Arī no veiktā Administratīvās rajona tiesas nepārsūdzamo

¹²⁹¹ Sk. <http://www.at.gov.lv/lv/info/koplem/> [skatīts 12.11.2012.]

¹²⁹² XXII nd Congress of the Association of Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union. Preventive blocklog in administrative justice. General report, p. 40. Npublicēts.

¹²⁹³ Intervijas ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju.

lēmumu apskata izriet, ka problēmas, kas saistītas ar vienveidīgas tiesu prakses veidošanu, ir samērā fragmentāras.¹²⁹⁴

Izvērtējot patvēruma lietās laika periodā no 2011.gada oktobra līdz 2012.gada decembrim pieņemtos spriedumus, jāsecina, ka kopumā spriedumu kvalitāte ir augsta un jautājumi, lai arī ir atšķirīgi no faktisko apstākļu viedokļa, tiek risināti konsekventi un ievērojot vienotu analīzes paraugu. Normas tiek interpretētas un piemērotas samērā vienveidīgi.¹²⁹⁵ Šādai pozitīvai tendencei pamatā, iespējams, ir apstākļi, ka šīs lietas izskata tikai Rīgas tiesu namā, tādējādi informācijas aprīte viena tiesu nama ietvaros ir daudz efektīvāka. Taču, palielinoties šo lietu skaitam, vienlaikus pieaug risks, ka šajā lietu kategorijā var veidoties nevienveidīga tiesu prakse, jo iespēja izsekot tiesu prakses attīstības tendencē ievērojami apgrūtinās. Uz to norāda arī tiesību eksperts.¹²⁹⁶

Izvērtējot minētajā laika posmā lietas, kurās vērtēts ieslodzījuma vietas priekšnieka lēmuma tiesiskums, redzams, ka atšķirības tiesu praksē lielākoties veido tiesnešu atšķirīgs viedoklis par lietas faktisko apstākļu novērtējumu. Ir bijušas vairākas lietas, kurās pie līdzīgiem faktiskajiem apstākļiem tiesas nonākušas pie atšķirīga lietas risinājuma un iznākuma. Piemēram, līdzīgās lietās, kurās tiesa izvērtēja ieslodzītajam piemērotā rājiena pamatotību, vienā lietā tiesa nonāca pie secinājuma, ka rājiens ir pamatoti noteikts, otrā lietā tiesa atzina šādu disciplinārsodu par nepamatotu. Lietas faktiskie apstākļi bija līdzīgi. Abās lietās ieslodzītajam bija piemērots rājiens par neatļautu priekšmetu glabāšanu. Vienā lietā tika atrasta drāts apavos, bet otrā šļirce matracī. Turklāt abos gadījumos ieslodzītā persona pārbaudes laikā neatradās kamerā. Vienā lietā tiesa šo apstākli atzina par izšķirošu, atzīstot piemēroto disciplinārsodu par prettiesiskumu, otrā lietā tiesa nepiešķīra šim apstāklim izšķirošu nozīmi un atzina rājienam pamatotu.¹²⁹⁷

Lai arī kopumā šādas atšķirības tiesu praksē principā ir pieļaujamas, jo tiesnesim ir pienākums novērtēt lietas faktiskos apstākļus pēc savas iekšējās pārlicības. Taču jāņem vērā, ka minētajā lietās spriedumi nav pārsūdzami un tādējādi tiek radīta situācija, ka iespējams konstatēt vienlīdzības principa pārkāpumu.

Analizējot tiesu praksi, var konstatēt atsevišķus spriedumus, kuros risināti sarežģīti tiesību jautājumi, kuriem varētu būt būtiska nozīme tiesu prakses vienveidības veidošanā

¹²⁹⁴ Dreimanis A. Administratīvās rajona tiesas prakses apskats nepārsūdzamie lēmumi. 2011.gada septembris – 2012.gada marts. Npublicēts.

¹²⁹⁵ Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 2012.gada 23.jūlija spriedums lietā Nr.A420413812. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/07_2012/23_07_2012/AL_2307_raj_A-04138-12_19.pdf; Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 2012.gada 3.jūlija spriedums lietā Nr.A420410112. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/07_2012/03_07_2012/AL_0307_raj_A-04101-12_28.pdf

¹²⁹⁶ Intervija ar Administratīvās rajona tiesas priekšsēdētāju.

¹²⁹⁷ Administratīvās rajona tiesas Liepājas tiesu nama 2012.gada 21.marta spriedums lietā Nr.A4205233711. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/03_2012/21_03_2012/AL_2103_raj_A-01950-12_37.pdf; Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 19.janvāra spriedums lietā Nr.A420476711. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/01_2012/19_01_2012/AL_1901_raj_A-01068-12_39.pdf

un kuru šā brīža risinājumi ir diskusijas vērti.¹²⁹⁸ Taču par šiem nolēmumiem, tā kā tie netiek publicēti un analizēti, nenotiek diskusijas

Visvairāk neprecizitāšu un nevienveidīga tiesu prakse veidojas tieši sūdzības lietās, risinot procesuālos jautājumus. Tam pamatā ir apstākļi, ka šīs kategorijas lietās ir vislielākais pieteikumu un attiecīgi izskatīto lietu skaits, kas savukārt apgrūtina tiesneša iespējas, izsekot tiesu prakses attīstības tendencēm.

No Administratīvās rajona tiesas prakses apskata par nepārsūdzamajiem lēmumiem izriet, ka sūdzības lietās ir atsevišķi procesuāli jautājumi, kuros tiesnešiem ir atšķirīgs viedoklis par to, kā risināms konkrētais procesuālais jautājums.¹²⁹⁹ Tāpat tiesu praksē ir gadījumi, kad konstatējamās kļūdas noteikta procesuālā jautājuma risināšanā. Piemēram, skatot sūdzības par administratīvā akta izpildi, tiesas samērā konsekventi vērtē tikai likumā paredzēto formālo izpildes priekšnoteikumu esamību, bet nevērtē administratīvā akta tiesiskumu pēc būtības. Taču ir bijušas lietas, kur tiesa tomēr izvērtējusi pēc būtības administratīvo aktu un rezultāts tam bija sūdzības apmierināšana. Taču administratīvā akta tiesiskumu izvērtēšana sūdzības ietvaros, kā nostiprināts pastāvīgā tiesas judikatūrā, nav tiesas kompetencē.¹³⁰⁰

No iepriekš minētā izriet, ka nevienveidīga tiesu prakse rajona tiesā nav sistemātiska problēma, taču atsevišķas fragmentāras problēmas ir saskatāmas. Turklāt novērojamas, kas tiesu prakses nevienveidība vairāk veidojas starp tiesu namiem, nevis viena tiesu nama ietvaros.¹³⁰¹

Secinājums: izvērtējot tiesu praksi secināms, ka šobrīd lietās, kuras Administratīvā rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance, tiesu prakse ir samērīgā vienveidīga un konstatējamā tikai atsevišķas fragmentāras atšķirības. Atsevišķi nolēmumos risināti jautājumi liecina par to, ka ir nepieciešama plašāka diskusija par minēto jautājumu risinājumu pareizību, ar mērķi nodrošināt augstāku nolēmumu kvalitāti un vienveidību.

¹²⁹⁸ Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 2012.gada 20.jūlija spriedums lietā Nr.A420444312. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/07_2012/20_07_2012/AL_2007_raj_A-04443-12_12.pdf.

¹²⁹⁹ Dreimanis A. Administratīvās rajona tiesas prakses apskats nepārsūdzamie lēmumi. 2011.gada septembris – 2012.gada marts. Npublicēts. Sk. arī Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 2012.gada 1.marta lēmums lietā Nr.A420358812. Npublicēts; Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 2011.gada 19.oktobra lēmuma lietā Nr.142254311. Npublicēts.

¹³⁰⁰ Sk. Dreimanis A. Administratīvās rajona tiesas prakses apskats nepārsūdzamie lēmumi. 2011.gada septembris – 2012.gada marts. Npublicēts; arī Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu nama 2012.gada 31.janvāra lēmums lietā Nr.A420332712. Npublicēts.

¹³⁰¹ Administratīvās rajona tiesas Liepājas tiesu nama 2012.gada 21.marta spriedums lietā Nr.A4205233711. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/03_2012/21_03_2012/AL_2103_raj_A-01950-12_37.pdf Administratīvās rajona tiesas 2012.gada 19.janvāra spriedums lietā Nr.A420476711. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2012/01_2012/19_01_2012/AL_1901_raj_A-01068-12_39.pdf.

[4] Šķēršļu, kas rada grūtības nodrošināt vienveidīgu tiesu praksi, identificēšana un analīze

Būtiski izšķirt divas stadijas, kurām ir izšķiroša nozīme un tieša ietekme uz vienveidīgas tiesu prakses veidošanu un tiesību normu vienveidīgas piemērošanas nodrošināšanu. Abās stadijās šobrīd saskatāmas problēmas, kuras nepieciešams pēc iespējas ātrāk risināt, novēršot šķēršļus, kas šobrīd būtiski apgrūtina tiesneša darbu vienveidīgas tiesu prakses veidošanā.

Pirmā stadija ir brīdī, kad tiesnesim nepieciešama pieeja informatīvam resursam, ar kura palīdzību iespējams operatīvi iepazīties ar pamatoti apkopotu, atlasītu un sistematizētu informāciju par administratīvo tiesu praksi un tās attīstības tendencēm tajās lietu kategorijās, kuras administratīvā rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā tiesu instance.

Nākamajā stadijā savukārt būtiski ir konstatēt kļūdas tiesu praksē un novērst to atkārtotu rašanos, palīdzot tiesnesim orientēties tiesu prakses attīstības tendencēs.

Šobrīd pie esošā lietu skaita tiesnešiem un tiesu darbiniekiem ir grūti orientēties lielajā nolēmumu apjomā un attiecīgi aktuālajās tiesu prakses attīstības tendencēs. Tādējādi ir grūti atlasīt konkrētās lietas izskatīšanai aktuālos un būtiskos nolēmumus. Tiesnesim un tiesu darbiniekam jāpatērē daudz laika nolēmumu atlases un līdzīgo lietu meklēšanas procesā. Tas savukārt palielina tiesneša, kā arī tiesu darbinieku noslodzi, turklāt atsevišķos gadījumos tiek nelietderīgi izmantota darba laika kapacitāte. Savukārt tiesneša noslodze ir tieši saistīta ar vienveidīgas un stabilas tiesu prakses veidošanu.

Galvenie iemesli un šķēršļi minētajam ir, *pirmkārt*, tas, ka Administratīvajai rajona tiesai nav savas iekšējas datu bāzes, kurā būtu apkopoti un ievietoti visu tiesu namu pieņemtie nolēmumi konkrētās kategorijas lietās.

Galvenais informācijas iegūšanas avots, ko šobrīd izmanto rajona tiesas tiesneši, ir Tiesu informatīvā sistēma. Taču šajā sistēmā izveidotais informācijas atlases mehānisms nav atzīstams par kvalitatīvu, jo iegūtā informācija ir ļoti neprecīza, kā arī pats informācijas iegūšanas process ir salīdzinoši apgrūtināts. Piemēram, ievadot meklējamo atslēgas vārdu „subjektīvās tiesības” un norādot kā lietu veidu administratīvās lietas, tiek atlasīti visi nolēmumi, kas satur attiecīgo frāzi vai vārdu (kopējais atlasīto nolēmumu skaits ir 6442). Tas nozīmē, ka tālākā informācijas atlase prasa ļoti ilgu laiku. Savukārt, meklējot tiesu nolēmumus pēc tajos piemērotajām tiesību normām, Tiesu informatīvajā sistēmā tiks atlasīti visi nolēmumi, kuros ir atsauce uz attiecīgo tiesību normu, pat ja šo atsauci izdarījis, piemēram, pieteicējs savā pieteikumā.

Šobrīd nolēmumu meklēšana Tiesu informatīvajā sistēmā iespējama tikai ļoti mehāniskās kategorijās un attiecīgi nav iespējas atlasīt nolēmumus pēc saturiskā kritērija. Šī problēma pamatojas apstākļi, ka Tiesu informatīvās sistēmas ietvaros nav izveidots kvalitatīvs un mūsdienīgs informācijas atlasīšanas mehānisms. Turklāt šai apjomīgajai datu bāzei nav

sasaistes ar tiesu prakses pētniecības institūcijām (izņemot Judikatūras nodaļu). Tiesu informatīvā sistēma, lai arī ievērojami atvieglo informācijas meklēšanu, tomēr nolēmumu atlase šajā sistēmā ir neefektīva, jo meklēšana ir sarežģīta un rezultāti nav precīzi. Turklāt Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem šobrīd nav cita kvalitatīva informācijas avota, kur efektīvi meklēt līdzīgās lietās pieņemto nolēmumus. Arī portāla *tiesas.lv* datu bāzē informācijas atlase ir apgrūtināta, jo nolēmumi nav klasificēti pēc noteiktiem kritērijiem un nav savietoti pa attiecīgām lietu kategorijām.¹³⁰²

Otrkārt, vēl viens šķērslis, kas apgrūta vienveidīgas tiesu prakse veidošanu ir apstākļi, ka tiesnešiem nav regulāri pieejami tiesu prakses apkopojumi un vispārinājumi lietās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance. Iepriekš minētie senatora palīga gatavotie tiesu prakses apkopojumi tiek veidoti salīdzinoši reti.

Tiesu prakse attīstās ļoti strauji, tādēļ īpaši svarīga ir aktuālās informācijas kvalitatīva aprīte. Turklāt tiesu prakses apkopojumi un vispārinājumi ir būtiski ne tikai tā iemesla dēļ, ka sniedz vispārēju ieskatu prakses attīstības tendencēs konkrētajā lietu kategorijā, bet tajos ir atsauces uz nolēmumiem, kas atvieglo tiesneša un tiesu darbinieka darbu saistībā ar lietas izlemšanā aktuālā jautājuma izpēti. Turklāt šādi apkopojumi raisa diskusiju par dažādiem problemātiskiem jautājumiem.

Treškārt, tajās lietās, kurās ir izlemjami tādi juridiskie jautājumi, kuri vēl līdz tam nav risināti tiesu praksē, meklēšanas funkciju uzlabošana drīzāk nesniegs īpaši lielu efektu šādu jautājumu pareizākā un pamatotākā izskatīšanā. Šobrīd nav efektīva mehānisms, kas šādos gadījumos palīdzētu tiesnesim izlemt attiecīgo tiesību jautājumu pēc iespējas pamatotāk, tādējādi veicinot stabilas tiesu prakses veidošanu un vienotu tiesību normu piemērošanu valstī. Protams, konkrēto jautājumu var pārrunāt un apspriest ar kolēģiem, tai skaitā augstākā instancē, taču tas ne vienmēr dos pozitīvus rezultātus, jo parasti saņemtās atbildes būs diezgan vispārīgas un nebūs pamatotas ar dziļas izpētes un analīzes rezultātā iegūtiem secinājumiem. Tādēļ šobrīd kā trūkums konstatējams tas, ka iztrūkst tāda mehānisms, kas piešķirtu augstākas instances tiesai pilnvaras nesaistošā veidā izteikties par tiesību jautājumu risinājuma iespējamību konkrētajā lietā, lietu kategorijās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā.

Turklāt jāņem vērā, ka šobrīd likumdevējs Iesniegumu likumā ir izdarījis grozījumus un ir noteicis, ka šīs kategorijas lietas izskatīs tikai vienā instancē Administratīvā rajona tiesa. Šajās lietās sarežģītākajos jautājumos Senāts bija izveidojis stabilu judikatūru. Šobrīd šis uzdevums ir uzticēts pirmās instances tiesai. Ņemot vērā, ka citstarp šīs kategorijas lietas mēdz būt ļoti sarežģītas, tad būtu nepieciešams ieviest mehānismu, kas palīdzētu rajona tiesas tiesnešiem vienveidīgas tiesu prakses veidošanā.

Šobrīd likumā „Par tiesu varu” 49.¹ pantā paredzētais mehānisms nedarbojas tādējādi, ka tiesnesis varētu uzdot konkrētajā lietā aktuālu tiesību jautājumu Senāta Administratīvo lietu departamentam.

¹³⁰² <http://www.tiesas.lv/index.php?id=3844> [skatīts 12.11.2012].

Ceturtkārt, tieša ietekme uz vienveidīgu tiesu prakses veidošanu un attīstību ir arī tiesnešu palīgu kvalitatīvam darbam. Tieši tiesneša palīga amata pienākumos ietilpst aktuālās tiesu prakses apkopošana. Tādēļ ir īpaši svarīgi, lai tiesneša palīgs orientētos tiesu prakses attīstības tendencēs un spētu par to informēt tiesnesi. To savukārt nav iespējams nodrošināt, ja ir izteikta tiesneša palīgu mainība, ko citstarp var veicināt zema atalgojums.¹³⁰³ Šobrīd rajona tiesas tiesneša palīga atalgojums nav vērtējams kā konkurētspējīgs un tāds, kas spētu nodrošināt to, ka tiesneša palīgs ir ieinteresēts veidot patstāvīgu un ilglaicīgu karjeru tiesā.

Visi iepriekš minētie šķēršļi kopumā negatīvi ietekmē ne tikai tiesneša darba efektivitāti un darba laika izmantošanu, bet atstāj negatīvu iespaidu uz vienveidīgas tiesu prakses nodrošināšanu. Turklāt atsevišķos gadījumos noslodzes dēļ tiesnesim vai tiesu darbiniekam nav pietiekami daudz laika, lai atlasītu un analizētu iepriekš līdzīgās lietās pieņemtos nolēmumus. Tādējādi jāvērtē raksts visefektīvākie risinājumi šo šķēršļu novēršanai.

Secinājumi: šobrīd Administratīvajai rajona tiesai nav pieejams informatīvs resurss, ar kura palīdzību tiesnesis un tiesu darbinieks varētu operatīvi iepazīties ar kvalitatīvi atlasītu, apkopotu un sistematizētu informāciju par tiesu praksi tajās lietu kategorijās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance. Šobrīd pieejamie nolēmumu atlases mehānismi ir vērtējami kā ļoti neefektīvi. Tādēļ ir jāizveido mehānismu, kas paredzētu pēc iespējas vienkāršotu iespēju sekot tiesu prakses attīstības tendencēm. Tas savukārt ne tikai efektīvizētu tiesneša un tiesu darbinieka darba laika izmantošanu, bet arī samazinātu lietu izskatīšanas laiku, tieši ietekmējot vienveidīgākas tiesu prakses veidošanu.

[5] Secinājumi

[5.1.] Tiesu prakses identiskums nav pašmērķis. Tiesu praksei ir jāļauj attīstīties un veidoties, tādējādi respektējot tiesu neatkarību. Vienlaikus tiesiskās drošības jeb tiesiskās pašlāvības princips liek nodrošināt pēc iespējas lielāku vienveidīgumu tiesu praksē, saglabājot sabiedrības uzticību tiesām, kā arī nodrošinot lietas iznākuma paredzamību.

[5.2] Gan sūdzības lietas, gan tās kategorijas lietas, kuras rajona tiesa izskata pēc būtības, kā pirmā un vienīgā instance, ir riska lietu grupas, kurās nepieciešama regulāra informācijas aprīte par aktuālajiem tiesu nolēmumiem, jo lielais pieņemto nolēmumu skaits būtiski ietekmē tiesneša un tiesu darbinieka spēju sekot tiesu prakses attīstības tendencēm.

[5.3] Šobrīd nepārtrauktība un prognozējamība tiesu praksē tajās lietu kategorijās, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē, tiek nodrošināta galvenokārt ar tiesu pašu iekšēji veidotu un uzturētu mehānismu palīdzību. No vienas puses šāda prakse ir

¹³⁰³ Šobrīd tiesneša palīgs Administratīvajā rajona tiesā saņem vidēji 300 Ls pēc nodokļu nomaksas. Informācija iegūta sarunā ar Administratīvās rajona tiesas tiesneša palīgu.

vērtējama ļoti pozitīvi, jo tiesas, negaidot papildus budžeta līdzekļu piešķiršanu, pašas mēģina ar savu resursu palīdzību vienveidot savu praksi. Taču jāņem vērā, ka šādi mehānismi, kuri tiek uzturēti uz tiesu pašu resursu bāzes, nav pietiekoši efektīvi un tos nav iespējams kvalitatīvi attīstīt un pilnveidot. Turklāt ārējo mehānismu trūkums padara saņemto informācijas sadrumstalotu, kā arī atsevišķos gadījumos informācijas iegūšanā tiek patērēts liels laika resurss, tādējādi palēninot lietu izskatīšanas ilgumu. Administratīvajai rajona tiesai nav pieejams arī tāds informatīvs resurss, ar kura palīdzību tiesnesis un tiesu darbinieks varētu operatīvi iepazīties ar kvalitatīvi atlasītu, apkopotu un sistematizētu informāciju par tiesu praksi tajās lietu kategorijās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance. Tiesnešiem un tiesu darbiniekiem pieejamie nolēmumu atlases mehānismi ir vērtējami kā ļoti neefektīvi.

[5.4] Minēto iemeslu dēļ nepieciešams ieviest ārējus mehānismus, ar kuriem būtu iespējams atvieglot tiesu uzdevumu vienveidīgas tiesu prakses veidošanā tajās lietu kategorijās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance. Tālākajā pētījuma daļā tiks sniegti priekšlikumi šādu mehānismu ieviešanas iespējām, izvērtējot to ietekmi citstarp no efektivitātes viedokļa.

[6] Priekšlikumi

Ņemot vērā iepriekš konstatētos šķēršļus, kuri kavē vienveidīgas tiesu prakses veidošanos tajās lietu kategorijās, kuras tiek izskatītas tikai rajona tiesā, šī pētījuma autori piedāvā ieviest vairākus mehānismus, kuri tieši ietekmētu un veicinātu vienveidīgas tiesu prakses veidošanos:

- 1) rajona tiesas iekšēji uzturētas datu bāzes izveide;
- 2) tiesu informatīvās sistēmas meklēšanas funkcijas uzlabošana;
- 3) tiesu prakses apkopošana un par šī uzdevuma veikšanu atbildīgās institūcijas nozīmēšana;
- 4) tāda institūta izveide, kurš paredzētu rajona tiesas tiesnesim tiesības uzdot nozīmīgu tiesību jautājumu Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentam;
- 5) tiesu darbinieku (it sevišķi tiesneša palīga) atalgojuma palielināšana;
- 6) tiesnešu mācībās apskatāmo jautājumu loka paplašināšana.

[6.1] Priekšlikumi rajona tiesas iekšēji veidotas un uzturētas datu bāzes izveide

Negaidot īpašus grozījumus likumos, iespējams iekšēju strukturālu pārveidojumu rezultātā radīt nepieciešamos nosacījumus informācijas sistematizācijai un pārvaldībai, lai tā būtu efektīvi pieejama visiem tiesnešiem.¹³⁰⁴

Efektīvs risinājums vienotas likuma normu izpratnes veidošanai un vienveidīgai to piemērošanai praksē ir iekšējas datu bāzes izveidošana. Datu bāze ļoti liels atslogs

¹³⁰⁴ G.Križevičius. Augstākās tiesas loma Lietuvas tiesu prakses attīstībā: vēsturisks pārskats ar atsevišķiem struktūras aspektiem un kompetencēm. 2010.gada 15.oktobra Augstākās tiesas konference. Pieejams: www.at.gov.lv/files/docs/conferences/lietuva.doc [skatīts: 15.01.2013].

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

informācijas meklēšanā, jo paātrina informācijas ieguves procesu un attiecīgi samazina lietas izskatīšanai patērētos laika resursus. Taču tās izveidei ir nepieciešami vairāki priekšnosacījumi, pirmkārt, ilgāks laika posms un cilvēku resursi.

Iekšējas datu bāzes kā mehānisma ieviešanas pozitīvais aspekts ir tas, ka tās izveidei nav nepieciešami papildu budžeta līdzekļi, jo, ievietot nolēmumus datubāzē, var ikviens tiesas darbinieks. Taču ir būtiski nodrošināt, lai šādai datu bāzei būtu pieeja ne tikai konkrētajā tiesu namā, bet visos Administratīvās rajona tiesas tiesu namos, tādējādi veidojot plašāku informācijas apriti un pieejamību.

Nolēmumus datubāzē var ievietot tiesnešu palīgi, lai lieki nenoslogotu tiesnešus. Brīdī, kad tiek pieņemts konkrētais nolēmums, palīgs ne tikai ievieto to Tiesu informatīvajā sistēmā, bet arī datu bāzē. Kas attiecas uz praktisko pusi, tad iekšējās datu bāzes saturiskais izkārtojums ir atkarīgs no tiesnešu un tiesu darbinieku vēlmēm, nepieciešamības un ērtības.

Izvērtējot priekšlikumu – iekšējas datu bāzes izveide, var konstatēt vairākus ieguvumus un atsevišķus riskus, kuri jāņem vērā, ieviešot šādu mehānismu.

Ieguvumi

1) Ekonomiski izdevīgs un efektīvs līdzeklis problēmu novēršanai tiesā, jo ne tikai tiesnesim, bet arī ikvienam tiesu darbiniekam ir iespējams atrast informāciju par tiesu praksi kādā konkrētā jautājumā. Turklāt, lai arī sākotnēji šādas datu bāzes izveide prasītu lielākus resursus, taču ilgtermiņā šāds risinājums atstātu pozitīvu ietekmi uz tiesu prakses vienveidīgumu Administratīvajā rajona tiesā

2) Tiesu prakses pārskatāmības palielināšana – visi nolēmumi ir pieejami konkrētā vietā, līdz ar to esošā prakse ir pieejama vienā avotā un tā nav jāmeklē dažādos informācijas resursos.

Riski

1) Nepieciešami resursi ne tikai pašas datu bāzes izveidei, bet arī sākotnēji jāiegulda salīdzinoši liels resursu daudzums un laiks, lai nodrošinātu jau līdzšinējās tiesu prakses apzināšanu un ievietošanu datu bāzē

2) Jānodrošina kontrole pār to, lai visi nolēmumi tiktu ievietoti datu bāzē, kam nepieciešami gan cilvēkresursi, gan salīdzinoši liels laika patēriņš.

Identificētā problēma:	Administratīvajās rajona tiesas tiesnešiem šobrīd nav pieejama datu bāze, kurā vienkopus strukturēti pieejami visi šīs instances tiesas pieņemtie nolēmumi tajās lietu kategorijās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā tiesu instance.
Mērķis:	Izveidot iekšēju datu bāzi, kurā tiesnesim un tiesu darbiniekam iespējams atrast visus konkrētās kategorijas lietā pieņemtos nolēmumus.
Rīcības virziens mērķa	Apzināt jau esošo tiesu praksi un izveidot iekšēju datu

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

sasniegšanai*:	bāzi.		
Rezultāts:	Tiek atvieglota tiesu prakses meklēšana un apzināšana, veicinot vienveidīgas tiesu prakses attīstību. Visa tiesnesim nolēmuma pieņemšanai nepieciešamā informācija atrodama sistematizētā veidā vienā informācijas avotā.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Rajona tiesā izveidot iekšēju datu bāzi, kurā ievietoti visi šīs tiesu instances pieņemtie nolēmumi (īpaši lietās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā tiesu instance)	Tiesas	Nav attiecināms	Esošā budžeta ietvaros

[6.2] Priekšlikumi tiesu informatīvās sistēmas meklēšanas funkcijas uzlabošana

Saistībā ar informācijas meklēšanu un atlasī ļoti būtiski ir uzlabot Tiesu informācijas sistēmas meklētāju.

Tiesu informatīvā sistēma ir Latvijā lielākā datu bāze, kurā tiek ievietoti visi tiesu pieņemtie nolēmumi. Līdz ar to pieejamās informācijas daudzums šajā sistēmā ir ļoti liels, taču informācijas atlasē mehānisms ir pārlietu vienkāršs un nav atzīstams par efektīvu. Tādēļ būtu nepieciešams Tiesu informatīvās sistēmas ietvaros izveidot modernu meklēšanas sistēmu, ieviešot iespēju pieejamo informāciju atlasīt un strukturēt pēc dažādiem kritērijiem (piemēram, lietu kategorijas, atslēgas vārda, piemērotās tiesību normas).

Ļoti būtiski ir nodrošināt, lai nolēmumus būtu iespējams meklēt pēc atslēgas vārda, kas savukārt nodrošinātu to, ka tiek atlasīti tie nolēmumi, kas pēc satura atbilst norādītajam atslēgas vārdam, nevis visi nolēmumi, kas satur konkrēto vārdu vai frāzi.¹³⁰⁵ Tāpat ir nepieciešams ieviest funkciju, kas ļautu sašaurināt meklējamo informāciju, pieļaujot iespēju meklēt jau atrastajos nolēmumos. Tāpat meklēšana pēc piemērotās tiesību normas ir jāuzlabo un jāievieš iespēja meklēt nolēmumus pēc lietas izspriešanai pēc būtības nozīmīgas tiesību normas.

Kopumā iepriekš minētais nozīmē, ka ir nepieciešams nodrošināt, ka Tiesu informatīvajā sistēmā ir iespējams meklēt informāciju pēc saturiskām kategorijām. Tas savukārt veicinātu to, ka informācijas atlase Tiesu informatīvajā sistēmā nav mehāniska, bet balstīta uz saturiski pamatotām kategorijām.

Izvērtējot priekšlikumu – Tiesu informatīvās sistēmas meklēšanas funkcijas uzlabošana, var konstatēt vairākus ieguvumus un atsevišķus šķēršļus, kuri jāņem vērā, ieviešos šādu priekšlikumu.

Ieguvumi

- 1) Efektīvi tiek nodrošināta pieeja pamatoti atlasīta informācija.

¹³⁰⁵ Šobrīd šāda meklēšanas iespēja ir nodrošināta tikai Senāta nolēmumiem.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

2) Tiek samazināts tiesnešu un tiesu darbinieku patērētais laiks informācijas meklēšanā.

3) Lai arī šis risinājums saistās ar ievērojamu finanšu resursu nepieciešamību, taču galvenais ilgtermiņa ieguvums ir nolēmumu meklēšanas atslogošana. Atvieglot meklēšanas funkcijas izpildi, tiek attiecīgi samazināts patērētais tiesneša un tiesu darbinieka laiks nolēmuma sagatavošanā.

Riski

1) Tiesu informatīvās sistēmas meklēšanas funkcijas uzlabošana nozīmē papildu resursu nepieciešamību, kas nepieciešami, lai izveidotu un uzturētu šādu meklēšanas sistēmu

Identificētā problēma:	Tiesnešiem un tiesu darbiniekiem nav pieejama moderna informācijas meklēšanas sistēma Tiesu informatīvās sistēmas ietvaros.		
Mērķis:	Nodrošināt kvalitatīvu meklēšanas funkciju Tiesu informatīvās sistēmas ietvaros, lai atvieglotu tiesnešiem un tiesu darbiniekiem nolēmuma sagatavošanai nepieciešamās informācijas atlases procesu.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Uzlabot Tiesu informatīvās sistēmas ietvaros meklēšanas funkciju.		
Rezultāts:	Tiesnešiem un tiesu darbiniekiem tiktu nodrošināta tiesu prakses ātrāka un kvalitatīvāka atlase. Samazināts patērētais laiks nolēmumu meklēšanā.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Izveidot avancētu meklētāju Tiesu informatīvās sistēmas ietvaros	Tiesu administrācija	Tiesas, Tieslietu ministrija	Nav attiecināms

[6.3] Priekšlikumi par tiesu darbinieku atalgojumu

Vienveidīgas tiesu prakses veidošanā un nodrošināšanā ļoti būtisks ir ne tikai tiesneša darbs, bet arī tiesu darbinieku funkciju kvalitatīva izpilde. Lai nodrošinātu kvalificētu un kompetentu juristu ilglaicīgu darbu tiesu sistēmā, ir nepieciešams nodrošināt konkurētspējīgu atalgojumu (it sevišķi tiesnešu palīgiem Administratīvajā rajona tiesā). Līdz ar to ir nepieciešams piešķirt papildus finanšu līdzekļus tiesu darbinieku atalgojuma palielināšanai Administratīvajā rajona tiesā.

Ieguvumi

1) Galvenais ieguvums ir kvalificētu juristu piesaistīšana darbam Administratīvajā rajona tiesā tiesneša palīga amatā

2) Perspektīvā palielināta darbinieku noturība tiesās. Tas savukārt tieši ietekmē tiesu prakses vienveidīgumu, jo tieši tiesneša palīgs ir tas, kurš informē tiesnesi par

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

aktualitātēm tiesu praksē un ir atbildīgs par tiesu prakses izpēti, kā arī nolēmumu projektu sagatavošanu.

Riski

1) Nepieciešami salīdzinoši lieli resursi, jo tiesnešu palīgu skaits visos Administratīvās rajona tiesas tiesu namos kopumā ir salīdzinoši liels

2) Nav iespējams prognozēt, vai tieši atalgojuma palielināšana nodrošinās to, ka kvalificēti juristi neatstās tiesnešu palīgu amata vietas un strādās šajā darba vietā ilglaicīgi. Šeit ir izšķirošs un jāņem vērā arī subjektīvais faktors

Identificētā problēma:	Tiesu darbiniekiem, kuri ir atbildīgi par tiesu prakses apkopošanu, atlasīti un nolēmumu projektu sagatavošanu ir mazs atalgojums, kas neveicina darbinieku ilglaicīgu darbu tiesās.		
Mērķis:	Kvalificētu juristu piesaiste darbam tiesā un darbinieku noturības palielināšana.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Palielināt tiesnešu palīgu atalgojumu, ar mērķi nodrošināt stabilāku kadru maiņu un kvalificētu juristu piesaisti darbam tiesās.		
Rezultāts:	Tiek nodrošināts tas, ka tiesu darbinieks pārzina tiesu prakses attīstības tendences, attiecīgi palielinās sagatavoto nolēmumu kvalitāte.		
Uzdevumi un pasākumi izvirzītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Palielināt rajona tiesas tiesnešu palīgu atalgojumu, padarot to konkurētspējīgu darba tirgū	Tiesu administrācija	Tiesas, Tieslietu ministrija	Nav attiecināms

[6.4] Priekšlikumi par tiesu prakses apkopošanu

Viens no galvenajiem vienveidīgas tiesu prakses veidošanas un nodrošināšanas mehānismiem un vienlaicīgi priekšnoteikumiem ir tiesu prakses regulāra un kvalitatīva apkopošana, analīze un pētīšana. Tās galvenais uzdevums ir ne tikai palīdzēt tiesnesim orientēties tiesu prakses attīstības tendencēs, bet arī konstatēt kļūdas tiesu praksē un novērst to atkārtotu rašanos. Tādējādi tiesnešiem un tiesu darbiniekiem jānodrošina ne tikai pieeja modernai un kvalitatīvai informācijas datu bāzei, bet arī jānodrošina tas, lai būtu pieejami tiesu prakses apkopojumi un vispārīnājumi. Tiesu prakses apkopojumi ir jāveido kvalitatīvi, pietiekoši regulāri, turklāt centralizēti, nevis sadrumstaloti.

Šobrīd tajās lietās, kuras rajona tiesa izskata kā pirmā un vienīgā instance tiesu prakses apskati tiek veidoti salīdzinoši reti. Turklāt apskati tiek veidoti tikai par „sūdzību lietās” pieņemtajiem lēmumiem. Tādējādi būtu nepieciešams nodrošināt to, lai tiktu veikta regulāra tiesu prakses apkopošana un analīze par visiem pieņemtajiem aktuālajiem

noņemumiem tajās lietās, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē. Tas savukārt nodrošinātu efektīvu un ātru informācijas apriti. Turklāt būtiski ir veikt arī tiesu prakses pētīšanu un analīzi, ar mērķi veicināt diskusiju par aktuālajiem tiesu prakses jautājumiem. Tas ir īpaši svarīgi lietās, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē, jo šajās lietās nedz apgabaltiesai, nedz Senātam nav iespējams izteikties par aktuāliem tiesību jautājumiem un judikatūras veidotāji ir rajona tiesas tiesneši.

Šobrīd aktuālākais jautājums kontekstā ar tiesu prakses apkopošanu un vispārināšanu ir jautājums par to, kurai institūcijai uzticēt iepriekš minētā uzdevuma veikšanu.

Šī pētījuma autoru uzskata, ka institūcijas, kurām varētu uzticēt minētā uzdevuma veikšanu varētu būt vismaz divas:

- [A] Augstākās tiesas Judikatūras nodaļa;
- [B] atsevišķa pētniecības institūcija.

[A] Augstākās tiesas Judikatūras nodaļas funkciju paplašināšana.

Viena no iespējamajām institūcijām, kuras uzdevumi jau šobrīd saistīti ar vienveidīgas tiesu prakses veidošanu un kuras pamata funkcijas saistītas ar tiesu prakses apkopošanu, ir Augstākās tiesas Judikatūras nodaļa. Šobrīd Judikatūras nodaļā ir vadītājs un konsultanti, kuru galvenais uzdevums ir apkopot Senāta nolēmumus. Šīs Augstākās tiesas nodaļas funkcijas būtu iespējams paplašināt, tās uzdevumos iekļaujot arī (vismaz) nepārsūdzamo Administratīvās rajona tiesas nolēmumu apkopošanu, vispārināšanu un publicēšanu. Šāda risinājuma galvenais ieguvums ir finansiālais izdevīgums, jo tā realizācija neprastu lielus papildu budžeta līdzekļus pārveidojumu veikšanai. Paplašinot funkcijas jau pastāvošai struktūrvienībai, būtu nepieciešami papildus budžeta līdzekļi viena vai vairāku darbinieku algošanai un materiālo resursu iegādei.

Ieguvumi

- 1) Finansiāli izdevīgāks risinājums, kura realizācijai nepieciešams papildus finansējums Augstākās tiesas budžetā, ar mērķi algot papildus darbiniekus, tā kā palielinātos veicamo uzdevumu daudzums
- 2) Laika resursu ziņā ātri realizējams priekšlikums, jo tā ieviešanai nav nepieciešami grozījumi ārējos normatīvajos aktos. Turklāt Augstākās tiesas Judikatūras nodaļa jau šobrīd ievieto informāciju Tiesu informatīvajā sistēmā. Līdz ar to būtu nepieciešams tikai palielināt ievietojamās informācijas apjomu.

Riski

- 1) Judikatūras nodaļa ir Augstākās tiesas struktūrvienība un tās galvenais izveides mērķis ir Senāta prakses apkopošana, taču jau šobrīd šī uzdevuma veikšanai lielākoties tiek piesaistīti ārējie resursi (piemēram, Latvijas Universitātes mācībspēki). Turklāt prakses apkopojumi tiek veidoti salīdzinoši reti. Līdz ar to pastāv risks, ka rajona tiesas prakses apkopošana netiks veikta pietiekami kvalitatīvi un efektīvi, kā arī pietiekoši regulāri. Turklāt, piesaistot ārējos resursus, palielināsies izdevumu apjoms

[B] Atsevišķa pētniecības centra izveide.

Otrs variants ir izveidot atsevišķu pētniecības centru, kura pamatfunkcijas būtu saistītas ar tiesu prakses apkopošanu un pētīšanu. Šim centram būtu iespējams nodot arī Augstākās tiesas Judikatūras nodaļas funkcijas, likvidējot Judikatūras nodaļu un attiecīgi pārvirzot budžeta līdzekļus. Šādas institūcijas izveidošanas galvenais ieguvums būtu kvalitatīva esošās tiesu prakses apkopšana un analīze, kas sniegtu tiesnešiem palīdzību informācijas atlasē un izpētē. Šāda neatkarīga institūcija efektīvi ietekmētu vienveidīgas tiesu prakses veidošanos, novēršot sadrumstalotību informācijas pieejamībā.

Viens no šādas institūcijas efektīvas darbības priekšnoteikumiem ir augsti kvalificētu juristu piesaistīšana, tādējādi minētā risinājuma realizācijai būtu vajadzīga būtiska finansējuma piesaiste. Galvenais finanšu līdzekļu izlietojums plānojams personālsastāva papildināšanai, kā arī centra ikdienas darbam nepieciešamo tehnisko līdzekļu nodrošināšanai.

Ieguvumi

- 1) Galvenais ieguvums ir kvalitatīva, regulāra tiesu prakses apkopšana un vispārināšana
- 2) Ilgtermiņā šāda risinājuma pozitīvais aspekts ir nesadrumstalota informācijas aprīte un iespējama darbības sasaiste ar augstskolām un citām zinātniskām institūcijām.

Riski

- 1) Nepieciešami lieli finansiālie resursi, jo kvalitatīvas šādas institūcijas darbības priekšnoteikums ir augsti kvalificētu juristu piesaiste
- 2) Izveide salīdzinoši darbietilpīga un ilglaicīga, jo nepieciešami grozījumi likumos un budžetā jāparedz atsevišķi finanšu resursi

Kopumā atsevišķa pētniecības centra izveide ir vairāk atbalstāma, jo ilgtermiņā tā sniegtu lielāku efektu uz vienveidīgas tiesu prakses veidošanu. Tajā pašā laikā ir jāņem vērā šā brīža finansiālā situācija un nepieciešamība nodrošināt tiesu prakses apkopošanu pēc iespējas ātrākā laika periodā. Līdz ar to šī pētījuma autori vairāk atbalsta risinājumu, kas paredz Augstākās tiesas Judikatūras nodaļas funkciju paplašināšanu, taču ar priekšnoteikumu, ka tiesu prakses apkopojumi tiek veikti pietiekoši regulāri un augstā kvalitātē.

Vienlaikus norādāms, ka ilgtermiņā būtu tomēr nepieciešams risināt jautājumu par vienota pētniecības institūta izveidi.

Identificētā problēma:	Netiek ar pietiekamu regularitāti veidoti tiesu prakses apkopojumi par pieņemtajiem nolēmumiem tajās lietās, kuras rajona tiesa kā pirmā un vienīgā tiesu instance izskata pēc būtības.
Mērķis:	Nozīmēt institūciju, kuras funkcijās ietilptu Administratīvās rajona tiesas nepārsūdzamo nolēmumu regulāra apkopšana, vispārināšana un izplatīšana (ieskaitot

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

	publicēšanu). Šīs institūcijas (strukturvienības) sasaistes nodrošināšana ar Tiesu informatīvo sistēmu.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Paplašināt Augstākās tiesas Judikatūras nodaļas funkcijas, paredzot, ka Judikatūras nodaļa veic arī Administratīvās rajona tiesas nepārsūdzamo nolēmumu regulāru apkopošanu, vispārināšanu un izplatīšanu.		
Rezultāts:	Tiktu tieši ietekmēta vienveidīgas tiesu prakses veidošanās, jo tiesnešiem un tiesu darbiniekiem būtu regulāri pieejami tiesu prakses apkopojumi un vispārinājumi.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Paplašināt Augstākās tiesas Judikatūras funkcijas, paredzot, ka tās funkcijās ietilpst arī veidot tiesu prakses apkopojumus un vispārinājumus arī tajās lietu kategorijās, kurās rajona tiesa pieņem galīgums un nepārsūdzamus nolēmumus.	Augstākā tiesa	Administratīvā rajona tiesa	Nav attiecināms

[6.5] Priekšlikumi par tiesu normu interpretācijas jautājumiem

No iepriekš veiktās tiesu prakses analīzes secināms, ka nepieciešams ieviest mehānismu, kas atvieglotu tiesnešu darbu citstarp tajā brīdī, kad lietas ietvaros radies īpaši sarežģīts tiesību jautājums, kura risinājumam varētu būt būtiska ietekme uz tiesību normu vienotu izpratni.

Kā viens no risinājumiem varētu būtu iespēja plašāk izmantot ar likuma „Par tiesu varu” 49. un 49.¹ pantā departamenta kopsapulcei dotās tiesības apspriest aktuālus normu interpretācijas jautājumus, lai nodrošinātu vienveidību tiesību normu piemērošanā. Vienlaikus iespējams šo mehānismu kompensēt vai paplašināt ar papildus mehānismu, kas būtu veidojams kā iespēja tiesnesim uzdot jautājumu Senātam par aktuālu tiesību jautājumu, kas saistīts ar materiālo tiesību normu interpretāciju, kas radies konkrētas lietas kontekstā un kuram ir būtiska nozīme kopējā tiesību normu izpratnē un attīstībā.

Turklāt, ņemot vērā šāda skaidrojuma nesaistošo raksturu, tas neierobežotu tiesnešu neatkarību, vienlaikus paaugstinot tiesu prakses kvalitāti un efektivitāti, it sevišķi lietās, kuras tiek izskatītas tikai vienā instancē. Šāda institūta ietvaros netiktu sniegti vispārēji skaidrojumi par normu piemērošanu, bet gan kasācijas instances viedoklis par konkrētas tiesību normas tvērumu.

Ieguvumi

1) Tieša ietekme uz vienveidīgas tiesu prakses veidošanos. Senātam iespēja izteikties par sarežģītiem tiesību jautājumiem tajās lietās, kuras tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

2) Nav nepieciešama papildus finanšu resursu piesaiste.

Riski

- 1) Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta noslodzes palielināšanās, attiecīgi samazinot Senāta paša laiku nolēmumu sagatavošanai
- 2) Pastāv risks, ka rajona tiesas tiesnesis, saņemot Senāta viedokli, neizvērtēs to kritiski un ņems to vērā, neizsverot pretargumentus.

Identificētā problēma:	Administratīvās rajona tiesas tiesnešiem (izskatot tādas lietas, kurās pieņemtais rajona tiesas nolēmums nav pārsūdzams) nav iespējas atsevišķu sarežģītu tiesību jautājumu risināšanā, noskaidrot Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta viedokli. Tas savukārt atsevišķos gadījumos neveicina vienveidīgas tiesu prakses veidošanos.		
Mērķis:	Ieviest mehānismu, kura ietvaros rajona tiesas tiesnesim ir iespējams vērsties ar aktuālu (t.i. sarežģītu (arī citās lietās nozīmīgu) vai tādu, kurā konstatējama nevienveidīga vai atšķirīga tiesu prakse) tiesību jautājumu Senātā.		
Rīcības virziens mērķa sasniegšanai*:	Izdarīt grozījumus likumā „Par tiesu varu”, paredzot rajona tiesas tiesnesim iespēju vērsties ar aktuālu jautājumu, kas saistīts ar tiesību normu piemērošanu, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentā, ar mērķi noskaidrot Senāta viedokli šādā jautājumā.		
Rezultāts:	Atvieglots rajona tiesas uzdevums nodrošināt vienveidīgu tiesu praksi tajās lietās, kurās rajona tiesas tiesneša pieņemtais nolēmums nav pārsūdzams un risināmi sarežģīti tiesību jautājumi.		
Uzdevumi un pasākumi izvīrītā mērķa sasniegšanai:	Atbildīgā institūcija	Iesaistītās institūcijas	Nepieciešamais finansējums un avoti
Izdarīt grozījumus likumā „Par tiesu varu”, nosakot, ka rajona tiesas tiesnesim gadījumā, ja, izskatot konkrēto lietu, ir radies sarežģīts tiesību jautājums (nevienveidīgas tiesu prakses dēļ vai tāds, kurš varētu būt aktuāls arī citās lietās), ir tiesības uzdot jautājumu Senāta Administratīvo lietu departamentam, kuram mēneša laikā (vai sarežģītos gadījumos līdz 3 mēnešiem) ir jāsniedz nesaistošs viedoklis par to, kā konkrētā tiesību norma būtu interpretējama.	Tieslietu ministrija	Augstākā tiesa, Administratīvā rajona tiesa	Esošā budžeta ietvaros

[6.6] Priekšlikumi par tiesnešu tālākizglītība

Izglītības kontekstā, kā viens no faktoriem, kas ietekmē tiesu efektivitāti, cilvēkresursu problēmas kontekstā ir tiesnešu kvalifikācija, precīzāk, tālākizglītība, kas savukārt liek nodrošināt tiesnešu regulāru apmācību un veikt citus kvalifikācijas uzturēšanas un paaugstināšanas pasākumus. Vienlaikus būtu nepieciešams regulāri veidot seminārus, kuri vērsti uz to lietu un jautājumu analīzi, kas tiek izskatītas tikai vienā tiesu instancē. Tāpat, iespējams, būtu nepieciešams domāt par obligāto semināru apmeklējumu nepieciešamības ieviešanu, ar mērķi nodrošināt to, lai atsevišķi īpaši svarīgi semināri netiktu kavēti darba slodzes dēļ.

Ieguvumi

1) Galvenais ieguvums ir tiesneša zināšanu paplašināšana un aktuālo tiesu prakses jautājumu aktualizēšana. Turklāt tiesnešu mācību ietvaros iespējams apspriest un informēt arī par teorētiskajām aktualitātēm

Riski

2) Tiesnešiem noslodzes dēļ atsevišķos gadījumos nav iespējams apmeklēt seminārus. Turklāt ne vienmēr tieši semināri būs tiek, kas sniegs vislielāko un noderīgāko informāciju, kas nepieciešams, lai veicinātu vienveidīgas tiesu prakses veidošanos lietās, kuras izskatāmas tikai vienā instancē – rajona tiesā

2.3.5. Tiesas nodarīto zaudējumu atlīdzinājums

Uzdevums: Izpētīt zaudējumu atlīdzinājumu praksi gadījumos, kad zaudējumus ir nodarījusi tiesa. Piedāvāt regulējumu attiecībā uz gadījumiem, kad zaudējumi personai tiek nodarīti ar tiesas rīcību administratīvā procesa ietvaros. Piedāvāt institucionālo modeli sūdzību izskatīšanai.

[1] Vispārīgs raksturojums

[1.1] Valsts atbildības izpratne

Valsts atbildība par privātpersonai prettiesiski nodarīto kaitējumu ir viena no tiesiskas valsts virsprincipa sastāvdaļām.¹³⁰⁶ Turklāt cilvēktiesības uz zaudējumu atlīdzību no publiskās varas institūcijas ir pieskaitāmas pie cilvēktiesību kodola, kas savukārt norāda uz to īpašo nozīmi tiesiskā valstī.¹³⁰⁷ Tādējādi valsts atbildības institūta pareiza izpratne un piemērošana ir sevišķi nozīmīga.

Valsts atbildības jēdziena saturiskās izpratnes veidošanā ir jāņem vērā, ka valstij kā sākotnējai publisko tiesību juridiskai personai atbildība var iestāties gan privāto, gan publisko tiesību jomā. Šos atbildības veidus ir jānošķir, jo publisko tiesību subjekta rīcības brīvība un attiecīgi atbildība atšķiras publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecībā. Tam pamatā ir atšķirīgie vadošie abu tiesību nozaru principi – publiskajās tiesībās vadošais ir tiesiskas valsts un demokrātijas princips, bet privātajās tiesībās privātautonomijas princips.¹³⁰⁸

Valsts rīcība primāri ir pieskaitāma publisko tiesību jomai, taču valsts var uzņemties arī privāttiesiska rakstura saistības. Proti, valsts var uzstāties kā privāto tiesību subjekts, slēdzot līgumus vai iesaistoties cita veida civiltiesiskos darījumos. Šādu attiecību ietvaros gan valsts, gan otra darījuma puse uzstājas kā līdztiesīgi subjekti.¹³⁰⁹ Privāttiesisko attiecību gadījumā starp valsti un privātpersonu nepastāv subordinācijas attiecības, kā tas

¹³⁰⁶ Konstitucionālo tiesību komisijas 2012.gada 17.septembra viedoklis par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu.

Pieejams: http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/17092012_Viedoklis_2.pdf

Šis un visi pārējie interneta resursi pēdējo reizi skatīti 26.02.2013.

¹³⁰⁷ Levits E. *Tiesību normu interpretācija un Satversmes 1.panta demokrātijas jēdziens*. Cilvēktiesību Žurnāls, Nr.4, 1997, 67.-76.lpp.

¹³⁰⁸ Levits E. *Valsts formas un darbības veidi*. Konstitucionālās politikas seminārs, Bīriņi, 2012. Izdales materiāls.

¹³⁰⁹ Briede J. *Publiskās un privātās tiesības*. Grām.: *Mūsdienu tiesību teorijas atziņas*. Rakstu krājums prof. E.Meļķiņa redakcijā, Rīga, 46.-47.lpp.

ir publisko tiesību jomā, līdz ar to šādā gadījumā publiskas personas nodarītais kaitējums apskatāms pēc civiltiesību principiem.¹³¹⁰

Savukārt kaitējums, ko publiska persona nodarījusi publiski tiesiskās attiecībās, rada „valsts atbildību”.¹³¹¹

Vispārīgs tiesisks pamats valsts atbildībai tai skaitā publisko tiesību jomā izriet no Satversmes 92.panta trešā teikuma, kas noteic, ka nepamatota tiesību aizskārums gadījumā ikvienam ir tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu. Šī norma ietver vispārēju garantiju – ja valsts ir pārkāpusi indivīda tiesības, tam ir tiesības uz atlīdzību.¹³¹²

Valstij ir tiesības un pienākumi pret citiem tiesību subjektiem tās “iekšpusē”–privātpersonām (t.i., fiziskām un privāto tiesību juridiskām personām), kas ir noteikti valsts konstitūcijā un tai pakārtotos normatīvos aktos.¹³¹³ Tie arī nosaka valsts rīcības ietvaru publisko tiesību jomā. Šeit ir jāņem vērā, ka valsts ir rīcībspējīga un tā savus uzdevumus pilda tikai caur saviem orgāniem, līdz ar to ikviena valsts orgāna darbība ir pierēķināma valstij.¹³¹⁴ Tādējādi valsts publisko tiesību jomā nes atbildību par jebkura sava orgāna rīcību. Satversmes 92.panta trešais teikums šajā ziņā neierobežo to subjektu loku, kuru rīcības rezultātā nodarīto tiesību aizskārums, persona var vērst atlīdzinājuma prasījumu pret valsti. Taču atbilstoši Satversmes 89.pantam pamattiesību ievērošanas pienākums ir uzlikts valstij kā tādai – kā sākotnējai publiskai personai.¹³¹⁵ Līdz ar to atbildība par nepamatotu personas tiesību aizskārums publisko tiesību jomā iestājas primāri valstij, nevis tai publiskai personai, kuras rīcības rezultātā kaitējums radies.

Secinājums: atbilstoši Satversmes 92.panta trešajam teikumam personai, kuras tiesības vai tiesiskās intereses ir prettiesiski aizskartas, ir tiesības uz atlīdzinājumu neatkarīgi no tā, kura valsts orgāna prettiesiskas rīcības dēļ kaitējums radies.

¹³¹⁰ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002.6.jūnijs, Nr.94 (2669) 87.-89.pants.

¹³¹¹ Danovskis E. Publiskas personas publiski tiesiskās atbildības priekšnoteikumi. *Inovāciju juridiskais nodrošinājums: Latvijas Universitātes 70.konferences rakstu krājums*, Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2012, 224.lpp.

¹³¹² Satversmes tiesas spriedums lietā Nr.2001-07-0103 "Par likuma "Par izziņas iestādes, prokuratūras vai tiesas nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu" 2.panta un Ministru kabineta 1998.gada 31.augusta noteikumu nr.327 "Pieteikumu iesniegšanas un izskatīšanas, lēmumu pieņemšanas, darba garantiju un sociālo garantiju atjaunošanas un zaudējumu atlīdzības izmaksas kārtība" 3.punkta 1.apakšpunkta atbilstību Satversmes 91. un 92.pantam".

Pieejams: satv.tiesa.gov.lv

¹³¹³ Levits E. *Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni*. Jaunā Pārvalde, Nr.1 (31), 2002, 2.lpp.

¹³¹⁴ Turpat.

¹³¹⁵ Rudevskis J. Komentārs par Latvijas Republikas Satversmes 89.pantu. Grām: *Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības*. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 32.lpp.

[1.2] Valsts atbildības par tiesu nodarījumiem zaudējumiem konstitucionālais pamatojums un tiesiskais regulējums Latvijā

Ikvienā demokrātiskā valstī tiesu vara ir viens no trim valsts varas atzariem. Tās pamatuzdevums ir garantēt tiesiskumu, tādējādi nodrošinot atbilstošu likumu piemērošanu neatkarīgā, taisnīgā un efektīvā veidā.¹³¹⁶ Tiesai kā nedalītam visu tiesu varas orgānu kopumam ir piešķirta funkcija spriest tiesu.¹³¹⁷ Tādējādi tiesa ir viens no valsts orgāniem, kas, spriežot tiesu, realizē tai piešķirto valsts varu un šo savu funkciju veic valsts vārdā.

Tiesu un tiesnešu neatkarība ir būtisks nosacījums, lai īstenotu tiesības uz taisnīgu tiesu, tā rada priekšnosacījumus taisnīgai strīdus jautājuma izlemšanai un aizsargā personas tiesības un likumīgās intereses.¹³¹⁸

Tajā pašā laikā tiesu neatkarība nav pašmērķis. Tas ir instruments cilvēka tiesību realizācijai un aizstāvībai, tajā skaitā personas brīvības un drošības nodrošināšanai. Caur tiesu neatkarību tiek realizēta personu tiesību aizsardzība un Satversmes 2.pantā noteiktais, ka „Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai”.¹³¹⁹ Tiesai kā valsts konstitucionālās varas institūcijai ir jārikojas tai piešķirtās kompetences ietvaros. Jāievēro principi un noteikumi, ko tai noteikusi tautas satversmes vara, ja tā to neievēro, tad rīkojas prettiesiski un antikonstitucionāli.¹³²⁰

Tiesas rīkojas sākotnējās publisko tiesību juridiskas personas, tas ir, valsts vārdā.¹³²¹ Tādējādi tas ir valsts pienākums nodrošināt to, ka personai ir pieejama taisnīga tiesa, kas rīkojas atbilstoši tiesībām, nodrošinot cilvēka tiesību aizstāvību. Savukārt šī konstitucionālā pienākuma neizpildes gadījumā valstij iestājas atbildība un atbilstoši Satversmes 92.pantam rodas kaitējuma atlīdzināšanas pienākums.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka Satversmes 92.pants nosaka būtisku tiesiskas valsts pamatpienākumu – izveidot juridisku mehānismu, ar kura palīdzību ikviena persona, kuras tiesības ir prettiesiski aizskartas vai pārkāptas, spētu panākt efektīvu savu tiesību aizsardzību. Turklāt, kaut arī Satversmes 92.panta trešais teikums ir piemērojams tieši,

¹³¹⁶ *Tiesnešu pamatprincipi*. Jurista Vārds, 2010. 28.decembris, Nr.52 (647).

¹³¹⁷ Pleps J. *Latvijas Republikas Satversmes grozījumu analīze: VI.nodaļa „Tiesas”*. Likums un Tiesības, 2003, Nr.5, 134.lpp.

¹³¹⁸ Abramavičus A. *Tiesu un tiesnešu neatkarība*. Jurista Vārds, 2006. 4.aprīlis, Nr.14 (417).

¹³¹⁹ *Pētījums: tiesu varas neatkarības un efektivitātes palielināšanas un nostiprināšanas rezerves*. Jurista Vārds, 2010. 9.marts, Nr.10(605).

¹³²⁰ Konstitucionālo tiesību komisijas 2012.gada 17.septembra viedoklis par Latvijas valsts konstitucionālajiem pamatiem un neaizskaramo Satversmes kodolu.

Pieejams: http://www.president.lv/images/modules/items/PDF/17092012_Viedoklis_2.pdf

¹³²¹ Skat. Briede J., Danovskis E. *Publisko tiesību subjektu civiltiesiskā atbildība*. Jurista Vārds, 2012. 14.februāris, Nr.7(706).

tiesiskās noteiktības princips uzliek likumdevējam par pienākumu likumā pēc iespējas noregulēt šīs Satversmes normas praktiskās īstenošanas priekšnoteikumus.¹³²²

Publisko tiesību jomā šo pienākumu likumdevējs ir izpildījis tikai daļēji, jo šobrīd normatīvi nostiprināts ir tikai mehānisms un kārtība, kādā persona var prasīt atlīdzināt kaitējumu, kas nodarīts ar tiesas rīcību kriminālprocesa ietvaros.¹³²³

Latvijā šobrīd nav izstrādāts un ieviests tiesiskais regulējums, kas normatīvi noteiktu institucionālo modeli un priekšnoteikumus, kuriem iestājoties, personai ir tiesības saņemt atlīdzinājumu par tās tiesību aizskārumu, kas nodarīts publiski tiesiskās attiecībās, tiesai realizējot tiesu varu.

Secinājumi: Satversmes 92.panta trešais teikums paredz personai, kura uzskata, ka tiesa, realizējot tiesu varu, ar savu rīcību ir aizskārusi tās tiesības, vērsties ar prasību pret valsti par kaitējuma atlīdzināšanu. Taču likumdevējs nav noregulējis šī personas tiesību aizsardzības līdzekļa praktiskās īstenošanas priekšnoteikumus. Šobrīd nav noteikts, nedz institucionālais modelis šādu sūdzību izskatīšanai, nedz priekšnoteikumus valsts atbildības konstatēšanai.

[2] Zaudējumu atlīdzinājumu prakse gadījumos, kad zaudējumus nodarījusi tiesa

Apstākļi, ka valstī šobrīd nav normatīvā regulējuma, kas paredzētu personas tiesību uz tāda kaitējuma atlīdzību, kas nodarīts tiesu darbības rezultātā, praktiskās īstenošanas mehānismu, nevar būt šķērslis prasības celšanai. Vienlaikus gan jāsecina, ka normatīvā regulējuma neesamība ir radījusi neskaidrības tiesu praksē.

Primāri tiesām šādu pieteikumu gadījumā sagādā grūtības pakļautības jautājums. Arī personas, kuras vērsas tiesā, bieži nezina, kurai no tiesām pakļauta šādu lietu izskatīšana, tādējādi pieteikumi tiek sniegti gan administratīvajā tiesā, gan vispārējās jurisdikcijas tiesā.¹³²⁴

Šobrīd, nepastāvot tiesiskajam regulējumam, Senāta Civillietu departaments ir atzinis, ka prasījumi par atbilstīgu atlīdzinājumu nepamatota tiesību aizskāruma gadījumā, kas

¹³²² Satversmes tiesas 2012.gada 6.jūnija spriedums lietā Nr.2011-21-01 „Par Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 8. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. panta trešajam teikumam”7.punkts. Pieejams: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=19>

¹³²³ Likums par izziņas izdarītāja, prokurora vai tiesneša nelikumīgas vai nepamatotas rīcības rezultātā nodarīto zaudējumu atlīdzināšanu : LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998.28.maijs, Nr.14

¹³²⁴ Skat., piemēram, Administratīvās rajona tiesas tiesneses 2008.gada 18.janvāra lēmumu par atteikšanos pieņemt pieteikumu. Nepublicēts.

radušies publisko tiesību ietvaros, tiesai realizējot tiesu varas funkciju, ceļami Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā vispārējās jurisdikcijas tiesā.¹³²⁵

Taču, pildot šo funkciju, ko prasa vispārējie tiesību principi, īpaši cilvēktiesību aizsardzības un tiesiskas valsts princips, civiltiesas, skatot šādus prasījumus, noteic savus kritērijus atbilstoši tai praksei un tradīcijām, kādas ir civiltiesās privāttiesisko strīdu kontekstā.¹³²⁶ Proti, vispārējās jurisdikcijas tiesas šāda veida prasījumus izskata, pamatojoties uz civilprocesa vispārīgajiem principiem, attiecīgi piemērojot arī vienu no civilprocesa pamatprincipiem – pušu sacīkstes principu, kas nozīmē, ka tiesa lietu izlemj, pamatojoties vienīgi uz pušu pašu “sagādātajiem” pierādījumiem.¹³²⁷ Taču tādas lietas izskatīšanā, kurā viena no pusēm ir valsts un tiek vērtēts tās rīcības publisko tiesību jomā, realizējot tiesu varu, tiesiskums, civilprocesuālā kārtība ne vienmēr var tikt atzīta par atbilstošāko procesa veidu. Šeit jāņem vērā, ka šāds strīds starp valsti un privātpersonu nav civiltiesiska rakstura strīds. Tādējādi šādā strīdā indivīds nav uzskatāms par vienlīdzīgu pretinieku valstij.¹³²⁸

Turklāt no tiesu prakses izriet vēl viens problemātisks jautājums, kam galvenokārt pamatā ir apstākļi, ka šobrīd strīdus par atlīdzinājumu nepamatota tiesību aizskāruma gadījumā, kas radies tiesvedības procesā, izskata vispārējās jurisdikcijas tiesas.

Senāta Civillietu departaments ir atzinis, ka, izšķirot strīdu par atlīdzinājumu nepamatota tiesību aizskāruma gadījumā, tiesai jāvērtē tiesvedībā pieļautais pārkāpums pēc būtības, proti, vai šāda tiesas rīcība atzīstama par tiesisku vai prettiesisku. Tiesas secinājums par tādu vai citādu rīcību būtu pamats, lai lemtu par to, vai tiesas darbības rezultātā pieļautais pārkāpums, izvērtējot tā smagumu kontekstā ar personas pamattiesību ievērošanu, rada Satversmes 92.pantā noteikto valsts pienākumu sniegt personai atbilstīgu atlīdzinājumu.¹³²⁹

No minētā Senāta sprieduma izriet tiesas pienākums izvērtēt citas tiesas pieļauto pārkāpumu pēc būtības. Taču tā kā likumdevējs šobrīd nav skaidri noteicis kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumus, tad vispārējās jurisdikcijas tiesas uz šādu prasījumu skatās kā no civiltiesiskām attiecībām izrietošu un attiecīgi, izvērtējot to pēc būtības, vadās pēc civiltiesībās pastāvošajiem kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumiem, tādējādi, attiecinot tos uz publiski tiesiskām attiecībām.

Tā lietā, kurā pieteicējs lūdza atlīdzināt morālo kaitējumu, kas nodarīts ar administratīvās tiesas rīcību, liedzot tiesības uz tiesu, atsakoties pieņemt pieteikumu, pirmās instances

¹³²⁵ Senāta Civillietu departamenta 2010.gada 24.novembra spriedums lietā Nr. SKC-233/2010.

Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/info/archive/department1/2010/>.

¹³²⁶ Ziemele I. *Tiesību aizskāruma kompensācijas princips Eiropas Cilvēktiesību konvencijā un Latvijā*. Latvijas Republikas Augstākās tiesas biļetens Nr.1/2010.

Pieejams: http://www.at.gov.lv/files/docs/2011/at_biletens2010_01_web.pdf.

¹³²⁷ Tiesu prakses vispārīgums. Objektīvās izmeklēšanas princips – interpretācija un piemērošana.

Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/info/summary/administrativajastiesibas/>.

¹³²⁸ Skat. plašāk: turpat.

¹³²⁹ Senāta Civillietu departamenta 2010.gada 24.novembra spriedums lietā Nr.SKC-233/2010.

Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/info/archive/department1/2010/>

tiesa, izskatot lietu pēc būtības, pieteikumu noraidīja. Tiesa izvērtēja Civillikuma 1635.pantā noteiktos priekšnoteikumus, kuriem jāiestājas, lai persona varētu prasīt morālā kaitējuma atlīdzināšanu un nekonstatēja atbildētāja prettiesisku rīcību, kā tiesību aizskārumu Satversmes 92.panta izpratnē.¹³³⁰

Šāda veida līdzīga satura pieteikumi, kuros lūgts atlīdzināt kaitējumu, kas nodarīts ar tiesas rīcību, tiesai realizējot valsts varu, ir bijuši vairāki. Personas ir uzskatījušas, ka viņu tiesību aizskārumam ir radies gan ar tiesas rīcību, atsakoties pieņemt pieteikumu vai neveicot noteiktas likumā paredzētas procesuālas darbības, gan tiesas lēmums, kas atcelts ar augstākas instances tiesas lēmumu.¹³³¹

Visas minētās lietas vispārējās jurisdikcijas tiesas izskatīja civilprocesuālā kārtībā, pamatojoties uz civiltiesiskās attiecības regulējošajām tiesību normām, prasības pamatotību vērtējot pēc Civillikuma 1635.pantā izvirzītajiem kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumiem.¹³³² Turklāt nevienā no minētajām lietām netika ņemts vērā Senāta Civillietu departamenta pamatoti norādītais, ka, izskatot šāda veida prasījumus, vispārējās jurisdikcijas tiesas rīcība, vadoties pēc civiltiesiskās attiecības regulējošajām tiesību normām, piemēram, vērtējot morālā kaitējuma atlīdzinājuma pamatotību, pamatojoties uz Civillikuma 1635.pantu, atzīstama par kļūdainu, jo šādas prasības izriet nevis no privāttiesiskajām, bet publiski tiesiskajām attiecībām, tiesai tiesas spriešanā realizējot valsts varu.¹³³³

No iepriekš minētā secināms, ka šobrīd vispārējās jurisdikcijas tiesas, neņem vērā to, ka kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumi publiskajās attiecībās, atšķiras no kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumiem civiltiesībās.¹³³⁴ Piemēram, publiskajās attiecībās kā kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikums netiek prasīta publiskas personas vaina.¹³³⁵ Turklāt, lai tiesas rīcību atzītu par tādu, kas rada pamatu kaitējuma atlīdzināšanai, tiesas rīcībai jābūt pretrunā ar tādu publisko tiesību normu, kas nosaka konkrētu valsts pienākumu pret indivīdu, proti, jābūt personas subjektīvās publiskās tiesības aizskārumam.¹³³⁶ Tāpat ne jebkura prettiesiska vai nepamatota tiesas rīcība, kas pieļauta tiesvedības procesā, var novest pie valsts atbildības. Nosakot kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumus, šāda valsts atbildības veida gadījumā, jāņem vērā ne tikai Satversmes 92.pants, bet arī tiesu varas funkciju specifiskā daba, šīs valsts varas būtiskā nozīme

¹³³⁰ Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 14.februāra spriedums lietā Nr.C27166311. Npublicēts.

¹³³¹ Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 16.oktobra spriedums lietā Nr.C27166311. Npublicēts; Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 16.februāra spriedums lietā Nr.C27167811. Npublicēts; Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesu kolēģijas 2012.gada 8.maija spriedums lietā Nr.C27154210. Npublicēts.

¹³³² Skat. Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 16.februāra spriedumu lietā Nr.C27167811. Npublicēts; Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2011.gada 24.janvāra spriedumu lietā Nr.C27154210. Npublicēts.

¹³³³ Senāta Civillietu departamenta 2010.gada 24.novembra spriedums lietā Nr.SK-233/2010.

Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/info/archive/department1/2010/>

¹³³⁴ Skat. līdzīgi Danovskis E. Publiskas personas publiski tiesiskās atbildības priekšnoteikumi. *Inovāciju juridiskais nodrošinājums: Latvijas Universitātes 70.konferences rakstu krājums*, Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2012, 225.lpp.

¹³³⁵ Ibid.

¹³³⁶ Butāns, M. *Valsts atbildība par tiesību aizskārumu*. Likums un Tiesības, Nr.4 (1), 1999, 109.lpp.

demokrātiskā sabiedrībā, kā arī konstitucionālās garantijas, kas apvij tiesu varu un garantē tiesu neatkarību.

Tas kopumā liek nonākt pie secinājuma, ka valsts atbildība par tiesu rīcību ne tikai nav atzīstama par absolūtu, bet ir būtiski ierobežojama. Tas savukārt ir jāņem vērā izvērtējot to, vai ir pamats atlīdzināt kaitējumu, kas personai nodarīts ar tiesas rīcību. Tādējādi šādu prasību izskatīšanā nav tieši piemērojami tie kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumi, kas pastāv civiltiesībās. Ir jāņem vērā šo attiecību publiskais raksturs. Pretējā gadījumā lietas iznākums var novest pie publisko tiesību principiem neatbilstoša risinājuma, kas pārkāpj Satversmē ietvertās tiesu varas garantijas.

Interesanti, ka Senāta Civillietu departaments jau ir mēģinājis noteikt pieļaujamības kritērijus tādu prasījumu gadījumā, kas saistīti ar tiesas rīcību, tiesai realizējot valsts varu. Senāts secinājis, ka nav pieļaujams prasījums par morālā kaitējuma atlīdzinājumu par zemāko tiesu instanču lietas izskatīšanas gaitā nepamatoti pieņemtiem atsevišķiem procesuāliem lēmumiem, kuri turklāt ir atcelti ar augstākas instances tiesas nolēmumu, jo šāds prasījums pēc būtības ir vērsts uz tiesas veikto darbību izvērtēšanu tiesas spriešanas procesā, kas saskaņā ar likuma „Par tiesu varu” 5.pantu nevar tikt pārbaudītas Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā.¹³³⁷

Taču ne vienmēr zemākas instances tiesas ir ņēmušas vērā šādu Senāta norādi. Lietā, kurā pieteicējs bija lūdzis atlīdzināt morālo kaitējumu, kas nodarīts ar zemākas instances tiesas lēmumu, kurš daļā atcelts ar augstākas instances lēmumu, tiesa izskatīja pieteikumu pēc būtības, atzīstot to par nepamatotu. Tiesa norādīja, ka pieteicējs ir izmantojis tam likumā noteiktās pārsūdzības tiesības, kuru rezultātā zemākas instances spriedums atcelts, tādēļ nav konstatējama tiesas prettiesiska rīcība, kas radītu pamatu zaudējumam atlīdzībai.¹³³⁸

No minētā izriet, ka tiesām šobrīd nav skaidri arī šādu prasījumu pieļaujamības kritēriji.

Izvērtējot tiesu praksi konstatējams vēl viens problēmjautājums, ar kuru šobrīd saskaras tiesas un kuru būtu nepieciešams normatīvi noregulēt. Šis jautājums saistīts ar valsti pārstāvošo iestādi.

Senāta Civillietu departaments ir atzinis, ka valsts nav noteikusi, kas pārstāv tās intereses, tādēļ gadījumā, ja tiek celta prasība pret valsti par atbilstīgu atlīdzinājumu nepamatota tiesību aizskāruma gadījumā, kas radies tiesvedības procesā, izskatot attiecīgas prasības, tiesām pašām ir jāizšķir, vai valsti kā atbildētāju pārstāvošā valsts institūcija akceptējama kā lietas dalībniece. Konkrētajā lietā Senāts uzskatīja, ka valsts interešu pārstāvībai Finanšu ministrijas nosaukšana ir atzīstama par adekvātu izvēli. Turklāt Senāts norādīja, ka praktiski valsts pozīciju konkrētajā lietā Finanšu ministrija tiesai varētu darītu zināmu uz Tieslietu ministrijas atzinuma pamata.¹³³⁹

¹³³⁷ Senāta Civillietu departamenta 2011.gada 29.decembra lēmums lietā Nr.SKC-1826/2011. Nepublicēts.

¹³³⁸ Rīgas apgabaltiesas Civillietu tiesu kolēģijas 2011.gada 2.februāra spriedums lietā Nr.C27131609. Nepublicēts.

¹³³⁹ Senāta Civillietu departamenta 2010.gada 24.novembra spriedums lietā Nr.SKC-233/2010.

Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/info/archive/department1/2010/>

Taču ne vienmēr šādu prasību gadījumā lietās kā Latvijas Republiku pārstāvošā institūcija pieaicināta Finanšu ministrija. Lielākajā daļā gadījumu pieteicēji kā atbildētāju norādījuši Tieslietu ministriju un tiesa arī Tieslietu ministriju pieaicinājusi lietā atbildētāja statusā.¹³⁴⁰ Turklāt tādēļ, ka šobrīd likumdevējs nav skaidri noteicis valsti pārstāvošo institūciju, lietā pieaicinātā ministrija netiek uzskatīta par Latvijas Republikas pārstāvi. Arī pati ministrija konsekventi paskaidrojumos norāda, ka pieteicējs nav iesniedzis pierādījumus par to, ka tieši ar ministrijas rīcību kaitējums nodarīts.¹³⁴¹

Tiesu praksē ir pat bijuši gadījumi, kad tiesa, konstatējot, ka Tieslietu ministrijas nav izdarījusi prettiesisku rīcību, kas ir civiltiesiskās atbildības priekšnoteikums Civillikuma 1635.panta izpratnē, atzinusi, ka pārkāpums nav noticis.¹³⁴²

Līdz ar to šobrīd, neesot normatīvajam regulējumam, neatrisināts ir jautājums par to, kura valsts institūcija īsteno Latvijas Republikas kā atbildētājas procesuālās tiesības un pienākumus šādu prasījumu gadījumā. Ir skaidrs, ka valsts kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona ir atbildīga par sava orgāna rīcību, kuram deleģēta valsts funkciju veikšana. Taču valsts ir abstrakts veidojums, kurš savu procesuālo atbildētāja statusu tiesā īsteno tikai ar konkrētas iestādes starpniecību.¹³⁴³ Tādējādi, lai arī prasība ceļama pret sākotnējo publisko tiesību juridisko personu – Latvijas Republiku, kura ir atbildīga par tiesu varas funkcionēšanu, valstij ir jānosaka, kura tās institūcija realizēs tās procesuālās tiesības un pienākumus.

Turklāt, nosakot valsti pārstāvošo institūciju, būtu nepieciešams apsvērt to, vai šādu prasījumu gadījumā nebūtu nepieciešams noteikt kompetento valsts iestādi, kura būtu pilnvarota pirmstiesas procesā izvērtēt šādu prasījumu pamatotību, apmierinot acīmredzami pamatotos prasījumus, tādējādi atslogojot tiesu sistēmu.

Secinājumi: šobrīd, neesot tiesiskajam regulējumam, tiesu praksē nav skaidri tādu prasību pieļaujamības kritēriji, kas saistītas ar atbilstīgu atlīdzinājumu nepamatota tiesību aizskāruma gadījumā, kas radies tiesvedības procesā. Tiesas šobrīd šādus prasījumus izskata, piemērojot tos kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumus, kas pastāv civiltiesībās, neņemot vērā šo attiecību publisko raksturu. Tādēļ būtu jānosaka ne tikai tie tiesību aizsardzības līdzekļi, kurus var piemērot šāda personas tiesību aizskāruma gadījumā, bet arī to piemērošanas priekšnoteikumi un pieļaujamības kritēriji, tādējādi efektīvizējot Satversmes 92.panta trešajā teikumā garantēto tiesību praktisko realizāciju.

¹³⁴⁰ Skat., piemēram, Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 16.oktobra spriedumu lietā Nr.C27166311. Npublicēts; Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2011.gada 24.janvāra spriedumu lietā Nr. C27154210. Npublicēts; Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 14.februāra spriedumu lietā Nr.C27166311. Npublicēts.

¹³⁴¹ Skat., piemēram, Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2011.gada 24.janvāra spriedumu lietā Nr.C27154210. Npublicēts; Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 14.februāra spriedumu lietā Nr.C27166311. Npublicēts.

¹³⁴² Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas 2012.gada 16.oktobra spriedums lietā Nr. C 27166311.Npublicēts.

¹³⁴³ Aperāne K. Administratīvā tiesas procesa dalībnieki. Grām.: *Administratīvais process tiesā*. Autoru kolektīvs Dr.iur. J.Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. TNA: Rīga, 95.lpp.

[3] Valsts atbildības par tiesu nodarītajiem zaudējumiem saturiskais aspekts valsts starptautisko saistību kontekstā

Valsts atbildības par administratīvo tiesu nodarītajiem zaudējumiem saturiskā ietvara veidošanā būtiskas ir arī Latvijas starptautiskās saistības, tādēļ ir nepieciešams izvērtēt arī Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT) un Eiropas Savienības Tiesas (turpmāk – EST) praksē izvirzītās prasības, kas attiecas uz tādu tiesību aizsardzības līdzekļu ieviešanas nepieciešamību nacionālā līmenī, kas nodrošinātu personas tādu tiesību aizsardzību, kas aizskartas ar nacionālās tiesas rīcību.

[3.1] Eiropas Cilvēktiesību konvencija un Eiropas Cilvēktiesību tiesas praksē noteiktās prasības un standarti

Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencija (turpmāk arī – Konvencija) paredz valsts atbildību par Konvencijā un tās protokolos noteikto cilvēktiesību aizskārumu. Turklāt Konvencijas vispārīgās imperatīvas un prasības, kā arī izveidotā pamattiesību aizsardzības sistēma ir tāda, kas ir cieši saistīta un vienlaikus paredz valsts atbildību arī par nacionālo tiesu rīcību.¹³⁴⁴ Tam pamatā ir apstākļi, ka personai, pirms tā vēršas ar sūdzību ECT, ir pienākums izsmelt visus pieejamos un efektīvos nacionālos tiesību aizsardzības mehānismus.

Šajā kontekstā ECT, ņemot vērā lielo lietu skaitu, kas tiesā ierosinātas uz tādu sūdzību pamata, kas saistītas ar nesamērīgi gariem lietu izskatīšanas termiņiem nacionālajās tiesās, lietā *Kudla v. Poland* pirmo reizi norādīja, ka Konvencijas 13.panta mērķis ir paredzēt tādas tiesību aizsardzības mehānismus, ar kuriem indivīds varētu panākt savu Konvencijā garantēto tiesību aizsardzību nacionālā līmenī, pirms tas kā savu pamattiesību aizsardzības līdzekli sāk izmantot ECT. Personas tiesības uz lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā būs mazāk efektīvas, ja šai personai nebūs iespējas iesniegt uz Konvencijas balstītu prasību vispirms nacionālajā līmenī.¹³⁴⁵ Ņemot vērā minēto, ECT atzina, ka šādā kontekstā Konvencijas 13.pants prasa tādu mehānismu ieviešanu nacionālā līmenī, kas ļauj vai nu paātrināt tiesas procesu, vai atlīdzināt ar pārlieku garu tiesas procesu personai nodarīto kaitējumu.¹³⁴⁶

No minētā secināms, ka pārmērīgi garu tiesas procesu gadījumā nacionālā līmenī ir jābūt atzītai un efektīvi realizētai valsts atbildībai par tiesu rīcības rezultātā personai nodarīto kaitējumu. Turklāt ECT savā praksē ir izvirzījusi arī vairākas obligātas prasības, kurām izpildoties, nacionālo tiesību aizsardzības līdzekli iespējams atzīt par efektīvu. Tā kā Latvijai ECT nolēmumi ir saistoši un valstīm ir sava nacionālā tiesību sistēma jāsakārto tā, lai tā atbilstu Konvencijas prasībām, tad šī pētījuma ietvaros ir nepieciešams neliels

¹³⁴⁴ Rerhechte J. P. Judicial accountability and public liability – the German „Judicial privilege” under the influence of European and International law. *German Law Journal*, Nr.313, 2012.

¹³⁴⁵ ECT spriedums *Kudla v. Poland*. 30210/96, 152.punkts.

¹³⁴⁶ Ziemele I. *Tiesību aizskāruma kompensācijas princips Eiropas Cilvēktiesību konvencijā un Latvijā*.

Latvijas Republikas Augstākās tiesas biļetens Nr.1/2010. Pieejams:
http://www.at.gov.lv/files/docs/2011/at_biletens2010_01_web.pdf

ieskats šajās ECT izvirzītajās prasībās (nepievēršoties tām prasībām, kas ir nodrošināmas kriminālprocesa gadījumā). Tas savukārt dos iespēju izvērtēt šobrīd personai pieejamo nacionālo tiesību aizsardzības līdzekļu atbilstību Konvencijas prasībām.

ECT savā praksē ir sniegusi plašas norādes Konvencijas dalībvalstīm jautājumā, kas attiecas uz tiesību aizsardzības līdzekļu nodrošināšanu nacionālā līmenī pārlieku garu tiesas procesu gadījumā. Attiecībā uz vispārēju tiesību aizsardzības procesa raksturu ECT ir norādījusi, ka tiesību aizsardzības līdzeklim ir jābūt efektīvam, pietiekamam un pieejamam.¹³⁴⁷ Turklāt valstī ir jābūt pietiekamai tiesu praksei, kas pierāda, ka pieteikums patiešām rezultējas procesa paātrināšanā vai atbilstošā kompensācijā.¹³⁴⁸ ECT nav norādījusi uz obligātu nepieciešamību ieviest jaunu nacionālo regulējumu, arī Konvencijas 13.pants neprasa specifiska tiesību aizsardzības līdzekļa ieviešanu. Arī vispārīgs konstitucionāls vai tiesas process, kas vērsts uz valsts ārpuslīgumiskā atbildības nodibināšanu, var tikt atzīts par pietiekami efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli, taču ar priekšnoteikumu, ka šāds process ir efektīvs gan teorijā, gan praksē.¹³⁴⁹

Gadījumā, ja valsts ir ieviesusi vai plānot ieviest speciālu tiesību aizsardzības līdzekli, ECT ir norādījusi, ka vislabākais personas tiesību aizsardzības līdzeklis ir prevencija. Tādējādi tiesa priekšroku dod procesu paātrinošiem tiesību aizsardzības līdzekļiem pār kompensējoša rakstura tiesību aizsardzības līdzekļiem. Taču situācijā, kad process ir bijis pārlieku garš, prevencija vien var nebūt adekvāts tiesību aizsardzības līdzeklis. Šādās lietās kompensējoši tiesību aizsardzības līdzekļi var būt atbilstošāki.¹³⁵⁰

No minētā izriet, ka gadījumā, ja ECT konstatēs nesamērīgi garu tiesas procesa ilgumu un valstī izveidotie nacionālie tiesību aizsardzības līdzekļi neatbildīs iepriekš minētajām prasībām, tie tiks atzīti par neefektīviem. Tas savukārt būs par pamatu ne tikai Konvencijas 6.panta pirmā punkta, bet arī 13.panta pārkāpuma konstatēšanai.

Secinājums: ECT savā praksē ir tulkojusi Konvencijas 13.pantu tādējādi, ka tas pārmērīgi gara tiesas procesa gadījumā prasa valstij ieviest nacionālā līmenī tiesību aizsardzības līdzekli šāda cilvēktiesību pārkāpuma novēršanai vai atbilstošai kompensēšanai. Turklāt šādam tiesību aizsardzības līdzeklim ir jābūt efektīvam gan teorijā, gan praksē. Pretējā gadījumā tas atzīstams par tādu, kas neatbilst Konvencijas prasībām.

¹³⁴⁷ Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings, 2006, p.34. Pieejams: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282006%29036-e>

¹³⁴⁸ Ibid, p.34.

¹³⁴⁹ Ibid, p.33.

¹³⁵⁰ Ibid, p. 31-32

[3.2] Eiropas Cilvēktiesību tiesas prasību izpilde nacionālā līmenī

Iepriekš minēto prasību kontekstā, aktuāli ir izvērtēt Konvencijas prasību izpildi nacionālā līmenī.

ECT ir izskatījusi vairākas lietas pret Latviju, kurās personas sūdzējušās par Konvencijas 6.panta pirmā punkta pārkāpumu saistībā ar nesamērīgi gariem lietu izskatīšanas termiņiem nacionālajās tiesās. Lielākajā skaitā gadījumu personas ir sūdzējušās par kriminālprocesa nesamērīgi garu ilgumu. Atsevišķas lietas ir bijušas par civilprocesa ilgumu. Vairākās lietās ir konstatēti pārkāpumi, ECT atzīstot nacionālo tiesu kļūdu, kas novedusi pie Konvencijas 6.panta pirmā punkta pārkāpuma.¹³⁵¹ Lielā skaitā gadījumu starp Latvijas valsti un personu noslēgts mierizlīgums, Latvijas valdībai atzīstos pārkāpumu un apņēmoties šādas situācijas novērst.¹³⁵²

Kopumā minētais parāda to, ka valstī ir jārisina jautājums par efektīva tiesību aizsardzības līdzekļa pieejamību personai, kuras tiesības ir aizskartas ar pārmērīgi gariem lietu izskatīšanas termiņiem tiesās. Turklāt, lai arī ECT līdz šim nav vērtējusi šobrīd personai pieejamo tiesību aizsardzības līdzekļu efektivitāti Konvencijas 13.panta izpratnē, tomēr tas nenozīmē, ka tie atzīstami par efektīviem.

Vispirms secināms, ka Latvijā šobrīd nav ieviests speciāls tiesību aizsardzības līdzeklis, tādu personas pamattiesību aizsardzībai, kas aizskartas ar nesamērīgi garu tiesas procesu. Tajā pašā laikā personai nav liegtas tiesības, atsaucoties uz tieši piemērojamo Satversmes 92.pantu, vērsties vispārējās jurisdikcijas tiesā ar prasījumu par atbilstīga atlīdzinājuma piedziņu. Šeit gan jāņem vērā, ka ECT līdz šim nav pieņēmusi valdības argumentu par to, ka sūdzības iesniedzējs nav izmantojis visus nacionālos tiesību aizsardzības mehānismus, jo nav iesniedzis prasību, pamatojoties uz Satversmes 92.pantu.¹³⁵³ Turklāt no tiesu prakse izriet, ka šis mehānisms šobrīd nedarbojas pietiekami efektīvi, par ko liecina gan iesniegto pieteikumu daudzums tiesās,¹³⁵⁴ gan apstākļi, ka tiesu praksē nav atrodams gadījums, kad personas prasījums būtu apmierināts un būtu piešķirts atbilstošs atlīdzinājums.

Lietā, kurā pieteicējs bija vērsies vispārējās jurisdikcijas tiesā ar prasījumu par morālā kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar tiesas rīcību, ilgstoši izskatot krimināllietu, tiesa pieteicēja prasījumu noraidīja, pamatojoties uz diviem argumentiem. Pirmkārt, tiesa norādīja, ka tai nav pamata vērtēt citas tiesas rīcību procesā, kas nav izskatīts pēc būtības.

¹³⁵¹ Skat., piemēram, ECT spriedums *Cernikovs v. Latvia*, 71071/01; *Dmitrijevs v. Latvia*, 37467/04; *Estrihks v. Latvia*, 73819/01; *Freimanis v. Latvia*, 73443/01, 74860/01; *Lavents v. Latvia*, 58442/00

¹³⁵² Skat., piemēram, ECT lēmums *Boriss Borisovs v. Latvia*, Nr.6904/02; *Vucens v. Latvia*, 578/02; *Karņejevs v. Latvia*, 14749/03;

¹³⁵³ Līce K. *Eiropas Cilvēktiesību tiesas un Latvijas tiesu mijiedarbība*. Jurista Vārds, 2012.20. novembris Nr.47 (746), 2012.20. novembris.

¹³⁵⁴ Saskaņā ar Tiesu informatīvās sistēmas datiem vispārējās jurisdikcijas tiesā ir celta tikai viena šāda prasība.

Otrkārt, tiesas ieskatā, nebija pietiekami pierādīts un konstatēts, ka pret pieteicēju ir veikta neatļauta darbība, kuras rezultātā pieteicējam nodarīts morālais kaitējums.¹³⁵⁵

Šeit jānorāda uz diviem problemātiskiem aspektiem. Pirmkārt, tiesas norāde par neiespējamību izvērtēt citas tiesas rīcību procesā, kas nav izskatīta pēc būtības, nav pamatota. ECT ir norādījusi, ka prasību par tiesību aizskārumu, kas nodarīts ar pārlieku garu lietas izskatīšanas termiņu tiesā, ir jāvar celt gan tad, kad tiesas process vēl notiek, gan tad, kad tas noslēdzies.¹³⁵⁶ Otrkārt, no tiesas argumentācijas izriet, ka pieteicēja prasījums nav izvērtēts pēc būtības, bet noraidīts, pamatojoties uz formālu pamatu.

No minētā secināms, ka vispārīgā vispārējās jurisdikcijas tiesas ir pilnvarotas piešķirt kompensāciju personai par nepamatoti garu procesu tiesā. Tomēr, ņemot vērā to, ka tiesu praksē nav bijuši gadījumi, kad šāds tiesību aizsardzības līdzeklis būtu ticis piemēros (t.i. nav apmierināts neviens pieteikums), tad attiecīgi tas nav atzīstams par pietiekoši efektīvu.

Tādējādi, ņemot vērā to, ka šobrīd nav skaidri konstatējami Satversmes 92.panta kā vispārīgā tiesību aizsardzības līdzekļa piemērošanas gadījumi, piemēram, uz pastāvošās tiesu prakses bāzes, šāda tiesību aizsardzības līdzekļu efektivitāte ir apšaubāma. Tas liek izdarīt secinājumu, ka Latvijā ir nepieciešams ieviest jaunu tiesību aizsardzības līdzekli un procesuālo mehānismu, kādā persona var panākt savu aizskarto tiesību aizsardzību, ieskaitot atbilstošu atlīdzinājumu. Turklāt kā pozitīvs aspekts speciāla normatīva regulējuma ieviešanas gadījumā ir tas, ka ar šādu tiesisko regulējumu ir iespējams paredzēt ne tikai tos tiesību aizsardzības līdzekļus, kas personai ir pieejami, bet arī konkretizēt atlīdzinājuma saturu detalizētākā veidā. Tādējādi jaunam tiesiskajam regulējumam ir skaidrības un uztveramības priekšrocība. Parasti šāds regulējums detalizēti regulē visus problēmjaucējumus un satur vajadzīgās atsaucis uz ECT praksi. Šāds regulējums ir vairāk pieejams sabiedrībai (un dažos gadījumos, pat tiesai).¹³⁵⁷

Secinājumi: Šobrīd nacionālā līmenī netiek izpildītas Konvencijas prasības, jo personai nav pieejams efektīvs tiesību aizsardzības līdzeklis tāda pamattiesību aizskāruma gadījumā, kam pamatā ir nesamērīgi garš tiesas process. Tas liecina, ka būtu nepieciešamas ieviest jaunu tiesību aizsardzības līdzekli, kas izpildītu ECT efektivitātes prasības.

[3.3] Eiropas Savienības Tiesas prasību ieviešanas nepieciešamība nacionālā līmenī

¹³⁵⁵ 2012.gada 26.marta Rīgas pilsētas Centra rajona tiesas spriedums lietā Nr.C27200511/8. Npublicēts.

¹³⁵⁶ Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings, 2006, p.36. Pieejams: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282006%29036-e>

¹³⁵⁷ Ibid, p.39.

EST ir atzinusi, ka Eiropas Savienības (turpmāk – ES) tiesībām ir raksturīgs valsts atbildības princips par privātpersonām radīto kaitējumu tādu ES tiesību pārkāpumu rezultātā, par ko ir vainojama šī valsts.¹³⁵⁸

Lietā *Francovich* tiesa nonāca pie secinājuma, ka personai ir tiesības prasīt zaudējumu atlīdzināšanu no dalībvalsts, kas radušies dalībvalsts rīcības dēļ, neieviešot direktīvu noteiktā laika periodā.¹³⁵⁹

Tālāka valsts atbildības principa pilnveidošana EST praksē notika līdz ar spriedumu apvienotajās lietās *Brasserue du Pecheur et Factortime*, kurā tiesa nonāca pie secinājuma, ka valsts ir atbildīga par jebkura tās orgāna nodarīto tiesību aizskārumu. Tiesa atzina, ka nav izšķirošas nozīmes tam, kuras dalībvalsts iestādes darbība vai bezdarbība ir pārkāpuma cēlonis.¹³⁶⁰

Vienlaikus tiesa šajā lietā izvirzīja trīs priekšnosacījumu, kuriem iestājoties, ES tiesību pārkāpums var tikt konstatēts un dalībvalstij rodas kaitējuma atlīdzināšanas pienākums. Pirmkārt, pārkāptās normas mērķim ir jābūt tādām, kas piešķirt tiesības privātpersonai; otrkārt, pārkāpumam ir jābūt pietiekami būtiskam; treškārt, jāpastāv tiešai cēloņsakarībai starp valstij uzliktā pienākuma pārkāpumu un cietušai personai nodarīto kaitējumu. Proti, ir jāpārbauda, vai kaitējums pietiekami tieši izriet no ES tiesību pārkāpuma.¹³⁶¹

EST savā judikatūrā ir atzinusi, ka būtiski ir ievērot principu, ka personai ir jābūt iespējai prasīt atbildību no valsts neatkarīgi no tā, kura valsts iestāde ir atbildīga par tās tiesību pārkāpumu.¹³⁶² Uz šī principa pamata EST *Kobler* lietā nonāca pie secinājuma, ka valstij var iestāties atbildība arī tādā gadījumā, ja ES tiesību pārkāpums izriet no tiesas nolēmuma. Šajā lietā tiesa atzina, ka valstij ir pienākums atlīdzināt personai nodarīto kaitējumu arī tad, ja ES tiesību pārkāpums izriet no augstākās instances tiesas nolēmuma, tai neizpildot ES līguma 267.pantā (bijušā EKL 234.panta trešā daļa) noteikto pienākumu vērsties EST ar prejudiciālo jautājumu.¹³⁶³

EST tāpat ir noteikusi arī savu atbildības standartu, kuram iestājoties, valsts atbildība par tiesu darbību varētu tikt atzīta. Apstiprinot to pašu priekšnoteikumu izpildīšanās nepieciešamību, kas jau nostiprināti tiesas judikatūrā, EST (ņemot vērā tiesu funkciju specifisko dabu un leģitīmo tiesiskās noteiktības prasību) noteica augstāku atbildības standartu. Tiesa nonāca pie secinājuma, ka ES tiesiskā regulējuma pārkāpumam ir jābūt „acīmredzama”. Turklāt to kritēriju vidū, kas izmantojami „acīmredzama” ES tiesiskā regulējuma pārkāpuma atzīšanai, EST papildus tiem kritērijiem, kuri izklāstīt lietā *Brasserue du Pecheur et Factortime* un kuri jau savu nostiprinājumu guvuši tiesas

¹³⁵⁸ Skat. EST 19.11.1991. spriedumu apvienotajās lietās: Nr.C-6/90 un Nr.C-9/90, 35.punktu.

¹³⁵⁹ Turpat, 46.punkts

¹³⁶⁰ EST 5.03.1995. spriedums apvienotajās lietās : Nr. C-46/93 un C-48/93, 32.punktu.

¹³⁶¹ EST judikatūra saistībā ar prasībām par zaudējumu atlīdzību, ka dalībvalstis pārkāpj ES tiesības.

Pieejams: http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/pdf/jur_09_30385_lv.pdf; sk. arī ES tiesas 12.12.2006. spriedums lietā: C-466/04, 218.punktu.

¹³⁶² EST 04.07.2000. spriedums lietā: C-424/97, 27.punkts

¹³⁶³ sk. EST 30.09.2003. sprieduma lietā: C-224/01, 50. – 53.punktu

patstāvīgajā judikatūrā (t.i., pārkāptās tiesību normas precizitāte un skaidrība, tas, vai pārkāpums izdarīts ar nodomu, vai pieļautā kļūda ir attaisnojama vai neattaisnojama, kā arī ES institūciju paustais viedoklis), norādīja uz jaunu kritēriju – augstākās instances tiesas pienākuma iesniegt prejudiciālo jautājumu nolēmuma saņemšanai neizpilde.¹³⁶⁴

Izskatot *Traghetti* lietu, EST ir atzinusi, ka valsts atbildības princips zaudētu savu jēgu, ja valsts atbildība neiestātos arī tādos gadījumos, kad ES tiesību pārkāpums radies augstākās instances tiesas veiktas tiesību normu interpretācijas dēļ vai tiesai, nepareizi novērtējot lietas faktiskos apstākļus vai pierādījumus lietā.¹³⁶⁵ Tieši veicot savu tiesību piemērotājas funkciju un uzdevumu, tiesa var pieļaut dažāda veida pārkāpumus, kas var novest pie personas tiesību aizskārums. Kaitējuma atlīdzināšanas prasījuma nepieļaujamība šādos gadījumos padarītu praktiski nenozīmīgu valsts atbildību publisko tiesību jomā par tās tiesu pārkāpumiem.¹³⁶⁶

Šajā pašā lietā EST norādīja, ka nav pieļaujams ne tikai tāds nacionālais normatīvais regulējums, kas ierobežo valsts atbildību iepriekš minētajos gadījumos, bet arī tāds, kas ierobežo valsts atbildības iestāšanos vienīgi ar tādu tiesas pārkāpumu, kas izdarīts ar nodomu vai būtiska pārkāpuma gadījumā.¹³⁶⁷ Šāds valsts atbildības standarts uzskatāms par daudz augstāku, nekā EST noteiktais, t.i., „acīmredzamās” pārkāpuma standarts, tādējādi nav pieļaujams.¹³⁶⁸

Vienlaikus EST savā judikatūrā ir norādījusi, ka valsts atbildības princips prasa valstij sniegt personai atlīdzinājumu par tās tiesību aizskārums, bet ne tiesas, kuras prettiesiska rīcība ir kaitējuma rašanās pamats, pieņemtā nolēmuma pārskatīšanu. Tādējādi EST valsts atbildības principa ietvaros *restitutio in integrum* konceptu ir pārveidojusi, ņemot vērā nepieciešamību nodrošināt atbilstošu tiesu varas funkciju realizāciju.¹³⁶⁹

No iepriekš minētā secināms, ka privātpersonai, kura uzskata, ka tai ar spēkā stājušos pēdējās instances tiesas spriedumu ir nodarīts kaitējums, tiesai pieļaujot ES tiesību pārkāpumu, ir tiesības vērsties ar prasību pret valsti par kaitējuma atlīdzināšanu. Turklāt EST ir noteikusi, ka katras dalībvalsts tiesiskajā kārtībā ir jāparedz kompetentā tiesa, kurai tiktu pakļauta šādu strīdu izskatīšana.¹³⁷⁰

Izvērtējot nacionālo regulējumu EST judikatūras gaismā, jāsecina, ka šobrīd Latvijā nav ieviests institucionāls modelis, kas paredzētu īpaši kārtību, kādā izskatāmas minētas prasības par kaitējuma atlīdzināšanu.

¹³⁶⁴ EST judikatūra saistībā ar prasībām par zaudējumu atlīdzību, ka dalībvalstis pārkāpj ES tiesības.

Pieejams: http://ec.europa.eu/eu_law/infringements/pdf/jur_09_30385_lv.pdf.

¹³⁶⁵ EST 13.06.2006.spriedums lietā: C-173/03, 36.punkts

¹³⁶⁶ Ibid.

¹³⁶⁷ Ibid, 46.punkts.

¹³⁶⁸ Ibid, 44.punkts.

¹³⁶⁹ Breurer M. State liability for judicial wrongs and Community Law: the Case of Gerhard Kobler v.

Austria. *European Law Review*, 2000, 29:243

¹³⁷⁰ EST 12.12.2006. spriedums lietā: C-446/04, 220.punkts.

Latvijā ir bijis gadījums, kad persona ir vērsusies administratīvajā tiesā ar prasību piedzīt no Latvijas Republikas zaudējumus, kas nodarīti ar Augstākās tiesas rīcību, lietas izskatīšanā neievērojot EST judikatūru. Administratīvā tiesa atteicās pieņemt pieteikumu, norādot, ka šāda prasījuma izskatīšana neietilpst administratīvo tiesu kompetencē. Tiesa norādīja, ka strīds par kaitējuma atlīdzību izskatāms civilprocesa kārtībā.¹³⁷¹ Minētā persona nav cēlusi šādu prasījumu vispārējās jurisdikcijas tiesā, taču, modelējot šādu situāciju, jāsecina, ka šāds vispārējais pieteikumu izskatīšanas modelis nebūtu atzīstams par efektīvāko un pamatotāko šādu prasību izskatīšanai.

Kā secināms no tiesu prakses, tad gadījumā, ja persona šobrīd celtu prasību par kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar tādu augstākās administratīvās tiesas rīcību, kas pārkāpj ES tiesību normas, šāda veida prasības izskatīšana notiktu vispārējās jurisdikcijas tiesā, piemērojot parasto lietu izskatīšanas modeli. Proti, lietu pirmajā instancē izskatītu rajona tiesa.

Šāda risinājuma gadījumā ir prognozējami vairāki riska faktori. Pirmkārt, pirmās instances tiesai šādā gadījumā nāktos kaut netieši, bet pārskatīt citstarp Senāta Administratīvo lietu departamenta secinājumus, kas saistīti ar ES tiesību normu piemērošanu. Šādā situācijā savukārt būtiski tiek samazināta *res judicata* princips, kā tiesiskās noteiktības princips būtiskā nozīme tiesiskā valstī un tiek izjaukta tiesu institucionālās kārtības sistēma.¹³⁷² Otrkārt, arī personai, kuras tiesības ir aizskartas, civilprocesuālā kārtībā, ņemot vērā sacīkstes principu un no tā izrietošās procesuālās sekas, būtu grūti pierādīt tos priekšnoteikumus, kurus EST izvirzījusi valsts atbildības atzīšanai. Treškārt, ja lieta nonāktu Senāta Civillietu departamentā, tad varētu veidoties situācija, kurā tiktu izjaukts abu Senāta departamentu vienlīdzīgais statuss tiesu sistēmā.

Tādējādi būtu nepieciešams izsvērt to, kāds institucionālais modelis būtu atbilstošākais tādu prasījumu izskatīšanai, kas saistīti ar ES tiesību pārkāpumu augstākās instances tiesā.

Secinājumi: EST ir atzinusi, ka valsts ir atbildīga par jebkura tās orgāna nodarīto tiesību aizskārums un valstij ir pienākums atlīdzināt personai radīto kaitējumu arī tādā gadījumā, ja Eiropas Savienības tiesību pārkāpums izriet no augstākās instances tiesas nolēmuma. Tiesa ir noteikusi atbildības standartu un norādījusi, ka tas ir valsts pienākums noteikt kompetento tiesu šādu prasību izskatīšanai. Latvijā šobrīd EST prasītais institucionālais modelis nav ieviests.

[4] Ārvalstu pieredzes un prakses izvērtējums

Valsts atbildības institūts romāņu – ģermāņu tiesību loka valstīs ir samērā jauns. Vēl jo vairāk, tas attiecas uz tādu valsts atbildības veidu, kā atbildība par tiesu nodarīto

¹³⁷¹ Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 22.jūlija lēmums lietā Nr.SKA-782/2011.

Nepublicēts.

¹³⁷² Skat. līdzīgi: Scott H., State liability under Francovich for decisions of national courts. *Law Quarterly Review*, 2004, 120 (Jul), p.403-506

kaitējumu. Tādējādi, apskatot ārvalstu praksi jāņem vērā, ka visas zemāk minētās valstis lielākā vai mazākā mērā šobrīd atrodas attīstības stadijā un meklē sev atbilstošākos institucionālos modeļus tādu prasījumu izskatīšanai, kas saistīti ar tiesu nodarītajiem zaudējumiem. Turklāt šo uzdevumu apgrūtina EST un ECT prasības un noteiktie standarti, kas atsevišķu valstu gadījumā pat liek būtiski mainīt pastāvošo nacionālo regulējumu. Tādēļ šī pētījuma ietvaros ārvalstu pieredzes apskats ir aktuāls un nepieciešams tiktāl, cik tas vērsts uz pozitīvo piemēru un risinājumu analīzi.

[4.1] Konvencijas prasību izpilde ārvalstīs

Visās Konvencijas dalībvalstīs lielākā vai mazākā mērā pastāv problēma, kas saistīta ar lietu (tai skaitā administratīvajā procesā) izskatīšanu saprātīgā termiņā. Neskatoties uz minēto, tāpat kā Latvija, daudzas Konvencijas dalībvalstis šo jautājumu nacionālā līmenī vēl nav sākušas risināt. Piemēram, **Nīderlandē** nav ieviests speciāls tiesību aizsardzības līdzeklis, kuru persona varētu izmantot savu aizskarto tiesību aizsardzībai gadījumā, ja tiesa ir pārkāpusi saprātīga lietas izskatīšanas termiņa prasību.¹³⁷³ Jānorāda gan, ka Nīderlandē lielākā uzmanība tiek pievērsta tieši prevencijas jautājumam, kas no ECT viedokļa ir pats vēlamākais saprātīga tiesvedības ilguma nodrošināšanas mehānisms.¹³⁷⁴

Atsevišķās valstīs, neesot speciālam regulējumam, tiesu praksē ir atzītas personas tiesības uz atlīdzinājumu, ja tās tiesību aizskārums radies nesamērīgi gara lietas izskatīšanas termiņa dēļ. Tā **Igaunijā** līdz 2007.gadam nebija efektīva tiesību aizsardzības līdzekļa. Taču pēc vairākām ECT lietām pret Igauniju, Augstākās tiesas Konstitucionālā nodaļa, izskatot personas pieteikumu par tās tiesību aizskārumu, kas radies, tiesai izskatot lietu pārmērīgi garā termiņā, atzina personas tiesību aizskārumu. Vienlaikus tiesa norādīja, ka šāds prasījums par nodarītā kaitējuma atlīdzināšanu jāskata administratīvajā tiesā, ņemot vērā Valsts atbildības likumā noteiktos zaudējumu atlīdzināšanas priekšnoteikumus.¹³⁷⁵ Šeit gan jānorāda, ka šis Augstākās tiesas spriedums ir kritizēts tiesību doktrīnā tā iemesla dēļ, ka tajā tieši netika atzīts, ka Igaunijā nepastāv efektīvs tiesību aizsardzības līdzeklis tādu personas tiesību aizsardzībai, kas aizskartas ar tiesas rīcību, izskatot lietu nesamērīgi ilgā laikā. Turklāt spriedumā atzītās personas tiesības vērsties ar šādu prasību administratīvajā tiesā, pamatojoties uz Administratīvā procesa likumu un Konvenciju, tiek uzskatīta par teorētiskām un iluzorām.¹³⁷⁶

¹³⁷³ Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings. Replies to the questionnaire. 2007. p. 126.

Pieejams: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL%282006%29026-e>.

¹³⁷⁴ The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights: Round Table organised by the Slovenian Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Bled, Slovenia, 21-22 September 2009. – Ljubljana: Ministry of Foreign Affairs: Ministry of Justice, 2009. p. 26.

Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/bledproceedings_book.pdf.

¹³⁷⁵ Susi M. The Estonian Judicial System in Search of an Effective Remedy against Unreasonable Length of Proceedings. *Juridica international*, XVI/2009.

Pieejams: http://www.juridicainternacional.eu/public/pdf/ji_2009_1_193.pdf.

¹³⁷⁶ Ibid.

Līdzīgi kā Igaunijā, arī **Lietuvā** nav izveidots speciāls tiesību aizsardzības līdzeklis Konvencijā garantēto tiesību aizsardzībai Taču Lietuvas Augstākās tiesas Senāts, izskatot lietu, kurā persona bija iesniegusi sūdzību par apelācijas instances tiesas procesa ilgumu, lai arī konkrētajā lietā nekonstatēja tiesas procesa pārmērīgu ilgumu, tomēr no tiesas secinājumiem izriet, ka valsts var tikt saukta pie atbildības par nacionālo tiesu rīcību, gadījumos, kad konstatēts nesamērīgi ilgs lietas izskatīšanas termiņš.¹³⁷⁷ Lietuvā prasījumu par zaudējumu atlīdzinājumu, kas pamatots ar nesamērīgi garu administratīvās tiesas procesa ilgumu, skatīs pašas administratīvās tiesas.¹³⁷⁸

Austrija ir viena no retajām Konvencijas dalībvalstīm, kurā pastāvošos un personai pieejamos tiesību aizsardzības līdzekļus ECT ir atzinusi par pietiekami efektīviem. Austrijā Administratīvā procesa likuma 73.panta otrā daļa paredz personai tiesības lūgt augstākas instances tiesu pārņemt savā jurisdikcijā lietu, kura nav izskatīta likumā noteiktajā sešu mēnešu termiņā pēc lietas saņemšanas.¹³⁷⁹ ECT ir vispārīgi atzinusi šādu tiesību aizsardzības līdzekli par efektīvu,¹³⁸⁰ taču ne visos gadījumos.¹³⁸¹ ECT ir atzinusi, ka arī otrs Austrijā personai pieejamais tiesību aizsardzības līdzeklis, kurš paredz augstākas instances tiesas tiesības uzlikt laika limitu tiesai, kura izskata pamata jautājumu, kurā veicamas noteiktas procesuālās darbības, varētu principā veidot efektīvu un pietiekamu tiesību aizsardzības līdzekli.¹³⁸²

ECT par pietiekami efektīviem neatzina **Čehijā** pastāvošos tiesību aizsardzības līdzekļus, kas personai pieejami saistībā ar pārmērīgi gariem lietu izskatīšanas termiņiem. ECT uzskatīja, ka Čehijas konstitūcijas 87.panta pirmās daļas d) apakšpunktā¹³⁸³ paredzētais tiesību aizsardzības līdzeklis (atbilstoši kuram persona var vērsties ar konstitucionālo sūdzību Konstitucionālajā tiesā par tādiem nepārsūdzamiem valsts institūciju nolēmumiem, kas pārkāpj konstitucionāli garantētās tiesības un brīvības), lai arī var paātrināt tiesas procesu, taču tā ietvaros persona nevar prasīt atlīdzinājumu. Turklāt ar šo mehānismu netiek uzliktas sankcijas tiesai, kuras pārkāpuma rezultātā noticis personas tiesību aizskārums. Tāpat tiesības celt prasību pret valsti netika atzītas par pietiekami efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli, jo personai saskaņā ar nacionālajiem tiesību aktiem šādas prasības apmierināšanas gadījumā nevar tikt piešķirts nemantiskā kaitējuma atlīdzinājums.¹³⁸⁴ Šo iemeslu dēļ Čehija ir ieviesusi nacionālajos normatīvajos aktos

¹³⁷⁷ Lietuvas Augstākās tiesas eksperta viedoklis.

¹³⁷⁸ Lietuvas Augstākās tiesas eksperta viedoklis.

¹³⁷⁹ General Administrative Procedure Act, section 73.

Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1991_51/ERV_1991_51.pdf.

¹³⁸⁰ ECT spriedums *Egger v. Austria*. 74159/01; Skat. arī Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings, 2006.

Pieejams: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282006%29036-e>.

¹³⁸¹ Kern v. Austria, lietas Nr. 14206/02 .

¹³⁸² Holzinger v. Austria. Nr.28898/95.

¹³⁸³ Constitution of the Czech Republic.

Pieejams: <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1993/1.html> .

¹³⁸⁴ ECT Hartman v. Czech Republic. Nr. 53341/99, para.67-68.

grozījumus, paredzot, ka personai gadījumā, ja tās tiesības ir aizskartas ar pārmērīgi garu lietas izskatīšanas termiņu, ir jāatlīdzina arī nemantiskais kaitējums.¹³⁸⁵

Vairākas Konvencijas dalībvalstis ir izstrādājušas un ieviesušas pilnīgi jaunu regulējumu, ar mērķi izveidot tādu tiesību aizsardzības sistēmu, kura atbilstu ECT prasībām.

Vācija, sekojot ECT praksei un tās secinājumiem par to, ka Vācijā nepastāv tiesību aizsardzības līdzeklis, kas ļautu vai nu paātrināt procesu vai atlīdzināt pārmērīgi ilga procesa rezultātā personai nodarīto kaitējumu, ir pieņēmusi jaunu likumu, kas noregulē šo problemātisko aspektu.¹³⁸⁶ Minētais likums aptver visus tiesas procesa veidus un paredz, ka procesa dalībniekam, kurš cieš dēļ nesamērīgi gara tiesas procesa, ir tiesības uz atbilstīgu atlīdzinājumu. Ar minēto likumu ir izveidots mehānisms, kura pirmajā solī personai, kuras tiesības ir aizskartas, jāiesniedz sūdzība tajā tiesā, kuras dēļ tiesas process ir nesamērīgi ilgs. Šādā veidā tiesnesis saņem brīdinājumu un viņam tiek dota iespēja novērst pārkāpumu. Turklāt tas nozīmē to, ka persona nevar prasīt kaitējuma atlīdzināšanu, ja pirms tam tā nav lūgusi prettiesisko situāciju novērst. Gadījumā, ja, neskatoties uz personas sūdzību, process turpina ievilkties, otrajā posmā persona var celt prasību par kaitējuma atlīdzināšanu. Personai šādā gadījumā ir tiesības prasīt nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu, kas ir noteikts 1,200 eiro apmērā par katru kavēšanās gadu, ja neviens cits tiesību aizsardzības līdzeklis nav piemērots un no lietas apstākļiem neizriet, ka kompensācijas summa nav samazināma vai palielināma. Papildus nemantiskajam kaitējumam persona var prasīt zaudējumu atlīdzināšanu, ja tādi radušies. Šāda prasība nav atkarīga no vainas, taču ir iespējams celt prasību par vairojamu procesa novilcināšanu, šādā gadījumā persona var prasīt plašu zaudējumu loku, ieskaitot neiegūto peļņu.¹³⁸⁷

Tā kā šis mehānisms ir ieviests tikai nesen, tad šobrīd praksē vēl nav izkristalizējušies šī mehānisma problemātiskie aspekti.

Līdzīgi **Somijā** 2009.gadā ir pieņemts likums, kas paredz personas tiesības uz kaitējuma atlīdzināšanu nesamērīgi ilgu lietu izskatīšanas termiņu gadījumā.¹³⁸⁸ Kompensācijas apmērs ir 1500 eiro par katru kavējuma gadu, taču gadījumā, ja pamata jautājums personai ir būtiski izšķirošs, tad par katru kavēšanās gadu noteikta 2000 eiro liela kompensācija. Maksimālā summa ir 10 000 eiro, kas atsevišķos gadījumos var tikt

¹³⁸⁵ Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings. Replies to the questionnaire, 2007. p. 57.

Pieejams: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL%282006%29026-e>.

¹³⁸⁶ Vācijas eksperta (Augstākās tiesas tiesneša) atbilde.

¹³⁸⁷ Bundestag adopts legal remedy against court proceedings of excessive length.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution/Source/Documents/Info_cases/Allemagne/RumpfPressRelease30092011.pdf;

Skat. arī: Gesetz über den Rechtsschutz bei überlangen Gerichtsverfahren und strafrechtlichen Ermittlungsverfahren.

Pieejams: http://www.bundesgerichtshof.de/DE/Bibliothek/GesMat/WP17/R/Rechtsschutz_ueberlang.html.

¹³⁸⁸ Act on Compensation for the Excessive Length of Judicial Proceedings.

Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2009/en20090362.pdf>

pārsniegta. Kompensācijas prasība ir jāceļ tajā tiesā, kurā tiek izskatīts pamata jautājums. Valsti šāda prasījuma gadījumā pārstāv Tieslietu ministrija.¹³⁸⁹

Polija, sekojot ECT praksei un tās norādēm par to, ka Polijā nepastāv efektīvs tiesību aizsardzības līdzeklis, 2004.gadā ieviesa jaunu likumu. Šis likums paredz personai, kura uzskata, ka tās tiesības uz taisnīgu tiesu ir aizskartas pārlieku gara lietas izskatīšanas termiņa dēļ (ieskaitot administratīvo tiesu rīcību), vērsties ar prasību tiesā par šāda pārkāpuma atzīšanu un kompensācijas piešķiršanu.¹³⁹⁰ Šādu prasību izvērtē augstākas instances tiesa, nevis tā tiesa, kuras rīcība tiek apstrīdēta. Šādu prasību var iesniegt tikai, kamēr lieta vēl tiek izskatīta tiesā. Augstākas instances tiesa var izteikt savas rekomendācijas par lietas izskatīšanas tālāko termiņu, kā arī var uzlikt par pienākumu valstij izmaksāt personai kompensāciju līdz 10 000 PLN (2500 eiro). Gadījumā, ja persona uzskata, ka nodarītais kaitējums ir lielāks par iepriekš minēto summu, tā var (pēc tam, kad process jau noslēdzies) vērsties ar civilprasību tiesā, pamatojoties uz Civillikuma normām.¹³⁹¹

Kopumā šis jaunais mehānisms Polijā tiek vērtēts kā pietiekami efektīvs. Četru gadu laikā pēc likuma ieviešanas tiesās tika celtas apmēram 15 000 šādas prasības. Vidēji vienā šīs kategorijas lietā tiesa piešķir personai atlīdzinājumu 2 000 PLN (500 eiro) apmērā.¹³⁹² Arī ECT šo mehānismu kopumā atzinusi par efektīvu.¹³⁹³ Taču tā kā no ECT puses bija atsevišķi aizrādījumi par šī likuma piemērošanu nacionālajās tiesās, tad minētajā likumā 2009.gadā izdarīti grozījumi, kas paredz palielināt maksimālo piešķiramās kompensācijas summu līdz 20 000 PLN (5000 eiro), nosakot arī minimālo summu 2 000 PLN (500 eiro) apmērā. Turklāt ar grozījumiem noteikts, ka augstākas instances tiesai, izskatot šādu prasījumu, ir jāuzliek pienākums zemākas instances tiesai, kura pārkāpumu pieļāvusi, izdarīt procesuālā darbības saprātīgā termiņā.¹³⁹⁴

Arī **Bulgārija** pēc tam, kad ECT pieņēma pret Bulgāriju pilotspriedumu, ar kuru uzlika viena gada termiņu efektīva tiesību aizsardzības līdzekļa ieviešanai, citstarp pārmērīgi garu administratīvo lietu izskatīšanas termiņu gadījumā, ir ieviesusi jaunu mehānismu, kas paredz divu pakāpju sistēmu.¹³⁹⁵ Tieslietu ministrijai ir piešķirtas pilnvaras izskatīt

¹³⁸⁹ Act on Compensation for the Excessive Length of Judicial Proceedings, section, 6-9.

Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2009/en20090362.pdf>

¹³⁹⁰ Council of Europe. <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=775935&Site=CM>.

¹³⁹¹ The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights: Round Table organised by the Slovenian Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Bled, Slovenia, 21-22 September 2009. – Ljubljana: Ministry of Foreign Affairs: Ministry of Justice, 2009, p. 25-26.

Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/bledproceedings_book.pdf.

¹³⁹² Ibid., p. 26

¹³⁹³ ECT spriedums lietā Charzynski v. Poland no.15212/03; Sk. plašāk: The right to trial within a reasonable time and short-term reform of the European Court of Human Rights: Round Table organised by the Slovenian Chairmanship of the Committee of Ministers of the Council of Europe, Bled, Slovenia, 21-22 September 2009. – Ljubljana: Ministry of Foreign Affairs: Ministry of Justice, 2009, p.26

Pieejams: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cddh/Publications/bledproceedings_book.pdf

¹³⁹⁴ Ibid, p.27.

¹³⁹⁵ <http://www.humanrightseurope.org/2011/05/bulgaria-gets-court-deadline/>

personu kompensācijas pieteikumus un piešķirt kompensāciju personām gadījumā, kad tiesa pārkāpusi personas tiesības uz lietas izskatīšanu saprātīgā termiņā. Piešķirtās kompensācijas apmērs nevar pārsniegt 10 000 BGN (5000 eiro).¹³⁹⁶ Gadījumā, ja persona ir neapmierināta ar Tieslietu ministrijas lēmumu, tā var iesniegt pieteikumu tiesā. Šāds pieteikums tiks izskatīts saskaņā ar Civilprocesa likumu. Turklāt tiesības prasīt zaudējumu atlīdzināšanu ir gan laikā, kamēr tiesas process vēl noris, gan pēc procesa beigām.¹³⁹⁷

Arī Bulgārijā minētie grozījumi likumos stājušies spēkā tikai 2012.gada beigās, tā kā arī šī mehānisma izvērtējums šobrīd vēl nav pieejams.

Zviedrijā saskaņā ar Tiesu procesa likumu¹³⁹⁸ gadījumā, ja persona uzskata, ka zemākas instances tiesa ir pieņēmusi nolēmumu pārlieku garā termiņā, tā var iesniegt apelācijas sūdzību un ja apelācijas instances tiesa konstatē saprātīga lietas izskatīšanas termiņa pārkāpumu, tā var atcelt pārsūdzēto nolēmumu.¹³⁹⁹ Turklāt Zviedrijas Augstākā tiesa ir atzinusi, ka valstij var iestāties atbildība par pārlieku gariem lietu izskatīšanas termiņiem tiesās, kas pārkāpj persona tiesības uz taisnīgu tiesu. Vienlaikus Augstākā tiesa ir atzinusi personas tiesības uz mantiskā un nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanu.¹⁴⁰⁰

Secinājums: kopumā izvērtējot ārvalstu pieredzi, secināms, ka valstis, kurās nepastāv tiesību aizsardzības līdzekļi personas tiesību aizsardzībai pārmērīgi garu lietas izskatīšanas termiņu dēļ, izvēlas ieviest jaunu procesuālo mehānismu, kurš skaidri noregulē situāciju un turklāt aptver visus tiesas procesa veidus. Turklāt būtiski, ka visas iepriekš minētās valstis savus mehānismus ievieš, sekojot ECT izvirzītajiem un noteiktajiem kritērijiem, tādējādi nodrošinot šo mehānismu ne tikai teorētisko, bet arī praktisko efektivitāti

[4.2] Ārvalstu institucionālie modeļi tādu prasījumu izskatīšanai, kas saistīti ar tiesu kļūdām un EST prasību izpilde nacionālā līmenī ārvalstīs

Saistībā ar EST prasību izpildi sākotnēji jānorāda, ka tikai atsevišķās valstīs ir praktiski vai teorētiski mēģināts veidot institucionālo modeli šādu prasību izskatīšanai. Šo iemeslu dēļ tālāk tiks norādīts tikai uz tām valstīm, kuras ir meklējušas tiesu praksē vai teorijā EST prasītā institucionālā modeļa ieviešanas risinājumus. Tā kā lielākajā daļā valstu šie mehānismi tiek meklēti jau pastāvošā institucionālā modeļa (valsts atbildības prasību izskatīšanai) ietvaros, tad vienlaikus nepieciešams arī neliels ieskats tajā ārvalstu

¹³⁹⁶ <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2133034&SecMode=1&DocId=1916138&Usage=2>

¹³⁹⁷ <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2133034&SecMode=1&DocId=1916138&Usage=2>

¹³⁹⁸ The Swedish Code of Judicial procedure.

Pieejams: <http://www.regeringen.se/content/1/c4/15/40/472970fc.pdf>

¹³⁹⁹ Ibid, Chapter 49, section 7.

¹⁴⁰⁰ Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings. Replies to the questionnaire, 2007, p.171

nacionālajā regulējumā, kas paredz to, kādā kārtībā konkrētajā valstī tiek izskatīti prasījumi par kaitējuma atlīdzināšanu, kas personai nodarīti ar tiesas rīcību.

Daļā ārvalstu personas tiesības prasīt tāda kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar tiesas rīcību, ir būtiski ierobežotas. **Bulgārijā** likumdevējs ir izsmēloši neregulējis tos gadījumus (nepamatota apcietināšana, arests, medicīniska rakstura piespiedu līdzekļa vai administratīvā aresta piemērošana u.c. šāda veida gadījumi), kuros persona var prasīt kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīti ar tiesas rīcību.¹⁴⁰¹

Arī **Igaunijā** personas tiesības prasīt tāda kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar tiesas rīcību, ir ierobežotas. Valsts atbildības likums¹⁴⁰² paredz, ka persona var prasīt zaudējumu kompensēšanu, kas nodarīti ar tiesas nolēmumu vai rīcību tiesvedības procesa laikā, tikai gadījumā, ja konstatēts, ka tiesnesis tiesvedības procesa laikā ir izdarījis krimināli sodāmu rīcību.¹⁴⁰³ Vienīgais izņēmuma gadījums bez iepriekš minētā, kad persona var prasīt kompensāciju par zaudējumiem, kas nodarīti ar tiesas rīcību, izskatot lietu pēc būtības, ir situācijā, ja ECT ir apmierinājusi konkrētās personas prasību un atzinusi Konvencijas vai tās protokolu pārkāpumu konkrētajā tiesvedības procesā. Turklāt šādā gadījumā personai papildus jāpierāda, ka tai nav pieejami citi veidi kā atjaunot savas aizskartās tiesības.¹⁴⁰⁴ Prasījums par zaudējumu (tagadējās mantas samazinājumu un sagaidāmās peļņas atrāvumu) atlīdzināšanu, kas nodarīti ar tiesu rīcību, ir jāiesniedz Tieslietu ministrijā. Savukārt, ja ministrija prasību neapmierina, persona ar prasību var vērsties administratīvajā tiesā. Nemantiskā kaitējuma atlīdzināšanas prasījuma gadījumā netiek prasīts pierādīt vainu, ja kompensācija tiek piemērota uz ECT nolēmuma pamata, kurā ir konstatēts Konvencijas pārkāpuma fakts.¹⁴⁰⁵

Savukārt **Nīderlandē** ir ļoti grūti pierādīt valsts atbildību par tiesu kļūdām, tādēļ šādi prasījumi tiesās tiek celti ļoti reti. Valsts atbildība par personai nodarīto kaitējumu varētu iestāties gadījumā, ja tiesa nebūtu ievērojusi fundamentālus tiesību principus, it īpaši ja tiesa pārkāptu Konvencijas 6.panta prasības, un personai nebūtu tālākas apelācijas iespējas pret šādu prettiesisku nolēmumu.¹⁴⁰⁶ Nīderlandē šādu prasību pret valsti izlemtu civiltiesiskā kārtībā, tādējādi Nīderlandes Augstākajai tiesai būtu jāskata Augstākās Administratīvās tiesas pieļautās kļūdas tiesvedības procesā (tai skaitā saistībā ar ES tiesību pārkāpumu), kas tiek uzskatīts par ne visai veiksmīgu institucionālo risinājumu šādu prasību izskatīšanai.¹⁴⁰⁷

¹⁴⁰¹ Act on Liability for Damages incurred by the State and Municipalities.

Pieejams: <http://www.lawyersbulgaria.org/content/2011/599/act-on-the-liability-for-damage-incurred-by-the-state-and-the-municipalities/>.

¹⁴⁰² State Liability Act.

Pieejams: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022>

¹⁴⁰³ Ibid, division 2, § 15.

¹⁴⁰⁴ Ibid.

¹⁴⁰⁵ Ibid, division 3, § 17; §18

¹⁴⁰⁶ Fargrieve D., Andenas M., Bell J. *Tort liability of public authorities in comparative perspective*. BIICL, 2002, p.559.

¹⁴⁰⁷ J.H.Jans. State liability and infringements attributable to national courts: a Dutch perspective on the Kobler case.

Pieejams: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=962089

Līdzīgi **Somijā** jautājums par valsts atbildību par tiesu nodarīto kaitējumu līdz šim nav bijis īpaši aktuāls. Tam pamatā ir apstākļi, ka Somijā normatīvi nostiprināts vispārīgs noteikums, kas paredz, ka neviens kaitējuma atlīdzināšanas prasījums nevar tikt pamatots citstarp ar tiesas vai tiesneša rīcību vai lēmumu. Izņēmums ir gadījumā, ja tiesas lēmums ir atcelts vai labots, vai personas, kura pieļāvusi kļūdu, ir atzīta par vainīgu prettiesiskas rīcības izdarīšanā vai saukta pie personiskās atbildība.¹⁴⁰⁸

Lietuvā administratīvās tiesas vispārīgi nevar izlemt prasījumu, kas saistīts ar administratīvo tiesu tiesnešu rīcību saistībā ar tiesu varas realizāciju. Tomēr Lietuvas Augstākā Administratīvā tiesa savā judikatūrā ir atzinusi, ka persona, kurai ar administratīvās tiesas prettiesisku rīcību nodarīts kaitējums, var vērsties administratīvajā tiesā ar prasījumu pret valsti par kaitējuma atlīdzināšanu. Pamatojums šādu personas tiesību atzīšanai ir balstīts ne tikai uz konstitucionālo principu, kas paredz pilnu zaudējumu atlīdzināšanas pienākumu (*restitutio in integrum*), bet arī uz EST praksi.¹⁴⁰⁹ Turklāt Lietuvā Augstākā Administratīvā tiesa ir atzinusi, ka tās pakļautībā ir tādu prasījumu izskatīšana, kad personas tiesību aizskārums nodarīts ar Augstākās tiesas pašas pieņemtu nolēmumu.¹⁴¹⁰ Atsevišķi Lietuvas zinātnieki, atsaucoties uz Lietuvas Civillikuma 6.272.pantu,¹⁴¹¹ kas paredz valsts atbildību par prettiesisku tiesneša vai tiesas rīcību, izskatot civillietu, apgalvo, ka minētais pants būtu piemērojams arī uz administratīvo tiesu tiesnešu rīcību. Tādējādi teorētiski par jebkuru administratīvās tiesas tiesneša vainojamu rīcību var iestāties valsts atbildība. Taču prakse rāda, ka administratīvās tiesas tomēr ticamāk skatīs tikai tos prasījumus par zaudējumu atlīdzinājumu, kas balstīti uz pārlieku garu administratīvā tiesas procesa ilgumu vai ES tiesību pārkāpumu.¹⁴¹²

Austrijā iespējama divu veidu valsts atbildība par amatpersonu kļūdām. Pirmkārt, valsts atbildība, kas iestājas, kad ES dalībvalsts pārkāpj ES tiesības un ES pilsonis tā rezultātā cieš zaudējumus. Otrkārt, atbildība, kas iestājas gadījumā, ja amatpersona ar prettiesisku rīcību nodara zaudējumus privātpersonai, bez saistības ar ES tiesībām. Saskaņā ar Austrijas konstitūciju valsts ir civiltiesiski atbildīga par kaitējumu, kas nodarīts ar tās administratīvo orgānu rīcību, piemērojot likumu. Austrijā šāda veida valsts atbildība tiek uzskatīta par speciālo civiltiesisko atbildību.¹⁴¹³ Ņemot vērā to, ka arī tiesas, spriežot tiesu, realizē suverēno varu, valsts atbildība var iestāties arī par tiesu rīcības rezultātā personai nodarītu kaitējumu. Taču neviens kaitējuma atlīdzinājuma prasījums nevar tikt pamatots ar Konstitucionālās tiesas, Augstākās tiesas vai Augstākās Administratīvās tiesas

¹⁴⁰⁸ Tort Liability Act, chapter 3, section 5.

Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1974/en19740412.pdf>.

¹⁴⁰⁹ Augstākās Administratīvās tiesas tiesneša viedoklis.

¹⁴¹⁰ Augstākās Administratīvās tiesas tiesneša viedoklis.

¹⁴¹¹ Civil Code of the Republic of Lithuania, article 6.272

Pieejams: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=245495

¹⁴¹² Augstākās Administratīvās tiesas tiesneša viedoklis.

¹⁴¹³ Austrijas eksperts savā atbildē norādīja, ka šajā sakarā jāņem vērā, ka Austrijā tikai administratīvās tiesas ir veidošanās posmā, kas arī izskaidro to, ka šāda veida prasības netiek skatītas administratīvajās tiesās.

nolēmuma nepareizību. Valsts atbildības prasības var izrietēt tikai no tiem tiesu nolēmumiem, kurus nevar pārsūdzēt augstākas instances tiesā.¹⁴¹⁴ Šāds izņēmums tiek pamatots ar tiesiskās noteiktības principa prasību, ka ikvienai tiesvedībai reiz ir jābeidzas un ir jāizvairās no potenciālajām prasībām par zaudējumu kompensēšanu. Turklāt tiek uzskatīts, ka nebūtu pieļaujams, ka veidojas situācija, kurā valsts atbildības procesa ietvaros zemākas instances tiesa var netieši pārskatīt augstākas instances tiesas nolēmumu.¹⁴¹⁵ Vienlaikus tiesību doktrīnā tiek atzīts, ka šāds likumdevēja noteikts izņēmums ir acīmredzami pretrunā ES tiesībām.¹⁴¹⁶

Prasība par kaitējuma atlīdzināšanu ir jāceļ vispārējās jurisdikcijas tiesā.¹⁴¹⁷ Finanšu prokuratūra darbojas kā advokāts un juridiskā padoma sniedzējs Austrijas Republikai. Vienlaikus tā kalpo kā sākotnējā institūcija, kura izskata šāda veida prasības un, izvērtējot prasījuma pamatotību, dod rekomendācija kompetentajām iestādēm par to, vai prasība būtu atzīstama par pamatotu.¹⁴¹⁸

Kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumi ir: zaudējumu esamība (personai ir tiesības prasīt ne tikai tos zaudējumus, kas jau radušies, bet arī sagaidāmās peļņas atrāvumu); darbība vai bezdarbība, kas veikta, piemērojot likumu, proti, veicot suverēnam piederīgu rīcību. Tiesu rīcības gadījumā prettiesiskums citstarp var izpausties, piemēram, kā nepareiza likuma piemērošana, kas novedusi pie kļūdaina nolēmuma pēc būtības vai kā procesuālo tiesvedību regulējošo noteikumu pārkāpums. Valsts atbildības gadījumā nav izšķirošas nozīmes vainai, bet jāņem vērā tikai tas, vai amatpersonas rīcība ir balstīta uz piesardzīgiem apsvērumiem un vai tā ir ņēmusi vērā piemērojamo likumu, judikatūru un doktrīnu, kas attiecas uz konkrēto jautājumu. Savukārt gadījumā, ja tiesa izlemj atkāpties no pastāvošajām judikatūras vai doktrīnas atziņām, nolēmumam ir jābūt pamatotam ar īpašiem argumentiem, citādi tas var tikt atzīts par prettiesisku.¹⁴¹⁹

Austrija nav ieviesusi speciālu procesuālu kārtību, kādā skatāmi prasījumi pret valsti, ja augstākās instances tiesa pārkāpusi ES tiesības un tādējādi privātpersonai nodarīts kaitējums. Taču tiek uzskatīts, ka šāda prasījuma gadījumā būtu piemērojama iepriekš minētā vispārējā valsts atbildības prasības izskatīšanas procesuālā kārtība. Tādējādi šādas prasības pēdējā instancē izskatītu Augstākās tiesas Senāts.¹⁴²⁰ Vienlaikus doktrīnā tiek diskutēts par to, ka šāda kārtība izjauc Austrijas konstitūcijā noteikto, ka visas trīs augstākās tiesas Austrijā ir vienāda juridiskā ranga. Tādējādi minētās kompetences piešķiršana ekskluzīvi Augstākajai tiesai, kad tā netieši var pārskatīt Konstitucionālās un

¹⁴¹⁴ Liability for official fault – The Austrian experience. Conference on „Organisation of the Legal Services of the Ministry of Finance: The Experience”, Tbilisi, Georgia, 2009.

Pieejams: <http://www.oecd.org/site/sigma/publicationsdocuments/44319890.pdf>.

¹⁴¹⁵ Hofstotter B. *Non-compliance of National Courts. Remedies in European Community Law and Beyond*. TMC Accer Press, 2005, p.161-162.

¹⁴¹⁶ Turpat, p.162.

¹⁴¹⁷ Austrijas eksperta atbildes;

¹⁴¹⁸ Liability for official fault – The Austrian experience. Conference on „Organisation of the Legal Services of the Ministry of Finance: The Experience”, Tbilisi, Georgia, 2009

Pieejams: <http://www.oecd.org/site/sigma/publicationsdocuments/44319890.pdf>

¹⁴¹⁹ Ibid.

¹⁴²⁰ Ibid.

Augstākās Administratīvās tiesas nolēmumus, izjauc minētās attiecības starp šo instanču tiesām.¹⁴²¹ Turklāt tiek uzskatīts, ka nav pieņemama situācija, kad Augstākās tiesas Senāta tiesnesis piedalīsies tādas lietas izskatīšanā, kurā jau reiz piedalījies un par kuras tiesiskumu ir strīds izskatāmajā lietā. Šāda situācija rada šaubas par tiesas objektivitāti, jo, lai arī abas lietas ir tiesiski atšķirīgas, taču tās ir saistītas ar faktiskajiem apstākļiem.¹⁴²²

Pretēji lielākajai daļai tiesību doktrīnā pausto viedokļu un Austrijas tiesu praksei, Austrijas Konstitucionālā tiesa ir atzinusi savus ekskluzīvo kompetenci tādu lietu izskatīšanā, kas saistītas ar valsts atbildību par tiesu rīcību saistībā ar ES tiesību pārkāpuma.¹⁴²³ Juridiskais pamats šādai atzīšanai ir Austrijas konstitūcijas 137.pants, kas paredz funkciju decentralizācijas kompetenci Konstitucionālajai tiesai.¹⁴²⁴ Taču tiesību doktrīnā tiek norādīts, ka arī Konstitucionālā tiesa saskartos ar to pašu neitralitātes problēmu, gadījumā, ja tai būtu jāizskata kompensācijas prasības par tās pašas pieņemtajiem spriedumiem.¹⁴²⁵

Čehijas Pamatbrīvību hartas 36.panta trešā daļa citstarp paredz, ka ikvienam ir tiesības uz kompensāciju par zaudējumiem, kas tam nodarīti ar prettiesisku tiesas lēmumu.¹⁴²⁶ Uz šī pamata Čehijā ir izdots likums,¹⁴²⁷ kurā ir paredzēti priekšnoteikumi šādu prasību celšanai. Saskaņā ar minēto likumu valsts ir atbildīga par tādu tiesas prettiesisku rīcību, kuras rezultātā lietas dalībniekam radies kaitējums. Kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumi ir – nelikumīgs lēmums, kura prettiesiskums ir konstatēts ar augstākas instances tiesas nolēmumu, vai nolaidīga profesionāla rīcība.¹⁴²⁸

Vācijā valsts atbildības jautājums ir diezgan neatrisināts.¹⁴²⁹ Turklāt valsts atbildība par tiesu nodarītajiem zaudējumiem tiek piemērota ļoti ierobežoti. Iemesls tam ir tiesu neatkarības garantijas, kas paredzētas Vācijas pamatlikuma 97.pantā un Vācijas Civillikumā noteiktā tiesnešu atbildības nepieļaujamība. Tas lielākajā skaitā gadījumu noved pie valsts atbildības (par tiesu nodarītajiem zaudējumiem) izslēgšanas. Tikai atsevišķu tiesas pieņemtu nolēmumu gadījumos ir atzīta valsts atbildība (tas ir, piemēram,

¹⁴²¹ Hofstotter B. Non-compliance of National Courts. Remedies in European Community Law and Beyond. TMC Accer Press, 2005, p.166.

¹⁴²² Ibid. p.168

¹⁴²³ Hofstotter B. Non-compliance of National Courts. Remedies in European Community Law and Beyond. TMC Accer Press, 2005, p.170

¹⁴²⁴ Austrian Federal Constitution.

Pieejams: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/ErV/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf

¹⁴²⁵ Hofstotter B. Non-compliance of National Courts. Remedies in European Community Law and Beyond. TMC Accer Press, 2005, p.170

¹⁴²⁶ Charter of Fundamental Rights and Basic Freedoms.

Pieejams: <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1993/2.html>

¹⁴²⁷ Law No.82/1998 Coll., on liability for damage caused by the execution of Public Authority by a decision or incorrect Official Procedure.

Pieejams: <http://www.zakonycr.cz/seznamy/082-1998-sb-zakon-o-odpovednosti-za-skodu-zpusobenou-pri-vykonu-verejne-moci-rozhodnutim-nebo-nespravnym-urednim-postupem-a-o-zmene-zakona-ceske-narodni-rady-c-3581992-sb-o.html>

¹⁴²⁸ Ibid, para.7.(2).

¹⁴²⁹ Vācijas eksperta atbilde.

aizturēšanas ordera, bankrota procesā pieņemto nolēmumu gadījumā). Taču arī šajos gadījumos tikai būtiski tiesneša pārkāpumi likuma piemērošanas procesā var novest pie valsts atbildības.¹⁴³⁰

Vācijā prasības pret valsti par valsts institūciju nodarītajiem zaudējumiem tiek skatītas vispārējās jurisdikcijas tiesā, neskatoties uz to, ka Vācijā ir arī speciālās administratīvās tiesas. Pamatā tam ir 19.gadsimtā valdošais uzskats, ka administratīvās tiesas ir pārāk tuvas valstij, kura šādā lietā būtu viens no dalībniekiem.¹⁴³¹

Saistībā ar EST prasību izpildi, jānorāda, ka Vācijā Konstitucionālā tiesa var izskatīt prasījumus par Augstāko tiesu nolēmumos pieļautajiem konstitūcijas pārkāpumiem. Tiek uzskatīts, ka tieši šādā veidā persona varētu prasīt tāda kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar Augstākās tiesas rīcību, nepareizi piemērojot ES tiesību normas.¹⁴³²

Zviedrijā valsts atbildība aptver visu veidu publiskās varas nesēju rīcību, ieskaitot tiesas. Taču (tāpat kā Austrijā) izņēmums ir Augstākā tiesa un Augstākā Administratīvā tiesa. Prasība, kas pamatota ar šo tiesu rīcības rezultātā personai nodarīto kaitējumu, var tikt celta tikai gadījumā, ja šīs instances tiesas lēmums ir atcelts. Līdz ar to šādas lietas būs tikai retos izņēmuma gadījumos.¹⁴³³ Šāds izņēmums (līdzīgi kā Austrijā) tiek pamatots ar *res judicata* principa prasību par tiesiskās noteiktības nodrošināšanas nepieciešamību tiesiskā valstī. Vienlaikus gan ir skaidrs, ka šāda valsts atbildības principa ierobežošana, izslēdzot no tā tvēruma augstākās tiesas, ir pretrunā EST izvirzītajām prasībām. Tādējādi principā šāds noteikums nebūtu piemērojams gadījumā, ja persona celtu kaitējuma atlīdzināšanas prasību, pamatojoties uz ES tiesībām.¹⁴³⁴

Personai, kura uzskata, ka tās tiesību aizskārums ir nodarīts ar tiesas rīcību, ir sākotnēji jāvēršas Tieslietu ministrijā, kura tiek uzskatīta par valsts advokāts un tās pienākums ir pārstāvēt valsti tādu prasījumu gadījumā, kad tiek prasīta valsts atbildība. Tāpat Tieslietu ministrijai ir piešķirtas tiesības pašai izlemt šādu prasību pamatotību pēc būtības. Šādas pilnvaras ministrijai piešķiras ar mērķi, atslogot tiesu sistēmu un nodrošināt to, lai tiesām nav jāskata lietas, kurās pārkāpums ir acīmredzams.¹⁴³⁵

Kaitējuma atlīdzināšanas prasījuma apmierināšanas viens no priekšnoteikumiem ir nolaidība no tiesas puses, kas jākonstatē augstākās instances tiesai.¹⁴³⁶ Zviedrijas Augstākā tiesa ir atzinusi, ka nolaidība var tikt atzīta tikai tādā gadījumā, ja tiesa ir

¹⁴³⁰ Terhechte J.P. Judicial accountability and public liability - german „judges privilege” under the influence of European and international law. *German Law Journal*, 2012, March 3

¹⁴³¹ Ceese van Dam. *European Tort Law*, Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 481

¹⁴³² Breurer M., State liability for judicial wrongs and Community law: case of Gerhard Kobler v. Austria. *European Law Review*, 2004, 29(2), p.243-254.

¹⁴³³ Skadeståndslag (1972:207), ch.3, sec.7. Pieejams: <https://lagen.nu/1972:207>.

¹⁴³⁴ Rotkirch M. *The Principle of State Liability. The Creation of a General Principle of Law to Enhance Effective Judicial Protection of Individual EC Rights*, p.24.

Pieejams: <http://www.cfe.lu.se/upload/LUPDF/CentrumforEuropaforskning/cfewp21.pdf>.

¹⁴³⁵ Zviedrijas eksperta atbilde.

¹⁴³⁶ Bengtsson B. Governmental liability in Swedish Law. *Stockholm Institute of Scandinavian Law*, Nr. 55, 2001, p. 59-63.

izskatījusi tiesisko jautājumu acīmredzami kļūdainā veidā. Tādējādi valsts atbildība iestāsies, piemēram, tad, ja tiesa nebūs sekojusi acīmredzami skaidram precedentam (izņemot gadījumu, ja tiesa ir vēlējusies mainīt judikatūru) vai nebūs ievērojusi likumā noteikto. Turklāt, lai arī vispārīgi tiek uzskatīts, ka arī citu tiesas pieļauto pārkāpumu gadījumā būtu iespējams atzīt valsts atbildību, taču tiesu prakse rāda, ka šādu pārkāpumu gadījumā personas tiesības uz kompensāciju ir ievērojami ierobežotākas. Piemēram, tajos gadījumos, kad tiesa pieļāvusi kļūdu pierādījumu pārbaudē, valsts atbildība iestāsies tikai tad, ja kaitējums nodarīts tīši vai aiz rupjas nolaidības.¹⁴³⁷

Polijā ir ļoti interesanti veidota valsts atbildība par tiesu rīcību. Ja kaitējums nodarīts ar prettiesisku nepārsūdzamu tiesas nolēmumu, tad tā kompensēšanas prasījumu var celt pēc tam, kad šī lēmuma prettiesiskums ir konstatēts atsevišķā procesā.¹⁴³⁸ Šāds konstatēšanas pieteikums ir pakļauts izskatīšanai administratīvajām tiesām, kurās var celt prasījumu par juridiski saistoša tiesas sprieduma atzīšanu par prettiesisku. Šādu prasību var celt pie nosacījuma, ja juridiski saistošais tiesas nolēmumus ir radījis kaitējumu kādam no lietas dalībniekiem un tas nevar tikt grozīts vai atcelts ar personai pieejamajiem pārsūdzības veidiem. Šādu prasību nevar celt par Augstākās Administratīvās tiesas nolēmumiem, izņemot, ja šāda nolēmuma prettiesiskums izriet no būtiska ES tiesību pārkāpuma.¹⁴³⁹ Pēdējais izņēmuma noteikums Polijā ieviests, sekojot EST prasībām. Tādējādi šobrīd Polijā EST prasību izpilde tiek realizēta, sadarbojoties administratīvajai tiesai un civiltiesai. Proti, administratīvās tiesas spriedums, kurš pasludina juridiski saistošu nolēmumu par prettiesiskumu, ir priekšnoteikums kompensācijas prasījuma izskatīšanai civiltiesā. Turklāt EST prasību kontekstā Augstākajai Administratīvajai tiesai ir jāvērtē tas, vai Augstākā Administratīvā tiesa patiešām pieņēma nolēmumu, kurš ir „klajā pretrunā ar Eiropas Savienības tiesību normu”. Turklāt tiek norādīts, ka šim atbildības standartam, kas norādīts Administratīvo tiesu procesa likumā, ir jāatbilst EST „acīmredzama” pārkāpuma standartam.¹⁴⁴⁰

Secinājumi: valsts atbildība par tiesu nodarīto kaitējumu ir salīdzinoši jauns institūts, tādēļ lielākajā daļā valstu tas ir tikai attīstības stadijā. Turklāt šādu prasījumu institucionālā modeļa veidošanu apgrūtina citstarp EST prasības. Visās valstīs kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumi ir atšķirīgi no tiem, kas darbojas civiltiesībās. Lielākajā daļā valstu ir paredzēts pirmstiesas mehānisms, ar mērķi samazināt tiesu noslodzi.

¹⁴³⁷ Ibid, p. 58

¹⁴³⁸ Liability of judges of Supreme Administrative Court for infringement of the EU law, 2012. Pieejams: <http://www.eu.eu/Projects/CentreForJudicialCooperation/Documents/2012-12-14-15/DumasAnnaresponsibilityoftheJudgesofSupremeAdministrativeLawinPLforbreachofEULaw.pdf>.

¹⁴³⁹ Ibid.

¹⁴⁴⁰ Ibid.

[5] Secinājumi

[5.1] Atbilstoši Satversmes 92.panta trešajam teikumam personai, kuras tiesības vai tiesiskās intereses ir prettiesiski aizskartas, ir tiesības uz atlīdzinājumu neatkarīgi no tā, kura valsts orgāna prettiesiskas rīcības dēļ kaitējums radies. Līdz ar to personai, kura uzskata, ka tiesa, realizējot tiesu varu, ar savu rīcību ir aizskārusi tās tiesības, ir tiesības vērsties ar prasību pret valsti par kaitējuma atlīdzināšanu.

[5.2] Likumdevējs nav noregulējis šī personas tiesību aizsardzības līdzekļa praktiskās īstenošanas priekšnoteikumus, tādēļ tiesu praksē nav skaidri šādu prasību pieļaujamības kritēriji un tiesas šobrīd šādus prasījumus izskata, piemērojot tos kaitējuma atlīdzināšanas priekšnoteikumus, kas pastāv civiltiesībās. Tā kā šāda situācija nav atzīstama par pieļaujamu, tad būtu jānosaka ne tikai tie tiesību aizsardzības līdzekļi, kuri personai pieejami šādu personas tiesību aizskāruma gadījumā, bet arī to piemērošanas priekšnoteikumi un pieļaujamības kritēriji. Šādā veidā tiktu efektīvizēta Satversmes 92.panta trešajā teikumā garantēto tiesību praktiskā realizācija.

[5.3] Veidojot valsts atbildības institūtu un nosakot tā praktiskās īstenošanas noteikumus, jāņem vērā arī tas, ka ECT savā praksē ir tulkojusi Konvencijas 13.pantu tādējādi, ka tas pārmērīgi gara tiesas procesa gadījumā prasa valstij ieviest nacionālā līmenī tiesību aizsardzības līdzekli šāda cilvēktiesību pārkāpuma novēršanai vai atbilstoši kompensēšanai.

[5.4] Latvijā šobrīd netiek izpildītas Konvencijas prasības, jo personai nav pieejams efektīvs tiesību aizsardzības līdzeklis tāda pamattiesību aizskāruma gadījumā, kam pamatā ir nesamērīgi garš tiesas process. Tas liecina par to, ka būtu nepieciešamas ieviest jaunu tiesību aizsardzības līdzekli, kas izpildītu ECT efektivitātes prasības.

[5.5] Arī ārvalstu pieredzes izvērtējuma rezultātā secināms, ka valstis, kurās nepastāv tiesību aizsardzības līdzekļi personas tiesību aizsardzībai pārmērīgi garu lietas izskatīšanas termiņu dēļ, izvēlas ieviest jaunu procesuālo mehānismu, kas skaidri noregulē situāciju. Turklāt valstis savus mehānismus ievieš, sekojot ECT izvirzītajiem un noteiktajiem kritērijiem, tādējādi nodrošinot šo mehānismu ne tikai teorētisko, bet arī praktisko efektivitāti.

[5.6] Arī EST ir atzinusi, ka valsts ir atbildīga par jebkura tās orgāna nodarīto tiesību aizskārumu un valstij ir pienākums atlīdzināt personai radīto kaitējumu arī tādā gadījumā, ja Eiropas Savienības tiesību pārkāpums izriet no augstākās instances tiesas nolēmuma. Tiesa ir noteikusi atbildības standartu un norādījusi, ka tas ir valsts pienākums noteikt kompetento tiesu šādu prasību izskatīšanai. Latvijā šobrīd EST prasītais institucionālais modelis nav izveidots. Arī lielākā daļā ārvalstu atrodas šāda modeļa meklējumos.

[6] Priekšlikumi

Pašreizējo problēmu risināšanai nepieciešams pievērst uzmanību trīs lieliem neatrisināto jautājumu blokiem:

- 1) atlīdzinājumam par nesamērīgi garu lietas izskatīšanas termiņu administratīvajā tiesā;
- 2) atlīdzinājumam par kaitējumu, kas nodarīts ar augstākās administratīvās tiesas rīcību, nepareizi piemērojot Eiropas Savienības tiesību normas;
- 3) atlīdzinājumam par kaitējumu, kas nodarīts ar administratīvās tiesas rīcību, piemērojot nacionālās tiesību normas.

Līdz ar to nepieciešams domāt par iespējamo institucionālo modeli iepriekš minēto prasību izskatīšanai.

Taču, ņemot vērā šī jautājuma plašo ietvaru un konkrētā pētījuma robežas, kas ir – administratīvā procesa efektīvizācija (tātad tikai administratīvo tiesu kontekstā), priekšlikumi tiks sniegti salīdzinoši vispārīgā formā. Proti, neizvēršot katra priekšlikuma praktisko realizāciju detalizētā formā. Galvenais mērķis šī uzdevuma kontekstā ir aizsākt diskusiju par iespējamajiem prasījuma pamatiem un institucionālajiem modeļiem iepriekš minēto prasījumu izskatīšanai. Tādējādi tālāk izteiktie priekšlikumi uztverami kā vadlīnijas turpmākajam izpētes procesam, nevis jau gatavi risinājumi, kas bez diskusijas un padziļinātas izpētes būtu praktiski realizējami.

Būtiski norādīt, ka valsts atbildība par tiesu nodarīto kaitējumu ir komplicēts jautājums, uz kuru nav iespējams un nedrīkst skatīties atrauti tikai no administratīvo tiesu viedokļa. Šī tiesību jautājuma izpētē jāņem vērā tā komplicētība un nepieciešamā sasaiste ar vispārējo jurisdikcijas tiesu tiesnešu rīcību un valsts atbildību par to nodarīto kaitējumu.

[6.1] Priekšlikumi par atlīdzinājumu par nesamērīgi garu lietas izskatīšanas termiņu administratīvajā tiesā

Ņemot vērā secinājumus un ārvalstu pieredzes apskatu, primāri nepieciešams norādīt, ka pārmērīgi garu lietas izskatīšanas termiņu tiesā gadījumā tiesību aizsardzības līdzekļa ieviešanas efektivitātes priekšnoteikums ir kompleksa pieeja, nenošķirot tādu tiesību aizsardzības līdzekli kā atlīdzinājums.¹⁴⁴¹

No ārvalstu prakses un pieredzes apskata redzams, ka valstis lielākoties izvēlas kompleksi risināt jautājumu, kas saistīts ar pārmērīgi gariem lietu izskatīšanas termiņiem tiesās un personai pieejamajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem. Tas iever atsevišķa, vienota likuma izstrādī, kurā izveidots procesuāls mehānisms, kas darbojas ne tikai administratīvo tiesu ietvaros, bet arī vispārējās jurisdikcijas tiesās. Arī Venēcijas komisija ir norādījusi uz to, ka valstīs, kurās nav ieviesti speciāli tiesību aizsardzības līdzekļi, ir

¹⁴⁴¹ Skat. plašāk par nepieciešamajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem: Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings, 2006. Pieejams: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282006%29036-e>.

ieteicama vienota speciāla likuma izstrāde. Šādā likumā iespējams detalizēti norādīt ne tikai prasījuma pamatu, bet arī tiesību aizsardzības līdzekļu veidus un to praktisko piemērojamību.¹⁴⁴² Turklāt būtiski ir ņemt vērā to, ka atlīdzinājums ir tikai viens no personai nodrošināmajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem pārlietu garu lietas izskatīšanas termiņu tiesā gadījumā. ECT ir norādījusi uz nepieciešamību nodrošināt tiesību aizsardzības līdzekļus gan procesa laikā (preventīvos tiesību aizsardzības līdzekļus jeb procesu paātrinošus tiesību aizsardzības līdzekļus), gan gadījumā, kad process jau noslēdzies un ir noticis pārkāpums (tiesības uz atlīdzinājumu). Attiecīgi arī lielākajā daļā valstu personai ir pieejami gan preventīvie tiesību aizsardzības līdzekļi, gan atlīdzinājums kā tiesību aizsardzības līdzeklis.¹⁴⁴³ Turklāt ECT, kā arī Venēcijas komisija ir uzsvērusas to, ka lielāka nepieciešamība ir ieviest tieši preventīvos tiesību aizsardzības līdzekļus un tikai pēc tam risināt jautājumu par atlīdzinājumu kā personai pieejamo tiesību aizsardzības līdzekli.¹⁴⁴⁴

Tādēļ šī pētījuma autori piedāvā šo jautājumu risināt kompleksi, neizraujot no konteksta tikai administratīvās tiesas un vēl jo vairāk vienu tiesību aizsardzības līdzekli – atlīdzinājumu.

Līdz ar to būtu nepieciešams visus jautājumus, kas saistīti ar pārmērīgi garu lietas izskatīšanas termiņu tiesā, personai pieejamajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem un to praktiskās realizācijas procesu noregulēt vienā likumā. Tāpēc būtu nepieciešams primāri izstrādāt atsevišķu koncepciju par šī likuma mērķi, uzbūvi un citiem aktuāliem jautājumiem. Taču šī pētījuma autoru ieskatā šis jautājums nav risināms konkrētā pētījuma ietvaros, jo tas ne tikai pārsniedz uzdevuma robežas, bet arī šādā veidā netiktu ņemta vērā šī jautājuma kompleksā daba un nepieciešamā sasaiste ar pārējiem tiesas procesiem.

[6.2] Priekšlikumi atlīdzinājumam par kaitējumu, kas nodarīts ar augstākās administratīvās tiesas rīcību, nepareizi piemērojot Eiropas Savienības tiesību normas

Izejot no EST izvirzītajiem atbildības priekšnoteikumiem un atbildības standarta, kā arī ņemot vērā Latvijas tiesisko regulējumu, secināms, ka zaudējumu **atlīdzināšanas pamatam** ir jābūt objektīvam, proti, prasījumam par kaitējuma atlīdzināšanu, kas nodarīts ar augstākās instances administratīvās tiesas rīcību, nepareizi piemērojot ES tiesību normas, ir jābalstās uz objektīvu valsts atbildību. Līdz ar to šāda veida prasība ir ceļama pret valsti.

¹⁴⁴² Turpat, p.39.

¹⁴⁴³ Turpat, p. 37.

¹⁴⁴⁴ Venice Commission study on the effectiveness of national remedies in respect of excessive length of proceedings, 2006, p.37. Pieejams: <http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD%282006%29036-e>; Skat. arī: Steering Committee of Human Rights, 1077 Meeting, 24 February 2010, CM(2010) 4. Guide to good practice.

Pieejams:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM%282010%294&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorIntranet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>.

Savukārt kompetentajai institūcijai (tiesai), izvērtējot jau pārkāpuma esamību pēc būtības, jāvadās pēc EST izvirzītajiem atbildības priekšnoteikumiem (sk. šī uzdevuma izklāsta 3.3.apakšpunktu) un jāņem vērā tiesas noteiktais atbildības standarts. Turklāt tāpat kā tas norādīts jau iepriekš, arī šie priekšnoteikumi atbildības konstatēšanai ir norādāmi speciālā likumā, ar mērķi radīt tiesisko skaidrību. Turklāt šādā veidā iespējams kompleksi risināt šo jautājumu, ņemot vērā to, ka arī vispārējās jurisdikcijas tiesa var pieļaut šāda veida pārkāpumu.

Skatoties uz **kompetento institūciju** šādu prasījumu izskatīšanai, šī pētījuma autoru ieskatā, tai būtu jābūt neatkarīgai tiesu institūcijai. Turklāt, risinot jautājumu par kompetento institūciju, jāņem vērā, ka tās kompetencē būs izvērtē (lielākoties Senāta) pieņemtā nolēmuma pamatotību, izejot no ES tiesību perspektīvas. Lai arī tas nenozīmē, ka lieta tiks izskatīta atkārtoti, tomēr šai institūcijai būs jāvērtē augstākās instances tiesas rīcības tiesiskums. Tādējādi, ievērojot Latvijas tiesu institucionālo modeli, šī pētījuma autoru ieskatā, būtu iespējams diskutēt par iespēju izveidot speciālu Tiesu ombudu, uz ko norādīja arī fokusgrupas dalībnieki. Tiesu ombudu būtu iespējams izveidot ne tikai no tiesnešu vidū, bet, pieaicinot arī plašāku augsti kvalificētu juristu loku (piemēram, universitātes mācībspēkus, advokātus u.c.), ar mērķi izveidot institūciju, kura būtu pietiekoši kompetenta un tai piemistu spēja izvērtēt komplicētus juridiskus jautājumus. Šeit gan jānorāda, ka šāda risinājuma gadījumā jāņem vērā tas, ka šāda institūcija nebūtu atzīstama par tiesu. Attiecīgi ir diskutējams jautājums par tās pilnvarām un piešķiramo tiesību apjomu.

Vienlaikus iespējams diskutēt par iespēju nodot šādu jautājumu izskatīšanu Satversmes tiesai, paplašinot tās funkcijas. Šāds risinājums ir ieviests atsevišķās ārvalstīs, kur šādu prasījumu izskatīšanā kompetenta ir tieši Konstitucionālā tiesa (vai Augstākās tiesas Konstitucionālais departaments). Attiecīgi varētu tikt risināts jautājums par iespēju paplašināta Satversmes tiesas kompetence.

Tāpat iespējams diskutēt, vai šādu prasījumu izskatīšanu nevarētu nodot Augstākās tiesas Senāta departamentu priekšsēdētāju kopsēdes kompetencē.

Jebkurā gadījumā, izvēloties kompetento institūciju un risinot jautājumu par iespējamo institucionālo modeli, galvenais mērķis ir nodrošināt, lai, izskatot šāda veida prasījumus, netiktu izjaukts tiesu institucionālais modelis vai mazināta sabiedrības uzticība tiesām. Turklāt jāņem vērā, ka šai institūcijai ir jābūt tiesībām uzdot prejudiciālo jautājumu EST, tādējādi pārliecinoties par ES tiesību normu pareizu piemērošanu. Tas savukārt ir īpaši svarīgi, jo dod iespēju atrisināt atlīdzinājuma prasījumu pēc iespējas pamatotāk.

Tā kā nav pieļaujama tiesnešu personiskā atbildība par pieļautajām kļūdām, realizējot tiesas spriešanas funkciju, tad valsts atbildības gadījumā ir nepieciešams noteikt **valsti pārstāvošo institūciju**.

Valsts atbildības par tiesu nodarīto kaitējumu gadījumā valsti pārstāvošās institūcijas var būt vairākas. Šobrīd šādu prasījumu gadījumā kā valsti pārstāvošā institūcija tiek aicināta vai nu Tieslietu ministrija, vai Finanšu ministrija.

Tieslietu ministrija nav uzskatāma par tiesas pārstāvošu un par tiesu sistēmu atbildīgu institūciju. Tā ir valsts pārvaldes iestāde, kas ir tieši pakļauta ministram. Tajā pašā laikā jāņem vērā, ka tā ir vadošā valsts pārvaldes iestāde tieslietu nozarēs. Lai arī Tieslietu ministrijas kā valsts pārvaldes iestādes galvenās funkcijas saistītas ar valsts politiskas tieslietu jomā īstenošanu, tomēr jāņem vērā, ka tā ir tieslietu jomā viskompetentākā pārvaldes iestāde. Tāpat Tieslietu ministrija jau šobrīd nodrošina Latvijas valsts pārstāvību Eiropas Savienības tiesā, proti, pauž valsts nostāju jautājumos, kas saistīti ar ES tiesību piemērošanu.

Attiecībā uz Finanšu ministriju kā valsti pārstāvošo institūciju jānorāda, ka galvenā problēma ir tā (kas jau šobrīd novērojama tiesu praksē), ka Finanšu ministrija lūdz Tieslietu ministrijas viedokli šādu prasījumu gadījumā. Attiecīgi šādā veidā tiek papildus tērēti valsts budžeta līdzekļi, kā arī pagarinās lietas izskatīšanas laiks.

[6.3] Atlīdzinājums par kaitējumu, kas nodarīts ar administratīvās tiesas rīcību tai pārkāpjot nacionālās tiesību normas.

Risinot jautājumu par **prasījuma pamatu** un atbildības priekšnosacījumiem, ir jāņem vērā, ka atbildības standarts ir jānosaka pietiekoši augsts, ar mērķi ievērot tiesu funkciju specifisko dabu un leģitīmo tiesiskās noteiktības prasību (uz ko norādījusi arī EST).¹⁴⁴⁵

Līdz ar to, kā vienu no priekšnoteikumiem ir iespējams noteikt to, ka šāda veida prasījums ir pieļaujams tikai gadījumā, ja kaitējums personai nodarīts ar tādu tiesas nolēmumu, kuru nevar pārsūdzēt augstākas instances tiesā.

Protams, ir iespējams paredzēt personai tiesības prasīt atlīdzinājumu par tādu kaitējumu, kas nodarīts ar tiesas nolēmumu, kuru var pārsūdzēt augstākas instances tiesā. Ir valstis, kurās personai ir šādas tiesības paredzētas (piemēram, Zviedrija). Taču šeit jāņem vērā, ka šādā gadījumā jāreķinās ar lielu šāda veida prasījumu skaitu. Turklāt var jau tagad prognozēt, ka, izmantojot savas pārsūdzības tiesības, persona vienlaikus prasīs atlīdzinājumu par kaitējumu, kas nodarīts zemākas instances tiesas nolēmumu. Attiecīgi paredzama lielāka tiesu noslodze, jo augstākas instances tiesai būs jāizskata papildus prasījums.

Prasījuma pamats varētu būt tiesas prettiesiska darbība vai bezdarbība, kas veikta piemērojot likumu (gan materiālās tiesību normas, gan procesuālās), proti, realizējot tiesas spriešanas funkciju, un kas personai radījusi kaitējumu. Turklāt tiesas pieļautajai kļūdai jābūt „acīmredzamai”, proti, atbildības standartam ir jābūt pietiekami augstam, lai netiktu ietekmēti nedz tiesneši un tiesas spriešanas funkcijas efektīva realizēšana, nedz

¹⁴⁴⁵ Plašāk skatīt šī uzdevuma 3.3. apakšpunktu.

apdraudēta tiesiskā noteiktība. Par acīmredzamu kļūdu varētu atzīt nolaidību no tiesas puses, piemēram, judikatūras neievērošanu (ja tā ir apzināta atkāpšanās no judikatūras atziņām, tad tam jābūt skaidri pamatotam) vai procesuālo tiesību normu neievērošanu, vai tiesību normas nepareizu piemērošanu, kas novedusi pie lietas nepareizības pēc būtības. Katrā ziņā jāņem vērā un jāizvērtē katra konkrētā gadījuma apstākļi.

Valsts atbildībai ir jābūt objektīvai, proti, tai nevajadzētu būt atkarīgai no vainas. Šādi prasījumi visdrīzāk būtu izskatāmi **administratīvajā tiesā**. Pamatojums šādam priekšlikuma izriet, pirmkārt, no administratīvo tiesu būtības, kas ir izskatīt prasījumus, kas izriet no valsts un privātpersonas attiecībām (publisko tiesību jomā). Otrkārt, ļoti būtiski, ka administratīvajās tiesās darbojas objektīvās izmeklēšanas princips, kas ir īpaši būtisks arī šādu prasījumu gadījumā. Jāņem vērā, ka valsts vienmēr būs spēcīgāka puse lietā.

Tāpat būtu iespējams diskutēt par to, vai šādu prasījumu izskatīšanu (it sevišķi, ja tiek prasīts atlīdzinājums, kas nodarīts ar Senāta prettiesisku rīcību, piemērojot nacionālās tiesību normas) nebūtu lietderīgi nodot izskatīšanai iepriekš norādītajām institūcijām.

Turklāt būtu nepieciešams apsvērt, vai nevajadzētu noteikt šādu prasījumu izskatīšanai **ārpustiesas izskatīšanas kārtību**, proti, priekšnoteikumu, ka pirms persona ar šādu prasījumu vērsas tiesā, tai vispirms jāvērsas Tieslietu ministrijā (vai Finanšu ministrijā). Šādā veidā tiktu mazāk noslogotas tiesas, jo acīmredzami pamatotos pieteikumus varētu apmierināt jau pirmstiesas stadijā.

Savukārt, ja personu neapmierina ministrijas lēmums, tas ir pārsūdzams Administratīvajā rajona tiesā.

Attiecīgi arī konkrētā ministrija būtu valsts pārstāvis arī šādu prasījumu gadījumā.

Pielikumi

1. Pielikums Juridiskie pakalpojumi un likumos paredzētie speciālie mērķi, kam noteiktas valsts nodevas
2. Pielikums Izmantotie avoti
3. Pielikums Tiesas spriedumi (svarīgākie, kas analizēti)
4. Pielikums Interviju saraksts
5. Pielikums Detalizēta aprēķinu metodika

1. Pielikums Juridiskie pakalpojumi un likumos paredzētie speciālie mērķi, kam noteiktas valsts nodevas

Valsts nodevas ir maksājamas par valsts sniegto nodrošinājumu, šādiem juridiskajiem pakalpojumiem un likumos paredzētajiem speciāliem mērķiem:

Nodevas objekts	Vai ir uzskatāma kā maksa par administratīvo procesu
1) par notariālo darbību izpildi;	Nē
2) par civiltāvokļa aktu reģistrēšanu, grozīšanu un papildināšanu;	Jā
3) par reģistrācijas darbībām un parakstu apliecināšanu Uzņēmumu reģistrā;	Nē
4) par informācijas sniegšanu no Latvijas Republikas Uzņēmumu reģistra reģistriem;	Nē
5) par informācijas saņemšanu no Iedzīvotāju reģistra;	Nē
6) par reliģisko organizāciju un to iestāžu reģistrāciju;	Jā
7) par speciālu atļauju (licenču) izsniegšanu atsevišķiem komercdarbības veidiem;	Jā
8) par operācijām ar vekseliem;	Nē
9) par operācijām ar sertifikātiem;	Nē
10) par Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusa Latvijas Republikā un par uzturēšanās atļaujas pieprasīšanai nepieciešamo dokumentu izskatīšanu un ar to saistītajiem pakalpojumiem;	Jā
11) par Latvijas Republikas pasu un citu personu apliecinošu un tiesību apliecinošu dokumentu izsniegšanu;	Jā
12) par selekcionāra tiesību piešķiršanu un pagarināšanu, par selekcionāra tiesību aizsardzību un par licences līguma reģistrāciju Valsts augu aizsardzības dienestā;	Jā

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

13) par rūpnieciskā īpašuma (izgudrojumu, preču zīmju, dizainparaugu un cita rūpnieciskā īpašuma) aizsardzību;	Jā
14) par naturalizācijas iesniegumu iesniegšanu;	Jā.
15) par muitas iestāžu pakalpojumiem	Nē ¹⁴⁴⁶
16) par īpašuma tiesību un ķīlas tiesību nostiprināšanu zemesgrāmatā	Jā
17) par būvprakses un arhitekta prakses sertifikātu reģistrāciju	Jā
18) par reģistrācijas darbībām būvkomersantu reģistrā;	Jā
19) par sabiedrisko pakalpojumu regulēšanu	Nē ¹⁴⁴⁷
20) par ogļūdeņražu ieguvi	Jā
21) par jebkāda veida ieroča atļaujas, atkārtotas atļaujas, atļaujas dublikāta un Eiropas šaujammieroču apliecības izsniegšanu un Eiropas šaujammieroču apliecības derīguma termiņa pagarināšanu;	Jā
22) par iekšējās drošības dienesta reģistrāciju	Jā
23) par gaisa kuģu, Jūras kodeksa 8.panta otrajā daļā noteikto reģistrējamo kuģu un kuģošanas līdzekļu, kā arī par Valsts tehniskās uzraudzības aģentūrā reģistrējamo transportlīdzekļu reģistrāciju;	Jā
24) par dzelzceļa infrastruktūras reģistrāciju	Jā
25) par pasažieru izlidošanu	Izslēgta
26) par filmu producētāju (ražotāju) reģistrāciju;	Jā

¹⁴⁴⁶ Noteikumi par muitas iestāžu pakalpojumu valsts nodevu: MK noteikumi Nr.774 pēc būtības paredz maksu par pakalpojumiem, nevis administratīvo procesu.

¹⁴⁴⁷ Pēc būtības būtu jāpiemēro nodoklis.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

27) par kadastra izziņas sagatavošanu un izsniegšanu	Nē
28) par dokumentu īstuma apliecināšanu (legalizāciju);	Nē
29) par speciālās atļaujas (licences) vai atļaujas izsniegšanu darbībām ar jonizējošā starojuma avotiem;	Jā
30) par valsts valodas prasmes atestāciju profesionālo un amata pienākumu veikšanai un par valsts valodas prasmes pārbaudi pastāvīgās uzturēšanās atļaujas un Eiropas Kopienas pastāvīgā iedzīvotāja statusa Latvijas Republikā pieprasīšanai;	Pārbaude „Nē”, bet atestāta izsniegšana „Jā”
31) par atteikšanās no Latvijas pilsonības dokumentēšanu;	Jā
32) par Latvijas pilsonības atjaunošanas dokumentēšanu;	Jā
33) par sertifikāta izsniegšanu un darbības laika pagarināšanu detektīvdarbības veikšanai;	Jā
34) par mēslošanas līdzekļa reģistrāciju;	Jā
35) par informācijas sniegšanu no Sodu reģistra	Nē
36) par nodrošinājumu darbinieku prasījumu apmierināšanai no darbinieku prasījumu garantiju fonda līdzekļiem un citiem likumā paredzētiem speciāliem mērķiem (uzņēmējdarbības riska valsts nodeva);	Nē
37) par būvprojektēšanai nepieciešamo tehnisko un īpašo noteikumu saņemšanu valsts un pašvaldību institūcijās;	Jā
38) par apsardzes darbības kvalifikācijas pārbaudījuma kārtošanu un apsardzes sertifikāta izsniegšanu;	Jā
39) par mednieka apliecības, mednieka sezonas kartes un medību atļaujas izsniegšanu, par atļaujas izsniegšanu ārvalstu medniekam medīt Latvijas Republikā un atļaujas izsniegšanu izvest medību trofejas no Latvijas Republikas, par mednieku un medību vadītāju eksāmeni un par medījamo dzīvnieku nodarīto zaudējumu aprēķinu;	Jā

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

40) par personas datu apstrādes reģistrēšanu vai Fizisko personu datu aizsardzības likumā noteikto reģistrējamo izmaiņu izdarīšanu;	Nē
41) par sertifikācijas pakalpojumu sniedzēja akreditāciju un akreditācijas atjaunošanu (šo akreditāciju un akreditācijas atjaunošanu veic Datu valsts inspekcija);	Jā
42) par Elektronisko sakaru likumā noteiktajām radiofrekvenču spektra lietošanas tiesībām (ikgadējā nodeva);	Nē ¹⁴⁴⁸
43) par Elektronisko sakaru likumā noteiktajām numerācijas resursu lietošanas tiesībām (ikgadējā nodeva);	Nē ¹⁴⁴⁹
44) par Ģerboņu likumā noteikto ģerboņu reģistrāciju	Jā
45) par ģeodēzisko, zemes ierīcības vai zemes kadastrālās uzmērīšanas darbu sertifikāta izsniegšanu vai sertifikāta darbības termiņa pagarināšanu;	Jā
46) par zemes dziļu izmantošanas licences izsniegšanu	Jā
47) par bieži sastopamo derīgo izrakteņu ieguves atļaujas izsniegšanu;	Jā
48) par derīgo izrakteņu atradnes pases izsniegšanu;	Jā
49) par 1973.gada Vašingtonas konvencijā par starptautisko tirdzniecību ar apdraudētajām savvaļas dzīvnieku un augu sugām noteiktās atļaujas (CITES atļauja) izsniegšanu;	Jā
50) par 1973.gada Vašingtonas konvencijā par starptautisko tirdzniecību ar apdraudētajām savvaļas dzīvnieku un augu sugām noteiktā sertifikāta (CITES sertifikāts) izsniegšanu;	Jā
51) par starptautiskās tirdzniecības apdraudēta savvaļas dzīvnieka reģistrēšanu;	Jā
52) par iesnieguma izvērtēšanu personas reģistrācijai vai izmaiņu veikšanu fitosanitārajai kontrolei pakļauto augu un	Jā

¹⁴⁴⁸ Vairāk būtu piemērojams nodoklis.

¹⁴⁴⁹ Vairāk būtu piemērojams nodoklis.

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

augu produktu aprītē iesaistīto personu reģistrā, par iesnieguma izskatīšanu personas iekļaušanai koka iepakojuma marķētāju reģistrā, par augu aizsardzības līdzekļa reģistrāciju un uzturēšanu augu aizsardzības līdzekļu reģistrā;	
53) par personas reģistrāciju un izmaiņu veikšanu Kultūraugu uzraudzības valsts informācijas sistēmas Sēkludzētāju un sēklu tirgotāju reģistrā;	Jā
54) par šķirnes iekļaušanu, šķirnes uzturēšanu un uzturēšanas termiņa pagarināšanu Latvijas augu šķirņu katalogā;	Jā
55) par atļaujas izsniegšanu tāda veģetatīvā pavairošanas materiāla un sēklu izmantošanai bioloģiskajā lauksaimniecībā, kas nav iegūti ar bioloģiskās lauksaimniecības ražošanas metodi;	Jā
56) par atļaujas saņemšanu mēslošanas līdzekļa ieviešanai vai tirdzniecībai;	Jā
57) par sertifikātu izsniegšanu fiziskajām personām, kas veic lauksaimniecības dzīvnieku vērtēšanu, pārraudzību, mākslīgo apsēklošanu, olšūnu un embriju transplantāciju, kā arī ganāmpulku un novietņu reģistrēšanu un zirga pases izsniegšanu;	Jā
58) par tāda suņa reģistrāciju, kurš apmācīts uzbrukt cilvēkam;	Jā
59) par izmēģinājuma projekta atļaujas izsniegšanu dzīvnieka izmantošanai procedūrās;	Jā
60) par dzīvnieka pārvadātāja apliecības izsniegšanu;	Jā
61) par atļaujas izsniegšanu transportlīdzeklim dzīvnieku pārvadāšanai;	Jā
62) par savvaļas sugu dzīvnieku turēšanas vietas reģistrāciju;	Jā
63) par cirka dzīvnieka, dresūras dzīvnieka, cirka un dresūras numura viesizrāžu vietas reģistrāciju;	Jā
64) par Meža likumā noteiktajām	Jā

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

mežsaimnieciskajām darbībām;	
65) par sociālo pakalpojumu sniedzēja reģistrācijas apliecības un tās dublikāta izsniegšanu;	Jā
66) par ietekmes uz vidi sākotnējā izvērtējuma veikšanu;	Jā
67) par stratēģiskas nozīmes preču ekspertu izziņu, galīgā izlietojuma apliecinājumu, importa sertifikātu, piegādes kontroles sertifikātu un stratēģiskas nozīmes preču pārvietošanas, eksporta, importa un tranzīta licenču izsniegšanu;	Jā
68) par atļaujas izsniegšanu un tās termiņa pagarināšanu tādu šķirņu sēklu izvietošanai tirgū, par kurām ir iesniegts iesniegums, bet kuras vēl nav iekļautas Latvijas augu šķirņu katalogā vai kādā no Eiropas Savienības dalībvalstu nacionālajiem katalogiem;	Jā
69) par atļaujas izsniegšanu uz laiku tirgot sēklas, kas neatbilst minimālās dīgtspējas prasībām;	Jā
70) par dzīvnieku barības aprītē iesaistītā uzņēmuma reģistrāciju;	Jā
71) par ģenētiski modificēto organismu riska novērtējuma atzinuma sagatavošanu;	Jā
72) par speciālās atļaujas (licences) izsniegšanu kremācijas veikšanai;	Jā
73) par atļaujas izsniegšanu tādu pārtikas sastāvdaļu izmantošanai bioloģisko pārtikas produktu pārstrādē, kas nav iegūtas ar bioloģiskās lauksaimniecības ražošanas metodi;	Jā
74) par bioloģiskās lauksaimniecības kontroles institūcijas atbilstības apliecinājuma izsniegšanu;	Jā
75) par ziņu par deklarēto dzīvesvietu reģistrāciju;	Jā
76) par atzinuma par aizsargjoslas saskaņošanu ap ūdens ņemšanas vietām sagatavošanu;	Jā
77) par atzinuma par veselīguma norādi uz pārtikas produktiem sagatavošanu;	Jā

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

78) par apstiprinājuma vai piekrišanas izsniegšanu atkritumu pārrobežu pārvadājumiem;	Jā
79) par apraides atļaujas izsniegšanu, retranslācijas atļaujas izsniegšanu un tāda pakalpojuma sniedzēja reģistrāciju, kurš sniedz elektronisko plašsaziņas līdzekļu pakalpojumus pēc pieprasījuma;	Jā
80) par ģeogrāfiskās izcelsmes norādes reģistrāciju, par iebilduma paziņojuma lēmuma izsniegšanu un par ģeogrāfiskās izcelsmes norādes grozījuma reģistrāciju;	Jā
81) par nacionālās pārtikas kvalitātes shēmas kontroles institūcijas apstiprināšanas apliecības izsniegšanu;	Jā
82) par uztura bagātinātāju reģistrāciju;	Jā
83) par diētiskās pārtikas un zīdaiņiem paredzēto mākslīgo maisījumu reģistrāciju;	Jā
84) par atļaujas izsniegšanu dabīgā minerālūdens izplatīšanai tirgū;	Jā
85) par speciālās atļaujas (licences) augu aizsardzības līdzekļu izplatīšanai izsniegšanu un pārreģistrāciju;	Jā
86) par atzinuma par ūdens apgādes sistēmā konstatēto apdraudējumu cilvēku veselībai un veiktajiem korektīvajiem pasākumiem sagatavošanu;	Jā
87) par Enerģētikas likumā noteikto drošības rezervju uzturēšanu;	Nē
88) par pirotehniķa sertifikāta, tā dublikāta un atkārtota sertifikāta izsniegšanu;	Jā
89) par speciālās atļaujas (licences) izsniegšanu patērētāju kreditēšanas pakalpojumu sniegšanai un tās pārreģistrāciju;	Jā
90) par Latvijas Republikas Nacionālajā stratēģiskas nozīmes preču un pakalpojumu sarakstā minētu, sevišķā veidā veicamiem operatīvās darbības pasākumiem speciāli radītu vai pielāgotu iekārtu, ierīču vai instrumentu un to	Jā

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

komponentu sertificēšanu;	
91) par lielgabariņa un smagsvara pārvadājumiem	Jā
92) par licences izsniegšanu melno un krāsaino metālu atgriezumam un lūžņu iepirkšanai Latvijā un par licences izsniegšanu melno metālu atgriezumam un lūžņu iepirkšanai Latvijā;	Jā
93) par atkritumu savākšanas, pārvadāšanas, pārkraušanas, šķirošanas vai uzglabāšanas atļaujas izsniegšanu;	Jā
94) par tiesībām izmantot zemes dzīles publiskajos ūdeņos, Latvijas Republikas teritoriālajā jūrā un ekskluzīvajā ekonomiskajā zonā, izņemot ogļūdeņražu meklēšanu, izpēti un ieguvu, kā arī ģeoloģisko izpēti, kas saistīta ar būvju būvniecību, ierīkošanu un ekspluatāciju jūrā un kas notiek saskaņā ar jūras vides aizsardzības un pārvaldības normatīvajiem aktiem;	Jā
95) par ūdens resursu lietošanas atļaujas izsniegšanu;	Jā
96) par piesārņojošas darbības atļaujas izsniegšanu un tās pārskatīšanu;	Jā
97) par komercķīlas nodibināšanas, pārjaunojuma un dzēšanas reģistrāciju, par tiesībām iepazīties ar komercķīlu reģistra ierakstiem, par rakstveida informācijas saņemšanu no komercķīlu reģistra, par komercķīlas ņēmēja maiņu reorganizācijas vai uzņēmuma pārejas gadījumā, kā arī par komercķīlas noteikumu grozīšanu un nodrošinātā prasījuma cesijas reģistrāciju;	Jā
98) par vietējās pierobežas satiksmes atļaujas pieprasīšanai nepieciešamo dokumentu izskatīšanu;	Jā
99) par atļaujas izsniegšanu šķirnes pārbaudes veikšanai;	Jā
100) par speciālās atļaujas (licences) izsniegšanu parāda atgūšanai un minētās speciālās atļaujas (licences) pārreģistrāciju;	Jā
101) par universālā pasta pakalpojuma	Nē

Administratīvā procesa likuma ieviešanas ietekmes izvērtējums un efektīvizēšanas
priekšlikumu izstrāde – gala ziņojums

saistību izpildes tīro izmaksu kompensēšanu;	
102) par spridzinātāja sertifikāta un spridzināšanas darbu vadītāja sertifikāta, tā dublikāta un atkārtota sertifikāta izsniegšanu;	Jā
103) par Latvijas Nacionālā arhīva sociāli tiesiskās izziņas sagatavošanu un izsniegšanu.	Nē