

**LATVIJAS UNIVERSITĀTE  
JURIDISKĀ FAKULTĀTE**



**PROMOCIJAS DARBS**

**ALTERNATĪVĀS TIESĪBU AIZSARDZĪBAS  
UN STRĪDU RISINĀŠANAS METODES  
ADMINISTRATĪVAJĀ PROCESĀ**

Juridiskās zinātnes  
doktora studiju programmas  
doktorants  
**Gatis Litvins**  
gl08 058

Promocijas darba vadītāja  
Asoc. prof. Dr. iur. **Jautrīte Briede**

**Rīga, 2012**

## Saturs

<b>Ievads .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu .....</b>	<b>9</b>
1.1. Starptautisko cilvēktiesību normu tvērums.....	9
1.2. Satversmes un ārvalstu konstitūciju tvērums .....	14
<b>2. Alternatīvo metožu vispārīgs raksturojums.....</b>	<b>19</b>
2.1. Alternatīvo metožu attīstības pamatojums.....	20
2.2. Atbilstošākās alternatīvās metodes izvēle un ierobežojumi.....	26
2.3. Alternatīvo metožu priekšrocības un trūkumi.....	28
2.4. Alternatīvo metožu funkcijas - novērst un atrisināt strīdu.....	30
2.5. Alternatīvo metožu veidi.....	31
<b>3. Apstrīdēšana valsts pārvaldes ietvaros .....</b>	<b>32</b>
3.1. Apstrīdēšanas jēdziens un mērķis .....	32
3.2. Apstrīdēšanas obligātums un pakāpes .....	34
3.3. Apstrīdēšanas efektivitātes nozīme obligātās apstrīdēšanas noteikšanā.....	37
3.4. Apstrīdēšanas kārtība .....	45
3.4.1. Apstrīdēšanas iestādes izpratne .....	48
3.4.2. Apstrīdēšanas termiņš un administratīvā akta neapstrīdamība.....	52
3.4.3. Lēmums par apstrīdēto administratīvo aktu .....	53
<b>4. Kvazitiesa – alternatīva apstrīdēšanai vai administratīvajai tiesai.....</b>	<b>57</b>
4.1. Kvazitiesas jēdziens .....	57
4.2. Atbilstība varas dalīšanas principam .....	58
4.3. Kvazitiesas institūta attīstība .....	65
4.3.1. Anglosakšu tiesību lokā.....	66
4.3.2. Kontinentālās Eiropas tiesību lokā.....	69
4.3.3. Kvazitiesas institūta attīstības perspektīva .....	77
4.4. Kvazitiesas priekšrocības salīdzinājumā ar tiesu.....	83
4.5. Vēršanās obligātums un kvazitiesas lēmuma pārsūdzība .....	93
<b>5. Šķīrējtiesas ierobežotā izmantošana administratīvajā procesā .....</b>	<b>96</b>
<b>6. Ombuds - pagājušā gadsimta konstitucionālā veiksmē .....</b>	<b>103</b>
6.1. Ombuda jēdziens .....	105
6.2. Ombuda institūcijas pazīmes .....	106
6.3. Uzdevumi administratīvajā procesā.....	117
6.3.1. Sūdzību izskatīšana .....	119
6.3.2. Izlīguma veicināšana .....	124

6.3.3. Preventīva pārkāpumu un administratīvo strīdu novēršana .....	125
6.4. Sadarbība ar citām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm.....	127
<b>7. Mediācija administratīvā procesa ideālā modeļa sasniegšanai .....</b>	<b>128</b>
7.1. Mediācijas nošķiršana no citām sadarbības metodēm .....	128
7.2. Mediācijas un samierināšanas jēdzienu nošķiršana .....	130
7.3. Mediācijas stadijas un principi.....	134
7.4. Mediācijas attīstība administratīvi tiesiskajās attiecībās.....	139
7.5. Mediācijas pielietošanas nosacījumi un gadījumi.....	144
7.6. Iespējamie mediatori.....	153
7.7. Populārākās mediācijas izmantošanas jomas.....	160
7.8. Mediācijas līguma noslēgšana un noteikumi .....	166
7.9. Mediācijas rezultāts .....	168
<b>8. Strīda risinājuma konkretizējums izlīgumā.....</b>	<b>170</b>
8.1. Izlīguma jēdziens .....	170
8.2. Administratīvā līguma izpratne.....	170
8.3. Administratīvā līguma slēgšanas gadījumi .....	172
8.3.1. Tiesiska strīda izbeigšana.....	173
8.3.2. Alternatīva vai papildinājums vienpusēji radītajām tiesiskajām sekām.....	186
8.4. Administratīvā līguma noslēgšana un uzteikšana .....	188
8.4.1. Noslēgšanas pienākums.....	189
8.4.2. Spēkā neesamība un prettiesiskums .....	191
8.4.3. Līguma nepildīšana un uzteikšanas kārtība.....	192
<b>9. Prokurora ierobežotā loma administratīvajā procesā.....</b>	<b>194</b>
<b>10. Alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu sistēma.....</b>	<b>200</b>
<b>Kopsavilkums .....</b>	<b>206</b>
<b>Anotācija latviešu valodā .....</b>	<b>214</b>
<b>Anotācija angļu valodā .....</b>	<b>215</b>
<b>Anotācija vācu valodā.....</b>	<b>216</b>
<b>Izmantotās literatūras, normatīvo aktu un juridiskās prakses saraksts .....</b>	<b>217</b>
<b>Pielikums.....</b>	<b>257</b>

## Ievads

Tiesības garantē vienlaikus sabiedrisko kārtību un indivīda brīvību, tomēr papildus tiesībām jābūt nodrošinātām efektīvām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm<sup>1</sup>, lai atjaunotu netaisnīgi un prettiesiski aizskartās tiesības un tiesiskās intereses un novērstu domstarpības administratīvā procesa dalībnieku starpā. No Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas<sup>2</sup> (turpmāk – Konvencija) 6. un 13. panta un Latvijas Republikas Satversmes<sup>3</sup> (turpmāk – Satversme) 89. un 92. panta izriet, ka valstij jānodrošina, cik iespējams, efektīva personas pamattiesību aizsardzība.<sup>4</sup>

Administratīvo strīdu risināšanas institucionalizācija mūsdienās radījusi administratīvās tiesas pārslodzi, tādējādi likumdevējam liekot meklēt alternatīvus variantus tiesību aizsardzībā un strīdu risināšanā. Globalizācijas tendences vērojamas ne tikai ekonomikā, bet arī tiesībās. Administratīvās tiesības un administratīvā procesa tiesības attīstās strauji, rodoties jauniem tiesību institūtiem. Valstis nacionālajās tiesībās pārņem tām noderīgus citās valstīs eksistējošus tiesību institūtus, ja tie palīdz efektīvizēt<sup>5</sup> nacionālo tiesību sistēmu. Jo īpaši jaunu tiesību institūtu ieviešanu veicina valsts līdzdalība starptautiskajās organizācijās, piem., Eiropas Padomē un Eiropas Savienībā.

Latvijā un īpaši ārvalstīs uzkrāta analīzes vērtā pieredze alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu izmantošanā. Tajā pašā laikā alternatīvās tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes ir tiesību zinātnē fragmentāri pētīts jautājums, kam tiesību zinātnieki nav veltījuši sistemātiskus pētījumus un monogrāfijas. Arī Eiropas Padomes Komisija par tiesu sistēmas efektivitātes paaugstināšanu norāda, ka ir maz akadēmisku pētījumu par alternatīvajām metodēm administratīvajās tiesībās.<sup>6</sup> Turpretī administratīvā procesa noslēdzošā stadija – tiesas process, lai arī tajā atspoguļojas tikai pirmstiesas administratīvā procesa kvalitāte, līdz šim atzīta

---

<sup>1</sup> Kontekstā ar alternatīvo strīdu risināšanu darbā lietots jēdziens „metode”, kas saprotams kā strīdu risināšanas paņēmieni, jo pēc savas rakstura daļa no metodēm ir process (piem., mediācija), daļa – institūcija (piem., kvazitiesa), daļa – tiesisks darījums (piem., izlīgums). Jēdzienu “metode” lieto gan tiesību zinātnieki un praktiķi, piem., Bitāns A., Cīrule D. Strīdēties var alternatīvi. *Diena*, 2004. 12. janvāris, gan arī politikas plānošanas dokumentos, piem., 2009. gada 18. februāra koncepcija „Mediācijas ieviešana civiltiesisku strīdu risināšanā”. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2936> [skatīts 2012. gada 23. janvārī].

<sup>2</sup> Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocols Nos. 11 and 14 with Protocols Nos. 1, 4, 6, 7, 12 and 13. Pieejams: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/ENG\\_CONV.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/ENG_CONV.pdf) [skatīts 2012. gada 11. janvārī].

<sup>3</sup> Latvijas Republikas Satversme: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1993. 1. jūlijs, nr. 43.

<sup>4</sup> 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: Satversmes tiesas 2003. gada 23. aprīļa spriedums lietā nr. 2002-20-0103. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 24.aprīlis, nr. 62. Sprieduma secinājumu daļas 5. punkts.

<sup>5</sup> Efektivitāte ir pakāpe, kādā sistēma vai tās sastāvdaļas sasniedz vēlamu rezultātu (izpilda savas funkcijas) salīdzinājumā ar resursu patēriņu. Savukārt “efektīvs” ir tāds, kas ļauj sasniegt rezultātu, lietderīgi izmantojot resursus. Karnīte R. Ekonomikas terminoloģijas apakškomisijā pieņemtie termini un definīcijas. Pieejams: <http://termini.lza.lv/article.php?id=115> [skatīts 2012. gada 25. maijā].

<sup>6</sup> Better implementation of mediation in the member states of the Council of Europe. Concrete rules and provisions. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice, [b.g.]. - p. 43. Pieejams: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes5Ameliorer\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/series/Etudes5Ameliorer_en.pdf) [skatīts 2012. gada 6. janvārī].

par pētniecības vērtu. Rezultātā daudzi teorētiski un praktiski jautājumi par alternatīvajām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm Latvijas tiesību zinātnē nav analizēti.

Darba mērķis ir aplūkot dažādu tiesai alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu piemērošanas iespējas un priekšnoteikumus administratīvajā procesā.

Darba uzdevumi ir:

- 1) analizēt personas pamattiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu saturu un izpratni;
- 2) aplūkot alternatīvās tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas institūta un metožu attīstību;
- 3) atklāt alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu teorētisko un praktisko pamatu, saturu un galvenos principus;
- 4) konstatēt alternatīvo metožu kopīgās un atšķirīgās pazīmes;
- 5) novērtēt katras alternatīvās metodes lietderību un izmantošanas noteikumus Latvijas administratīvajā procesā;
- 6) noskaidrot, vai ar alternatīvajām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm potenciāli var paaugstināt administratīvā procesa un tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas kvalitāti, kā arī saīsināt tiesvedības termiņus;
- 7) analizēt alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu sistēmu;
- 8) analizēt starptautisko institūciju, Latvijas un citu valstu tiesisko regulējumu un praksi, kā arī piedāvāt problēmu risinājumus un pamatot grozījumu nepieciešamību Latvijas normatīvajos aktos.

Darba ietvaros autors pierāda hipotēzi, ka administratīvā tiesa nav vienīgā un galvenā, bet tikai viena no vairākām un galējā tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode administratīvajā procesā, jo procesa dalībniekiem ir iespēja ārpus tiesas procesā nodrošināt tiesisko noteiktību konkrētajās administratīvi tiesiskajās attiecībās.

Darbs strukturēts desmit nodaļās, kurās noteiktā sistēmā analizētas nozīmīgākās alternatīvās metodes. Pirmajā, otrajā un desmitajā nodaļā sniegta alternatīvo metožu vispārīga, savukārt pārējās nodaļās konkrētu metožu tiesiskā regulējuma un prakses analīze.

Pirmajā nodaļā autors analizē tiesību uz efektīvu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu saturu. Analizējot starptautiskos cilvēktiesību dokumentus, Satversmi un ārvalstu konstitūcijas, autors noskaidro, vai starptautiskajās un nacionālajās tiesību normās papildus tiesai ir arī citas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes.

Otrajā nodaļā atklāti alternatīvo metožu attīstības cēloņi un virzieni, definēts alternatīvo metožu jēdziens, nošķirtas novēršanas un atrisināšanas metodes un uzskaitīti potenciālo metožu veidi. Autors pamato valsts pozitīvo pienākumu attiecībā uz dažādām efektīvām tiesību

aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm, lai sasniegtu demokrātiskai un tiesiskai valstij atbilstošu administratīvo procesu un uzlabotu personas tiesību un tiesisko interešu nodrošināšanu.

Trešajā nodaļā raksturota viena no administratīvajā procesā visbiežāk piemērotajām alternatīvajām metodēm – apstrīdēšana valsts pārvaldes ietvaros. Nodaļā izvērtēti definēti apstrīdēšanas institūta mērķis un apakšmērķi, analizēta apstrīdēšanas kārtība un pierādīta obligātās apstrīdēšanas nesaraucamā saiste ar efektivitātes principu.

Ceturtajā nodaļā analizēta Latvijas tiesību zinātnieku uzmanību maz pievērsusi un tiesai līdzīgā alternatīvā metode - kvazitiesa, kas var būt alternatīva apstrīdēšanai iestādē vai administratīvajai tiesai. Analizējot Eiropas Cilvēktiesību tiesas (turpmāk – ECT) atziņas un citu valstu tiesisko regulējumu, autors kļūdē mītu par kvazitiesas institūtu kā tikai anglosakšu tiesību lokam raksturīgu elementu, definē kvazitiesas jēdzienu un analizē pazīmes, kā arī, ņemot vērā kvazitiesas priekšrocības attiecībā pret tiesu, raksturo tās attīstības perspektīvu Latvijā.

Piektajā nodaļā analizēta tipiska privāttiesību institūta – šķīrējtiesas nozīme privātpersonu pamattiesību kontekstā un izmantošanas iespējas administratīvajā procesā, nošķirot to no citām alternatīvajām metodēm – kvazitiesas un ombuda.

Sestajā nodaļā analizēta pasaulē visizplatītākā alternatīvā metode – ombuds, sniedzot visaptverošu ombuda jēdziena skaidrojumu. Nodaļā raksturotas institūcijas pazīmes un efektivizācijas iespējas, kā arī definēti ombuda uzdevumi administratīvajā procesā.

Septītajā nodaļā aplūkota viena no raksturīgākajām ombuda funkcijām – mediācija. Autors pamato nepieciešamību nošķirt mediāciju no citām sadarbības formām, piem., samierināšanas, tajā pašā laikā atzīst, ka mediācijai un samierināšanai ir daudz kopīgu elementu. Analizēti arī mediācijas pielietošanas gadījumi praksē un uzskaitīti potenciālie mediatori administratīvajā procesā.

Astotajā nodaļā autors aplūko mediācijas un citu alternatīvo metožu sekmīgas izmantošanas rezultāta nostiprināšanas formu – izlīgumu. Salīdzinājumā ar tiesas nolēmumu izlīgumam ir lielāka tiesiskā vērtība. Latvijā atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumam<sup>7</sup> (turpmāk – VPIL) un Administratīvajā procesa likumam<sup>8</sup> (turpmāk – APL) izlīguma funkciju pilda administratīvais līgums, kurš ir arī alternatīva vienpusēji radītajām tiesiskajām sekām.

Devītajā nodaļā autors formulē prokurora līdzdalības robežas un uzdevumus administratīvajā procesā, ņemot vērā ka prokuroru tradicionāli saista ar kriminālprocesu.

Desmitajā nodaļā aplūkota alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu sistēma, metožu savstarpēja mijiedarbība un saiste ar administratīvo tiesu.

---

<sup>7</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 21. jūnijs, nr. 94.

<sup>8</sup> Administratīvajā procesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 14. novembris, nr. 164.

Darbā izmantotas vairākas zinātniskās pētniecības metodes. Autors lieto salīdzinošo metodi, pētāmajos jautājumos salīdzinot tiesisko regulējumu un praksi Latvijā un citās valstīs, piem., Vācijā, Nīderlandē, Polijā, Lielbritānijā, Lietuvā, Francijā. Analizējot citu valstu pieredzi, konstatēti alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu veidi un izmantošanas noteikumi. Plaši izmantots Nīderlandes un Lietuvas tiesiskais regulējums un prakse, jo abās valstīs apmēram desmit gadus viens no galvenajiem administratīvo tiesību politikas mērķiem ir alternatīvo metožu, jo īpaši attiecīgi mediācijas un kvazitiesas, attīstība. Ar vēsturiskās metodes palīdzību izpētīta alternatīvo metožu attīstība, atspoguļojot katras metodes rašanās cēloņus un veidošanās apstākļus, salīdzinātu agrākās un patlaban aktuālās valstu tiesību politikas prioritātes, tiesisko regulējumu un praksi, kā arī to savstarpējo mijiedarbību. Socioloģiskā pētījuma metode izmantota, lai aplūkotu alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu veidošanās cēloņus un tiesību normu saistību ar sabiedrības tiesiskās kultūras un vajadzību maiņu un mūsdienu prasībām. Prognozējošā metode izmantota, lai uzsvērtu alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas institūta izpētes lietderību un prognozētu alternatīvo metožu attīstības scenārijus un priekšnoteikumus. Analītiskā metode izmantota normatīvo aktu un citu tiesību avotu pētniecībai, lai identificētu alternatīvo metožu izmantošanas gadījumus un noteikumus, problēmas un labākos iespējamus risinājumus. Dogmatiskā metode lietota, lai visaptveroši un precīzi definētu alternatīvo metožu definīcijas.

Rezultātā autors piedāvā Latvijas zinātnei jaunas teorētiskas un praktiski pielietojamas atziņas. Sniegto problēmu risinājumi perspektīvā varētu uzlabot valsts pārvaldes un tiesu darbu, ļaujot efektīvāk un lietderīgāk veidot administratīvi tiesiskās attiecības, pilnīgāk nodrošinot privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses, kā arī procesa dalībniekiem dodot iespēju izvēlēties strīda faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem piemērotāko tiesisko strīdu risināšanas metodi. Autors norāda uz jauna tiesiskā regulējuma nepieciešamību un pašreizējā tiesiskā regulējuma trūkumiem, kā arī piedāvā risinājumus šo trūkumu novēršanai. Darbā nav sniegta procesu finanšu analīze un finansiālās ietekmes novērtējums uz izpētes rezultātā izteiktajiem priekšlikumiem, jo darbs rakstīts tikai tiesību zinātnes nozarē.

Darba tapšanā izmantoti Latvijas un citu valstu spēkā esošie un agrākie, spēku zaudējušie normatīvie akti, politikas plānošanas dokumenti, ECT, Satversmes tiesas un citu valstu konstitucionālo tiesu judikatūra, vispārējās jurisdikcijas un administratīvo tiesu prakse, starptautisko un ārvalstu institūciju ziņojumi un juridiskā literatūra.

Autors diskutē ar Latvijas un citu valstu - Vācijas, Nīderlandes, Lietuvas, Polijas, Dānijas, Krievijas, Lielbritānijas, Beļģijas, Bulgārijas, Slovēnijas, Francijas, Rumānijas - administratīvo tiesību zinātniekiem. Konkrēto valstu izvēle nodrošina viedokļu plurālismu, tādējādi dodot iespēju novērtēt alternatīvo metožu lietderību dažādās tiesību sistēmās, kas veidojušās ar un bez

sociālistisko tiesību ietekmes. Attiecībā uz alternatīvo metožu vispārējo analīzi īpaši nepieciešams atzīmēt Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju un Eiropas Padomes Ministru komitejas rekomendācijas, savukārt attiecībā uz apstrīdēšanu - *Jautrītes Briedes* un *Ludo Venisa* (*Ludo Vėny*), kvazitiesu - *Birutas Pranevičienes* (*Birute Pranevičiene*) un *Viljama Aleksandra Robsona* (*William Alexander Robson*), ombudu – *Lindas Reifas* (*Linda Reif*) un *Katjas Hēdes* (*Katja Heede*), mediāciju – *Sofijas Beironas* (*Sphie Boyron*) un *Hannas Tolsmas* (*Hanna Tolsma*), izlīgumu - *Franča Jozefa Paines* (*Franz-Jozef Peine*) un *Mahandras Palas Sinkas* (*Mahendra Pal Singh*), šķīrējtiesu – *Kalvja Torgāna* un *Pītera Ejsvūgela* (*Peter Eijsvoogel*), prokuroru – *Evas Bilovas* (*Ewa Białowas*) un *Bernada Švarca* (*Bernard Schwartz*) ieguldījumu. Īpaša uzmanība veltīta ECT nolēmumu analīzei attiecībā uz privātpersonas tiesībām uz efektīvu tiesību aizsardzību.

Kopumā izmantoti 608 avoti, no tiem 263 literatūras, 106 normatīvo aktu un to projektu, 28 starptautisko un ārvalstu institūciju ziņojumu un 211 juridiskās prakses materiālu avoti.

## 1. Tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu

Pastāv atšķirība starp tiesisko regulējumu un tiesisko realitāti,<sup>9</sup> tāpēc attiecībā uz privātpersonas ikvienu tiesību ir trīs valsts pienākumi: respektēt, aizsargāt un ieviest. Pienākums respektēt nozīmē, ka valsts iestādes nepārkāpj privātpersonu tiesības, savukārt aizsargāt nozīmē, ka valsts pasargā privātpersonu tiesības no trešo personu prettiesiskas iejaukšanās un soda vainīgos. Visbeidzot ieviest nozīmē, ka valstij jāveic konkrētas darbības, lai privātpersona var pilnībā un efektīvi izmantot savas tiesības.<sup>10</sup>

Interpretējot Konvencijas 1. pantu, ECT iedala valsts pienākumus divās grupās: pozitīvie un negatīvie. Negatīvais pienākums nozīmē, ka valsts nedrīkst aizskart Konvencijā nostiprinātās privātpersonas tiesības, savukārt atbilstoši pozitīvajam pienākumam valstij ir pienākums nodrošināt ar Konvenciju aizsargāto tiesību izmantošanu,<sup>11</sup> kas nozīmē arī pienākumu nodrošināt iespēju maksimāli efektīvi novērst tiesību aizskārumu un atrisināt ar tām saistīto tiesību strīdu. Tāpēc no pozitīvā pienākuma valstij izriet pienākumi attiecībā gan uz tiesību satura īstenošanu (materiālais aspekts), gan uz efektīvu tiesību aizsardzības metožu izveidi (procesuālais aspekts).

### 1.1. Starptautisko cilvēktiesību normu tvērums

Starp valsts pozitīvajiem pienākumiem tiesību aizsardzības procesuālais aspekts ieņem centrālo vietu, lai tiesībām piešķirtu maksimālu efektivitāti,<sup>12</sup> kas, kā norāda amerikāņu tiesību filozofs *Džons Rolzs (John Rawls)*, konstitucionālā demokrātijā ir ārkārtīgi svarīgi.<sup>13</sup> Arī ECT atzinusi, ka tiesības jānodrošina nevis teorētiski vai iluzoriski, bet praktiski un efektīvi,<sup>14</sup> tādējādi tiesību aizsardzības iespējai vienmēr jābūt efektīvai kā praksē, tā teorijā.<sup>15</sup> Tiesību realizēšanu nedrīkst nepamatotā veidā traucēt valsts iestāžu vai amatpersonu darbība vai bezdarbība.<sup>16</sup>

Konvencijas vairākos pantos, piem., 2., 5. un 46. pantā, ietverts aizsardzības procesuālais aspekts, tomēr, kā galvenās tiesību normas, minamas 6. un 13. pants, kuros *expressis verbis* ietverts valsts pienākums izveidot tiesību aizsardzības sistēmu. Prasība attiecas uz Konvencijā aizsargātajām tiesībām, tomēr jebkurā gadījumā tas ir tāds standarts, kas demokrātiskā un tiesiskā valstī attiecināms uz visu tiesību aizsardzību administratīvajā procesā.

<sup>9</sup> Bassiouni M.C. *Accountability for Violations of International Humanitarian Law and Other Serious Violations of Human Rights*, p. 392. Pieejams: <http://www.sos-attentats.org/publications/bassiouni.violations.pdf> [skatīts 2012. gada 9. maijā].

<sup>10</sup> Skat. Akandji-Kombe J.F. *Positive obligations under the European Convention on Human Rights. A guide to the implementation of the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks*, 2007, no. 7. - p. 5.

<sup>11</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 29392/95 *Z and others v. The United Kingdom*, para. 73.

<sup>12</sup> Akandji-Kombe J.F. *Positive obligations under the European Convention on Human Rights. A guide to the implementation of the European Convention on Human Rights. Human rights handbooks*, 2007, no. 7. - p. 58.-59.

<sup>13</sup> Rawls J. *The law of people. With "The Idea of Public Reason Revisited"*. Cambridge: Harvard University Press, 1999. - p. 49.

<sup>14</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 6289/73 *Airey v. Ireland*, para. 24; 41211/98 *Iovchev v. Bulgaria*, para. 142.

<sup>15</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 31333/06 *McFarlane v. Ireland*, para. 114.

<sup>16</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 21987/93 *Aksoy v. Turkey*, para. 95.

Konvencijas 6. pants ir *lex speciales* un tajā izcelta tikai viena no tiesību aizsardzības metodēm – tiesa, savukārt Konvencijas 13. pants valstij uzliek vispārīgu pienākumu (*lex generalis*) nacionālā līmenī radīt un nodrošināt pieejamību efektīvām tiesību aizsardzības metodēm.

No Konvencijas 13. panta teksta neizriet konkrēti alternatīvo metožu veidi. Valstij ir rīcības brīvība metožu izvēlē atbilstoši nacionālajai tiesību sistēmai un tiesiskajai kultūrai.<sup>17</sup> Idejiski Konvencija pieprasa nacionālā līmenī nodrošināt metožu pieejamību, radot institūcijas, kuru uzdevums būtu vērtēt privātpersonu tiesību aizskārumu.<sup>18</sup> Šīs institūcijas var piederēt gan pie tiesu sistēmas, gan arī atrasties ārpus tās. Galvenais, lai tās ir neatkarīgas un objektīvas, to kompetence un procedūras garantētu kvalitatīvu<sup>19</sup> faktisko apstākļu noskaidrošanu un tiesisko novērtējumu.<sup>20</sup> Konvencijas 13. pants ietver šādas prasības:

- 1) rūpīgi un pilnīgi izmeklēt tiesību pārkāpumu;
- 2) nodrošināt lietderīgu un efektīvu procedūru, kurā kompetentajai institūcijai ir tiesības izlemt jautājumu par tiesību aizskārumu un nepieciešamības gadījumā sodīt vainīgās personas, kā arī nodrošināt, ka lēmums tiks izpildīts;<sup>21</sup>
- 3) nodrošināt privātpersonai tiesības uz atlīdzību.<sup>22</sup>

Šīs prasības var nepiemist vienai metodei. Tiesību aizsardzībā var piedalīties arī vairākas valsts institūcijas. Galvenais, lai valsts iekšējās tiesību sistēmas sniegto tiesību aizsardzības iespēju kopums izpilda 13. panta prasības, pat ja neviena no metodēm atsevišķi pilnībā neatbilst prasībām.<sup>23</sup>

Atbilstoši ECT praksei efektīva tiesību aizsardzības metode var būt, piem., sūdzības iesniegšana kompetentās ārpustiesas institūcijās un ombudam (*skat. plašāk 3. un 6. nodaļu*).<sup>24</sup> Piem., lietā *Leander v. Sweden* ECT atzina, lai gan ombuds nepieņem juridiski saistošus lēmumus, tradicionāli Zviedrijā tā lēmumi tiek respektēti un izpildīti. Turklāt ombuds var ierosināt kriminālprocesu vai disciplinārprocesu pret valsts amatpersonām par savu pienākumu nepildīšanu un pilnvaru pārsniegšanu un lūgt tiesības līdzdarboties konkrēto lietu izskatīšanā.<sup>25</sup>

<sup>17</sup> Sal. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8793/79 *James and Others v. The United Kingdom*, para. 84.-87.

<sup>18</sup> Skat. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75 *Silver and others v. The United Kingdom*, para. 113.

<sup>19</sup> Kvalitāte ir īpašība, kas raksturo procesa un tā rezultāta atbilstību tiesību normu un labas pārvaldības prasībām.

<sup>20</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 5029/71 *Klass and others v. Germany*, para. 64.

<sup>21</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 31107/96 *Iatridis v. Greece*, para. 63.

<sup>22</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 12713/02; 28440/03 *Lyanova and Aliyeva v. Russia*, para. 134; 29392/95 *Z and Others v. The United Kingdom*, para. 109.

<sup>23</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 25389/05 *Gebremedhin [Gaberamadhien] v. France*, para.58.

<sup>24</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8691/79 *Malone v. The United Kingdom*, para.58; White R., Ovey C. *The European Convention on Human Rights. Fifth edition.* Oxford: Oxford University Press, 2010. - p. 135. Vēršanās ar iesniegumu pie ombuda nav Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 35. panta prasības izpilde attiecībā uz visu nacionālo tiesību aizsardzības metožu izmantošanu, lai varētu vērsties Eiropas Cilvēktiesību tiesā.

<sup>25</sup> Brouwer E. *Digital Borders and Real Rights: Effective Remedies for Third-country Nationals in the Schengen Information System.* Leiden: Brill, 2008.- p. 170.

Tiesiskās aizsardzības efektivitāte nav atkarīga no privātpersonas pārliecības par labvēlīgu iznākumu. Katrā gadījumā atsevišķi jāvērtē metodes efektivitāte atbilstoši lietas apstākļiem. Nepietiek tikai ar to vien, ka tiesību aizsardzības metodes eksistē. ECT vērtē, piem., metodes un juridiskās palīdzības pieejamību, metodes līdzšinējās darbības rezultātus,<sup>26</sup> normatīvo aktu pieejamību,<sup>27</sup> procesuālo termiņu saprātīgumu.<sup>28</sup>

Daļā lietu vienīgā efektīvā metode var būt tikai tiesa<sup>29</sup> vai cita konkrēta metode. Piem., lietā *Egmez v. Cyprus* ECT neatzina vēršanos tikai pie ombuda un tā sniegto atdzinumu par cilvēktiesību pārkāpumu par efektīvu tiesību aizsardzības metodi, jo uzskatīja, ka konkrētajā lietā adekvātu un efektīvu aizsardzību varēja veikt tikai prokuratūra.<sup>30</sup> Tomēr arī vēršanās tiesā, tajā skaitā administratīvajā tiesā,<sup>31</sup> vēl automātiski negarantē efektīvu tiesību aizsardzību,<sup>32</sup> piem., ja nepieciešama savlaicīga tiesību aizsardzība, bet tiesa to nespēj nodrošināt formālā un laikietilpīgā tiesas procesa dēļ. Tādējādi nevar piekrist kritikai par ECT argumentiem lietā *Leander v. Sweden*, noliedzot ombuda spējas būt par efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli Konvencijas 13. panta izpratnē.<sup>33</sup> Izšķiroša ir spēja metodei nodrošināt efektīvu un reālu tiesību aizsardzību, nevis formāla metodes atbilstība kritērijiem.

Tikai nepamatota tiesību aizskārums gadījumā privātpersonai ir tiesības uz Konvencijā noteikto aizsardzību.<sup>34</sup> ECT 1978. gada lietā *Klass and Others v. Germany* atzina, ka „gramatiski tulkojot Konvencijas 13. pantu, ikvienam ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzības nodrošināšanu, ja viņa tiesības ir aizskartas. Tomēr pārkāpuma esamība nevar būt par obligātu priekšnoteikumu Konvencijas 13. panta piemērošanai, jo tikai ar sūdzības iesniegšanu un izmeklēšanu iespējams konstatēt pārkāpumu, tāpēc šī tiesību norma garantē tiesību aizsardzību nacionālā līmenī ikvienam, kas uzskata, ka viņa tiesības un brīvības ir pārkāptas.”<sup>35</sup>

Turpmākajā savā praksē ECT tulkoja šo savu atziņu tādējādi, ka Konvencijas 13. pantā garantētās tiesības var tikt izmantotas tikai attaisnojamas sūdzības gadījumā, tas ir tādas, kura nav pilnīgi nepamatota un kura uzreiz izvirza problēmu saistītu ar Konvenciju.<sup>36</sup> Respektīvi Konvencijas 13. pants piemērojams tikai tad, ja iesniedzējam ir pamatota prasība (*arguable claim*

<sup>26</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 27229/95 *Keenan v. The United Kingdom*, para. 125.-132; 71572/01 *Bazjaks v. Latvia*, para. 133.-134.

<sup>27</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 62393/00 *Kadiķis v. Latvija*, para. 60.

<sup>28</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 12742/87 *Pine Valley Developments Ltd. and others v. Ireland*, para. 47.

<sup>29</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 29392/95 *Z and others v. The United Kingdom*, para. 110.

<sup>30</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 30873/96 *Egmez v. Cyprus*, para. 97.-100.

<sup>31</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 30779/05 *Melnītis v. Latvia*, para. 46.-53.

<sup>32</sup> Skat. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 63778/00 *Zeleni Balkani v. Bulgārija*, para. 42.-47.

<sup>33</sup> Skat. Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. - с. 139.-140.

<sup>34</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 28957/95 *Christine Goodwin v. The United Kingdom*, para. 111.

<sup>35</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 5029/71 *Klass and Others v. Germany*, para. 64.

<sup>36</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmumu lietā: 39273/98 *Vermeersch v. France*.

– angļu val.) attiecībā uz kādu no Konvencijā un tās protokolu pantos ietvertajiem tiesību un brīvību iespējamiem pārkāpumiem.<sup>37</sup> Tiesību pārkāpumam jābūt arī reālam,<sup>38</sup> turklāt privātpersonas sūdzības raksturs var būt gan preventīvs, gan kompensējošs.<sup>39</sup> Līdz ar to ECT skata Konvencijas 13. pantu saistībā ar kādu citu Konvencijas tiesību normu. Piem., lietā *Rodić and 3 others v. Bosnia and Herzegovina* ECT vērtēja gan Konvencijas 3. panta (spīdzināšanas aizliegums), gan arī 13. panta pārkāpumu.<sup>40</sup>

Ilgu laiku ECT īstenoja praksi, ka tā neturpināja vērtēt Konvencijas 13. pantu, ja konstatēja materiālo tiesību normas pārkāpumu, piem., 1984. gada lietā *Malone v. The United Kingdom*. Konvencijas 13. pantu nereti uztvēra kā pakārtotu tiesību normu. Ar šādu praksi ne visi bija apmierināti. Jau iepriekš pieminētajā lietā *Malone v. The United Kingdom* tiesneši iesniedza atsevišķas domas, kurās vērsa pārējo tiesnešu uzmanību, ka Konvencijas 13. pants ir viena no visneskaidrākajām Konvencijas tiesību normām, kas aprūtināta tās interpretāciju un iespējams ir par pamatu, kāpēc tiesa jau divas desmitgades izvairās no tās interpretācijas.<sup>41</sup> Tāpēc ECT ir mainījusi praksi un turpina Konvencijas 13. panta interpretāciju arī gadījumos, ja konstatē lietā saistītās tiesību normas pārkāpumu.<sup>42</sup>

Turklāt ECT, lai arī fragmentāri un lēnām, nostiprina Konvencijas 13. pantā garantēto tiesību patstāvīgumu. Pagaidām tikai 2010. gada lietā *Maksimov v. Russia* ECT atzina, ka tā var atsevišķi vērtēt Konvencijas 13. panta pārkāpumu, lai arī privātpersona nav lūgusi vērtēt citu Konvencijā garantēto tiesību pārkāpumu, jo par to – konkrētajā lietā par Konvencijas 3. panta pārkāpumu – nebija strīds. Lietā pieteicējs uzskatīja, ka tiesību aizsardzības procesā nav saņēmis atbilstošu atlīdzību, līdz ar to nav pilnībā novērsts viņa aizskārums, lai arī valsts iestādes pienācīgi izmeklēja pārkāpumu un to arī atzina. ECT atzina, ka Konvencijas 13. panta robežas ir plašākas par valsts pienākumu kvalitatīvi izmeklēt pārkāpumu,<sup>43</sup> tāpēc tiesību uz efektīvu aizsardzību nodrošināšanas pārkāpumu ECT vērtēja kā patstāvīgu.

Kopumā vērtējot ECT praksi un cik bieži un izvērsti tā vērtējusi tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību Konvencijas 13. panta kontekstā, jāpiekrīt secinājumam, ka ECT nepietiekami ir analizējusi šo tiesību normu.<sup>44</sup> ECT nav izveidojusi izvērstu teoriju par efektīvām tiesību aizsardzības metodēm. Tas ir pārsteidzoši, ņemot vērā trīs iemeslus. Pirmkārt, Konvencija balstās

---

<sup>37</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 9659/82; 9658/82 *Boyle and Rice v. the United Kingdom*, para. 53.-54; 58447/00 *Zavoloka c. Lettonie*, para. 34.-35.

<sup>38</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 51564/99 *Čonka v. Belgium*, para. 75.

<sup>39</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 71572/01 *Bazjaks v. Latvija*, para. 131.

<sup>40</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 22893/05 *Rodić and 3 others v. Bosnia and Herzegovina*, para. 50.-85.

<sup>41</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8691/79 *Malone v. The United Kingdom*. Partially dissenting opinion of judges Matscher and Pinheiro Farinha.

<sup>42</sup> Piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 30251/03 *Roman Karasev v. Russia*.

<sup>43</sup> Skat. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 43233/02 *Maksimov v. Russia*, para. 56.-70.

<sup>44</sup> White R., Ovey C. *The European Convention on Human Rights*. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, 2010. – p. 131.

uz dalībvalstu apņemšanos savas jurisdikcijas ietvaros nodrošināt Konvencijā un tās protokolos ietvertās tiesības. Otrkārt, tieši dalībvalstu institūcijām primāri tās jānodrošina un jāaizsargā, treškārt, tiesību virsvaldība nacionālā līmenī ir atkarīga no valstī pieejamām tiesību aizsardzības metodēm. ECT interesēs ir izveidot maksimāli precīzu un visaptverošu Konvencijas 13. panta interpretāciju. Novēršot tiesību aizskārumus nacionālā līmenī, mazinātos saņemto pieteikumu skaits un ECT varētu skatīt būtiskākos tiesību strīdus.<sup>45</sup>

Konvencijas 13. panta noteikumi atšķiras no līdzīgas tiesību normas Apvienoto Nāciju Organizācijas Vispārējās Cilvēktiesību deklarācijā,<sup>46</sup> kuras 8. pants noteic, ka “katram cilvēkam ir tiesības uz efektīvu viņa tiesību atjaunošanu kompetentā nacionālā tiesā gadījumos, kad pārkāptas viņa pamattiesības, kas noteiktas konstitūcijā vai likumā”. Deklarācija nosaka aizsardzību plašākam tiesību lokam, proti, tiesībām, kuras garantētas arī konstitūcijā vai likumā, tomēr sašaurina tiesību aizsardzības metodes, uzsverot tiesu. Šāda sašaurināšana nav pamatota, jo pēdējo desmitgažu laikā tiesas monopolstāvoklis tiesību aizsardzībā ir mazinājies un citas metodes kļuvušas līdzvērtīgas vai pat efektīvākas. 1948. gada Vispārējās Cilvēktiesību deklarācijas 8. panta redakcija skaidrojama ar tās pieņemšanas laiku. Jau 1966. gada Starptautiskā pakta par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām 2. panta 3. punkts pieļauj metožu daudzveidību. Šī tiesību norma nosaka, ka valstij jānodrošina jebkurai personai, ja ir pārkāptas šajā paktā atzītās personas tiesības un brīvības, efektīvu aizsardzības līdzekli, kas var būt tiesa, administratīva vai likumdošanas institūcija vai jebkura cita kompetenta institūcija.

Arī Eiropas Savienības Pamattiesību harta<sup>47</sup> uzsver nepieciešamību pēc efektīvām tiesību aizsardzības metodēm. Pamattiesību hartas 47. panta pirmais teikums paredz, ka “ikvienai personai, kuras tiesības un brīvības, kas garantētas Savienības tiesībās, tikušas pārkāptas, ir tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību (...)”. Šīs normas pamatā ir Konvencijas 13. pants,<sup>48</sup> lai gan hartas 47. pants ir plašāks, jo ietver visas metodes, tajā skaitā arī Konvencijas 6. pantā noteiktās tiesības uz taisnīgu tiesu. Turklāt, ja Konvencijas 13. pants uzsver Konvencijā garantēto tiesību aizsardzību, tad Eiropas Savienības pamattiesību harta runā par visu Eiropas Savienības tiesību efektīvu aizsardzību, proti, arī sekundārajām tiesībām.

Eiropas Savienība savu cilvēktiesību katalogu un tā interpretāciju nav vēlējusies pretstatīt, bet tieši saskaņot ar Konvenciju un ECT interpretāciju, tādējādi līdz ar Eiropas Savienības

<sup>45</sup> Neskatoties uz visiem veiktajiem Eiropas Cilvēktiesību tiesas procesa efektivizācijas pasākumiem, saņemto pieteikumu skaits 2010. gadā bija 61 300. Salīdzinot ar 2009. gadu novērojams 7% pieaugums. Skat. Annual Report 2010, Strasbourg: Registry of European Court of Human Rights, 2011. - p. 6. Pieejams: <http://www.echr.coe.int/NR/ronlyres/F2735259-F638-4E83-82DF-AAC7E934A1D6/0/AnnualReport2010.pdf> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

<sup>46</sup> The Universal Declaration of Human Rights. Pieejams: <http://www.un.org/en/documents/udhr/> [skatīts 2012. gada 15. janvārī].

<sup>47</sup> Eiropas Savienības Pamattiesību harta. *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis*, 2010. 30. marts, nr. C 83/389.

<sup>48</sup> Skat. Bogdandy A., Bast J. Principles of European Constitutional Law. Second Revised Edition. Oxford: Hart Publishing, Verlag CH Beck, 2010. - p. 479.-586.

Pamattiesību hartu nemainās kvalitātes prasības Eiropas Savienības dalībvalstīm par tiesību aizsardzības metožu efektivitātes nodrošināšanu. Turklāt Eiropas Savienības Pamattiesību harta uzliek pienākumu nodrošināt efektīvas metodes gan Eiropas Savienības institūciju, gan arī dalībvalstu institūciju līmenī.<sup>49</sup>

Juridiskajā literatūrā uzsver, ka par tiesību aizsardzību atbildīgas ir nacionālās tiesas,<sup>50</sup> kam pilnībā nevar piekrist. Par Eiropas Savienības tiesību piemērošanu un efektīvu aizsardzību atbildīgas ir visas dalībvalstu institūcijas, kuras piemēro Eiropas Savienības tiesības. Lai gan tiesa arī pati tās piemēro, tomēr galvenokārt tā kontrolē, kā to darījušas citas valsts institūcijas. Turklāt tiesas kontrole nenotiek visās lietās. Privātpersona nepārsūdz tiesā visus pretiesiskos administratīvos aktus un tai arī netiek garantētas tiesības jebkuru tai svarīgu jautājumu izlemt tiesā. Piem., mērķis nodrošināt strīdu savlaicīgu un efektīvāku izskatīšanu, mazinot tiesu noslogotību, var tikt atzīts par leģitīmu mērķi tiesību uz taisnīgu tiesu ierobežošanas gadījumā.<sup>51</sup> Līdz ar to nevar apgalvot, ka tiesa vienīgā ir atbildīga par Eiropas Savienības tiesību aizsardzību.

Iepriekš minēto secinājumu netieši apstiprina fakts, ka Eiropas Savienības Pamattiesību hartā *expressis verbis* minēta viena no tiesai alternatīvajām metodēm – ombuds. Pamattiesību hartas 43. pants noteic, ka “īkvienam Savienības pilsonim un jebkurai fiziskai personai, kas dzīvo kādā dalībvalstī, vai juridiskai personai, kuras juridiskā adrese ir kādā dalībvalstī, ir tiesības vērsties pie Eiropas ombuda ar sūdzībām par Savienības iestāžu vai struktūru pieļautām administratīvām kļūmēm, izņemot kļūmes, ko, pildot tiesu iestādes pienākumus, pieļāvusi Eiropas Savienības Tiesa.” Ombuds izmeklē sūdzības un sniedz par tām ziņojumus.<sup>52</sup>

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka starptautiskie cilvēktiesību dokumenti pieļauj un pat aicina ieviest dažādas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes, kā arī norāda uz prasību pēc metožu efektivitātes.

## 1.2. Satversmes un ārvalstu konstitūciju tvērums

Satversmē ietvertu pamattiesību normu saturs tulkojams pēc iespējas atbilstoši interpretācijai, kāda lietota starptautisko cilvēktiesību normu piemērošanas praksē. No Satversmes 89. panta secināms, ka likumdevēja mērķis nav bijis pretstatīt Satversmē ietvertās cilvēktiesību normas starptautiskajām cilvēktiesību normām, bet gluži pretēji - panākt šo normu savstarpēju

<sup>49</sup> Pabel K. The Right to an Effective Remedy Pursuant to Article II- 107 , paragraph 1 of the Constitutional Treaty. *German Law Journal*, 2005, vol. 6, no. 11. - p. 1606. - 1608.

<sup>50</sup> Bodnar A. Comment on Katharina Pabel - The Right to an Effective Remedy in a Polycentric Legal System. *German Law Journal*, 2005, vol. 6, no. 11. - p. 1620.-1621.

<sup>51</sup> Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 286.<sup>14</sup> panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 92.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedums lietā nr. 2010-01-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 12. oktobris, nr. 161. Secinājumu daļas 12.2. punkts.

<sup>52</sup> Skat. Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 20. un 228. pantu.

harmoniju.<sup>53</sup> Ja Satversmes 92. pants ir atzīstams par ekvivalentu Konvencijas 6. pantam, tad Konvencijas 13. pantam Satversmē *expressis verbis* nav līdzīgas tiesību normas. Tomēr Satversmes tiesa atzinusi, ka no Satversmes 89. panta izriet valsts pozitīvais pienākums nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību.<sup>54</sup>

Arī citu valstu, piem., Vācijas<sup>55</sup>, Austrijas<sup>56</sup>, Francijas<sup>57</sup>, Lietuvas<sup>58</sup>, Igaunijas<sup>59</sup>, konstitūcijās *expressis verbis* nav ierakstīts no Konvencijas 13. panta izrietošais valsts pienākums nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību, bet atvasināms no konstitūcijas citām tiesību normām. Piem., Igaunijas Augstākā tiesa secinājusi, ka tiesības uz efektīvu pamattiesību aizsardzību izriet no Igaunijas konstitūcijas 14. panta, lai arī tas šajā pantā nav tieši minēts. Konstitūcijas 14. pantā ietvertais pienākums nodrošināt pamattiesības nozīmē ne tikai to, ka valstij ir pienākums atturēties no pamattiesību aizskaršanas, bet arī 14. pants prasa, lai valsts izveidotu pienācīgas procedūras pamattiesību aizsardzībai.<sup>60</sup> Arī Lietuvas konstitucionālā tiesa norāda, ka Konvencija nepieprasa, lai tās 13. pants vārds vārdā tiktu iekļauts nacionālajos likums, turklāt tas nebūtu arī iespējams. Rezultātā, valsts institūcijām, nodrošinot tiesību aizsardzību, jāpiemēro Lietuvas konstitūcija un jāsteno Konvencijas noteikumi, kuriem jāklūst par nacionālo tiesību sastāvdaļu un kuru īstenošanai tiesās un citās valsts institūcijās nedrīkst būt nekādi šķēršļi.<sup>61</sup>

Citu valstu konstitūcijās jau precīzāk sniegta atsauce uz tiesību aizsardzības metodēm. Piem., Slovēnijas konstitūcijas<sup>62</sup> 25. pantā: “Ikvienam ir garantētas tiesības pārsūdzēt vai arī izmantot citas tiesību aizsardzības metodes pret tiesu nolēmumiem un valsts un pašvaldību institūciju, kā arī citu publiskās varas institūciju lēmumiem, kuri nosaka privātpersonu tiesības, pienākumus vai

---

<sup>53</sup> Par Saeimas vēlēšanu likuma 5. panta 5. un 6. punkta un Pilsētas domes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 9.panta 5. un 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89. un 101. pantam, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam un Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 25.pantam: Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta spriedums lietā nr. 2000-03-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 1.septembris, nr. 307/309. Sprieduma secinājumu daļas 5. punkts.

<sup>54</sup> 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: Satversmes tiesas 2003. gada 23. aprīļa spriedums lietā nr. 2002-20-0103. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 24.aprīlis, nr. 62. Sprieduma secinājumu daļas 5. punkts.

<sup>55</sup> Basic Law for the Federal Republic of Germany. Pieejams: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80201000.pdf> [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>56</sup> Federal Constitutional Act of Austria. Pieejams: <http://www.rechtsfreund.at/law-austria.htm> [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>57</sup> Constitution of the Republic of France. Pieejams: <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp> [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>58</sup> Constitution of the Republic of Lithuania. Pieejams: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>59</sup> Constitution of the Republic of Estonia. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/text/en/X0000K1.htm> [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>60</sup> Kovaļevska A. Satversmes 89. pants: vai deklarātīva norma Satversmē. *Jurista Vārds*, 2008. 15. jūlijs, nr. 26. - 4.lpp.; skat. arī, piem., Igaunijas Republikas Augstākās tiesas 2009. gada 17. jūlija sprieduma lietā nr. 3-4-1-6-09 15.punktu. Pieejams: <http://www.nc.ee/?id=1042> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>61</sup> Lietuvas Republikas konstitucionālās tiesas 1995. gada 24. janvāra spriedums lietā nr. 22/94. Pieejams: <http://www.lrkt.lt/dokumentai/1995/i5a0124a.htm> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>62</sup> Constitution of the Republic of Slovenia. Pieejams: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1> [skatīts 2012. gada 21. maijā].

tiesiskās intereses”. Arī Slovākijas konstitūcijas<sup>63</sup> 46. pantā un Čehijas Republikas 1992. gada 16. decembra konstitucionālā likuma “Harta par pamattiesībām un brīvībām”<sup>64</sup>, kas saskaņā ar Čehijas Republikas konstitūcijas<sup>65</sup> 3. pantu ir neatņemama tās sastāvdaļa, 36. un 37. pantā ir ietvertas līdzīgas tiesības uz tiesību aizsardzības metodēm. Turklāt, piem., Polijas konstitūcijas<sup>66</sup> 72. un 80. pantā, Slovēnijas konstitūcijas<sup>67</sup> 159. pantā un Somijas konstitūcijas<sup>68</sup> 38. pantā tieša veidā ietverta atsauce uz ombuda institūciju, tādējādi uzsverot šīs metodes būtisko nozīmi tiesību aizsardzībā.

Valstu konstitūcijas, kurās *expressis verbis* ietverta atsauce uz dažādām tiesību aizsardzības metodēm, ir salīdzinoši jaunas un pieņemtas pēc 20. gs. deviņdesmitā gada. Tomēr neatkarīgi no tā, vai tiesības uz efektīvām tiesību aizsardzības metodēm *expressis verbis* ir vai nav iekļautas valsts konstitūcijā, demokrātiskā un tiesiskā valstī tās ir jānodrošina. Tas izriet arī no nacionālo tiesību sistēmu atvērtības principa Konvencijas noteikumiem.

Attīstot Satversmes 89. pantā un Konvencijas 13. pantā ietvertu ideju par tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu dažādību, Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 92. panta pirmais teikums neprasa, lai persona savu aizskarto tiesību un likumisko interešu aizstāvībai vērstos tikai Satversmes 82. pantā minētajās tiesu varas institūcijās. Persona savas aizskartās tiesības un likumiskās intereses var efektīvi aizstāvēt arī ar citu institūciju starpniecību.<sup>69</sup>

Arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments lietā nr. SKA-221/2006<sup>70</sup> secināja, ka pār valsts pārvaldes lēmumu vai rīcību jābūt kontrolei, tomēr ne vienmēr to jāīsteno tiesai. Likumā var būt noteikta tikai administratīvā kontrole. Konkrētajā lietā Augstākā tiesa norādīja, ka tās kompetencē nav vērtēt lēmumu par pilsonības piešķiršanu, jo tas nav administratīvais akts, bet gan Ministru kabineta politisks lēmums. Tai pat laikā, lai nodrošinātu Latvijai saistošo starptautisko saistību izpildi, kas pieprasa kontroli pār šāda veida lēmumiem, tiesa atzīst, ka privātpersona var vērsties prokuratūrā. Ja var piekrist tiesai par tiesību aizsardzības metožu daudzveidību, tad citi secinājumi ir diskutabli. Pirmkārt, ja tiesa nevar vērtēt politisku lēmumu, tad arī prokuratūra, kas pieder pie tiesu varas, to nevar darīt. Otrkārt, ņemot vērā pirmo

<sup>63</sup> Constitution of the Republic of Slovakia. Pieejams: [http://www.vop.gov.sk/en/legal\\_basis/constitution.html](http://www.vop.gov.sk/en/legal_basis/constitution.html) [skatīts 2012. gada 21. maijā].

<sup>64</sup> Charter of Fundamental Rights and Basic Freedoms of the Czech Republic. Pieejams: [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=190581](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190581) [skatīts 2012. gada 21. maijā].

<sup>65</sup> Constitution of the Czech Republic. Pieejams: [http://senat.cz/informace/zadosti/ustava-eng.php?ke\\_dni=12.01.2009&O=356//](http://senat.cz/informace/zadosti/ustava-eng.php?ke_dni=12.01.2009&O=356//) [skatīts 2012. gada 21. maijā].

<sup>66</sup> Constitution of the Republic of Poland. Pieejams: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> [skatīts 2012. gada 25. maijā].

<sup>67</sup> Constitution of the Republic of Slovenia. Pieejams: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1> [skatīts 2012. gada 21. maijā].

<sup>68</sup> Constitution of Finland. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf> [skatīts 2012. gada 13. aprīlī].

<sup>69</sup> Par Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 220. un 222. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā nr. 2004-06-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 12. oktobris, nr.161. Secinājumu daļas 18. punkts.

<sup>70</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 11. aprīļa sprieduma lietā nr. SKA-221/2006 12. punkts. Pieejams: [www.tiesas.lv](http://www.tiesas.lv) [skatīts 2012. gada 14. jūnijā].

argumentu un prokuratūras diskrecionāro varu šajā gadījumā, prokurora sniegtā aizsardzība būtu atzīstama par neefektīvu tiesību aizsardzības metodi.

Lai arī Satversmes tiesa ir apstiprinājusi Satversmes 89. panta sasaisti ar Konvencijas 13. pantu un tās nozīmi, tomēr praksē tas ne vienmēr tiek konsekventi ievērots. Piem., lietā nr. 2005-17-01<sup>71</sup> Satversmes tiesa skatīja jautājumu par tiesību aizsardzības metožu esību. Pieteikuma iesniedzējs uzskatīja, ka, notiesātajam atrodoties izolatorā, saskaņā ar Latvijas Sodu izpildes kodeksa 74. panta pirmo daļu ir liegtas tiesības apstrīdēt lēmumu par disciplinārsoda uzlikšanu. Satversmes tiesa norādīja, ka APL 77. pants noteic, ka iesniegumu par administratīvā akta apstrīdēšanu iesniedz iestādei, kura izdevusi administratīvo aktu. Līdz ar to lēmumu par disciplinārsoda uzlikšanu notiesātais var apstrīdēt, iesniedzot iesniegumu brīvības atņemšanas iestādes priekšniekam, kurš ir pieņēmis šo lēmumu. Nepastāv šķēršļi notiesātajam apstrīdēt lēmumu par disciplinārsoda uzlikšanu un neierobežo no Satversmes 89. panta izrietošās tiesības uz efektīvu pamattiesību aizsardzību, jo Latvijas Sodu izpildes kodeksa 74. panta pirmajā daļā ietvertais termins “vēstules” ir jātulko sašaurināti - kā “vēstules privātpersonām”, nevis valsts un pašvaldību iestādēm. Konkrētajā lietā Satversmes tiesa diemžēl tikai teorētiski konstatēja tiesību aizsardzības metodes esību, tomēr nevērtēja apstrīdēšanas efektivitāti praksē, proti, vai ar šīs metodes palīdzību privātpersona varēja reāli nodrošināt savu tiesību aizsardzību.

Savukārt lietā nr. 2009-77-01<sup>72</sup> Satversmes tiesa vērtēja Publisko iepirkumu likuma 83.<sup>2</sup> panta, kurā ietverta prasība maksāt nodrošinājumu par iesnieguma iesniegšanu Publisko iepirkumu birojam, atbilstību Satversmei. Nodrošinājuma samaksāšana ir priekšnoteikums personas tiesībām vērsties birojā ar mērķi apstrīdēt iepirkuma procedūras pārkāpumus. Pieteikuma iesniedzējs Valsts prezidents un Satversmes tiesa vērtēja šīs normas atbilstību Satversmes 92. panta pirmajam teikumam, kas ikvienai personai garantē tiesības aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Kā pamatojums tika norādīts, ja iesniegums nav bijis iesniegts birojā, tiesa šādus pieteikumus saskaņā ar APL 191. panta pirmās daļas 5. punktu nepieņem, jo nav ievērota ārpusstiesas strīdu risināšanas kārtība. Tādējādi persona tiesības uz taisnīgu tiesu var īstenot tikai tad, ja strīdu jau risinājusi ārpusstiesas kārtībā. Satversmes tiesa secināja, ka dažādu maksājumu ieviešana ierobežo pamattiesības uz brīvu pieeju tiesai.

Šajā lietā Satversmes tiesa diemžēl nav sekojusi Latvijas Universitātes lektores *Anitas Kovaļevskas* ieteikumam, ka Satversmes tiesai vajadzētu izmantot arī turpmāk atziņu, ka

---

<sup>71</sup> Par Latvijas Sodu izpildes kodeksa 74. panta pirmās daļas vārdu “nosūtīt vēstules” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 92. un 104. pantam: Satversmes tiesas 2006. gada 6. februāra sprieduma lietā nr. 2005-17-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 9. februāris, nr. 24.

<sup>72</sup> Par Publisko iepirkumu likuma 83.<sup>2</sup> panta un pārejas noteikumu 12. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam: Satversmes tiesas 2010. gada 19. aprīļa spriedums lietā nr. 2009-77-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 21. aprīlis, nr. 63.

Satversmes 89. pants garantē tiesības uz efektīvu pamattiesību aizsardzību.<sup>73</sup> Lietā nr. 2009-77-01 vajadzēja vērtēt apstrīdētās tiesību normas atbilstību Satversmes 89. pantam un Konvencijas 13. pantam. Lai gan tiesību norma pakārtoti ierobežo tiesības uz taisnīgu tiesu, tomēr sākotnēji šāda nodrošinājuma maksa ierobežo privātpersonas tiesības apstrīdēt administratīvo aktu jeb efektīvi aizsargāt tiesības ārpus tiesas stadijā. Konvencijas 13. panta kontekstā sūdzības iesniegšana par valsts institūciju lēmumiem ir viena no tiesību aizsardzības metodēm. Turklāt iepriekš pieminētajā lietā nr. 2005-17-01 Satversmes tiesa apstrīdēšanas iespējamību administratīvajā procesā vērtēja caur Satversmes 89. panta un Konvencijas 13. panta prizmu.

Neskatoties uz prakses nepilnībām, Satversme un ārvalstu nacionālās konstitūcijas, līdzīgi kā starptautiskās cilvēktiesību normas, atzīst, ka efektīvu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu var nodrošināt ar dažādām metodēm. Bez tiesas pastāv arī citas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes.

Konvencija nosaka minimālo sliekšni, kas valstij jāievēro cilvēktiesību nodrošināšanā un aizsardzībā, tomēr valstij par pašmērķi nevar būt minimālo prasību izpilde cilvēktiesību jomā. Līdz ar to svarīgi izanalizēt visas iespējamās tiesai alternatīvās tiesību un tiesisko interešu aizsardzības un strīdu risināšanas iespējas administratīvajā procesā.

---

<sup>73</sup> Kovaļevska A. Satversmes 89. pants: vai deklaratīva norma Satversmē. *Jurista Vārds*, 2008. 15. jūlijs, nr. 26. - 6.lpp.

## 2. Alternatīvo metožu vispārīgs raksturojums

Tiesību nodrošināšanai nepieciešamas metodes, ar kuru palīdzību privātpersona var panākt savu aizskarto tiesību ievērošanu, jo pretējā gadījumā privātpersonu tiesības var palikt deklaratīvas. Iepriekšējā nodaļā autors secina, ka pastāv tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu plurālisms. Bez tiesas ir arī tai alternatīvas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes (turpmāk arī – alternatīvās metodes). Jēdzienu „alternatīvā metode” var skaidrot kā strīdu risināšanas paņēmieni (izņemot tiesvedību), ar kuru efektīvi, ar vai bez starpnieka palīdzības nodrošināt taisnīgu un tiesisku tiesību aizsardzību un strīdu izšķiršanu atbilstoši situācijas faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem.<sup>74</sup> Neprecīza ir definīcija, ka alternatīvās metodes ir strīdu risināšanas process ārpus tiesas,<sup>75</sup> jo dažas no tām izmanto tiesas procesa ietvaros.

Nosaukumam „alternatīvās metodes” var iebilst tādā ziņā, ka tas šķietami dod priekšroku tiesas procesam, radot iespaidu, ka tas ir standarts, bet alternatīvās metodes - izņēmums. Šāds priekšstats ir nepareizs. Nosaukums ir izskaidrojams ar šo metožu rašanās vēsturi, proti, kā līdzekļi, kas veidoti alternatīvi neefektīvajam tiesas procesam.<sup>76</sup> Tomēr nevajadzētu domāt, ka tās ir alternatīvas administratīvajam procesam. Metodes ir tradicionālā administratīvā procesa papildinājums ar mērķi to efektīvizēt, tāpēc juridiskajā literatūrā lieto arī citus procesa apzīmējošus jēdzienus: papildus strīdu risināšana (*additional dispute resolution* – angļu val.),<sup>77</sup> draudzīgā strīdu risināšana (*amicable dispute resolution* – angļu val.),<sup>78</sup> paātrinātā strīdu risināšana (*accelerated dispute resolution* – angļu val.),<sup>79</sup> piemērotākā strīdu risināšana (*appropriate dispute resolution* – angļu val.),<sup>80</sup> labākā strīdu risināšana (*better dispute resolution* – angļu val.),<sup>81</sup> efektīvā strīdu risināšana (*effective dispute resolution* – angļu val.)<sup>82</sup> un inovatīvā strīdu risināšana (*innovative dispute resolution* – angļu val.)<sup>83</sup>. Tie ir apzīmējumi vienam procesam un nav kļūdaini lietot kādu

<sup>74</sup> Sal. Deleo J.D. *Administrative law*. New York: Cengage Learning, 2008. - p. 143.

<sup>75</sup> 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. 10.

<sup>76</sup> Ilgie tiesvedības termiņi, izmaksas, dažāda veida procesa kvalitātes riski u.c. tiesas procesa trūkumi samazina tiesvedības efektivitāti.

<sup>77</sup> MacNaughton A.L., Martin J.G. *Environmental dispute resolution: an anthology of practical solutions*. Chicago: American Bar Association, 2002. - p. 255.

<sup>78</sup> King M., Freiberg A., Batagol B., Hyams R. *Non-Adversarial Justice*. Leichhardt: The Federation Press, 2009. - p.89.

<sup>79</sup> Moffitt M.L., Bordone R.C. *The Handbook of Dispute Resolution*. San Francisco: Jossey-Bass Publisher, 2005.- p.305.

<sup>80</sup> Sauvant K.P. *Appeals mechanism in international investment disputes*. New York: Oxford University Press, 2008. - p.156; MacNaughton A.L., Martin J.G. *Environmental dispute resolution: an anthology of practical solutions*. Chicago: American Bar Association, 2002. - p. 167.

<sup>81</sup> Gibbons M. *Better dispute resolution: a review of employment dispute resolution in Great Britain*. London: Dept. of Trade and Industry, 2007.

<sup>82</sup> O'Leary R., Bingham L.B. *The promise and performance of environmental conflict resolution*. Washington, D.C.: Resources for the Future, 2003. - p. 302; Morek R. *ADR - w sprawach gospodarczych*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2004. - s. 5.

<sup>83</sup> McLaren R.H., Sanderson J.P. *Innovative Dispute Resolution: The Alternative*. Toronto: Thomson Carswell, 2008.

no tiem, jo visos gadījumos ar to tiek saprasta brīvība risināt strīdu ar dažādām metodēm, no kurām var izvēlēties konkrētajiem apstākļiem visatbilstošāko (*skatīt 2.2. nodaļu*).

## 2.1. Alternatīvo metožu attīstības pamatojums

Senajās sabiedrībās miers un kārtība tika vērtēta augstu, tāpēc strīdu atrisināšanu centās panākt maksimāli ātri pēc strīda rašanās.<sup>84</sup> Sabiedrība un tās prasības attiecībā uz tiesību aizsardzību un strīdu risināšanas metodēm ir attīstījušās no centieniem pašiem atrisināt strīdu līdz starpnieka iesaistīšanai. Visbiežāk sekmīgai konfliktu atrisināšanai piesaistīja vidutāju – tiesu vai arī citu institūciju vai personu, kas spēja palīdzēt.<sup>85</sup> Atšķirībā no citām metodēm, tiesas nozīme tiesību aizsardzībā un strīdu risināšanā nostiprinājās un kļuva par pamatmetodi. Mūsdienās neviena tiesiska valsts nav iedomājama bez neatkarīgas<sup>86</sup> un objektīvas<sup>87</sup> tiesas, kurā privātpersona var aizstāvēt savas aizskartās tiesības vai likumiskās intereses. Tiesību un interešu aizstāvība tiesā ir nozīmīgas privātpersonas pamattiesības (skat. Konvencijas 6. pantu un Satversmes 92. pantu).<sup>88</sup>

Administratīvā justīcija izveidojās Anglijā 17. gs. otrajā pusē.<sup>89</sup> Šo funkciju izpildīja vispārējās jurisdikcijas tiesas un vēlāk administratīvie tribunāli, tāpēc Anglijā radās administratīvā justīcija, lai gan nebija administratīvās tiesas. Kontinentālās Eiropas tiesību loka valstīs administratīvā justīcija saistāma ar kvazitiesām un vēlāk atsevišķām administratīvām tiesām (*skat. 4.3.1. nodaļu*),<sup>90</sup> kādas parādās Francijā 19. gs. sākumā, bet citās valstīs (Prūsijā, Austrijā, Itālijā u.c.) izplatās tikai 19. gs. otrā pusē.<sup>91</sup> Latvijā administratīvo tiesu attīstība sākās 1921. gada 4. martā, kad Satversmes sapulcē pieņēma Likumu par administratīvajām tiesām<sup>92</sup>, un atsākās 14 gadus pēc valsts neatkarības atjaunošanas, 2004. gadā stājoties spēkā APL. Administratīvās tiesas uzdevums ir dot personai iespēju īstenot savas tiesības, ja tā uzskata, ka šī īstenošana valsts pārvaldē nav bijusi iespējama.<sup>93</sup> Administratīvā tiesa likumā noteiktajā kārtībā izšķir strīdus, kas privātpersonas un valsts starpā radušies šo attiecību ietvaros. APL 184. pantā uzskaitītie

<sup>84</sup> Мальцев Г.В. Местъ и возмездие в древнем праве. Москва: Норма Инфра-М, 2012.- с. 542, 551., 589.-599.

<sup>85</sup> Ibid., с. 589.-599.

<sup>86</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 15287/89 *Beaumont v. France*, para. 35.-38.

<sup>87</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 42095/98 *Daktaras v. Lithuania*, para. 29.-37.

<sup>88</sup> Jean-François R. Introduction to the European Convention on Human Rights: the rights guaranteed and the protection mechanism. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2005. – p. 57.

<sup>89</sup> Stucka A. Administratīvās tiesības. Otrs, pārstrādāts un papildināts izdevums. Rīga: Juridiskā koledža, 2009. – 308.lpp.

<sup>90</sup> Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. Leipzig: Springer, 2007.- p. 21.-25.

<sup>91</sup> Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 248. lpp.

<sup>92</sup> 1921. gada 4. marta likums par administratīvajām tiesām. *Likumu un valdības rīkojumu krājums*. 7. burtnīca, 1921. 3.aprīlis.

<sup>93</sup> Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (II). *Likums un Tiesības*, 2003, 5. sēj., nr. 7. - 203. lpp.

pieteikuma priekšmeti *a priori* ir saistīti ar tādu strīdu, kas izriet no privātpersonas attiecībām ar valsts pārvaldi.<sup>94</sup>

Vērtējot strīdu risināšanas attīstību, vācu sociologs *Niklass Lūmans (Niklas Luhmann)* 20. gs. vidū pamatoti kritizēja, ka Rietumu sabiedrībai piemīt tendence vienveidīgi, ar institūciju palīdzību risināt bieži vien pilnīgi nevajadzīgus un nenozīmīgus konfliktus.<sup>95</sup> Arī amerikāņu tiesību filozofs *Ronalds Dvorkins (Ronald Dworkin)* trāpīgi norāda, ka „mūsdienās personas vēlme tiesāties par katru citas personas argumentu jau iegūst traģiski komiskus apmērus.”<sup>96</sup> Tajā pašā laikā valstij jāveicina tiesību aizsardzība visos gadījumos, kad privātpersonas tiesības vai tiesiskās intereses aizskartas. Valsts nevar apslāpēt privātpersonu vēlmi ziņot par valsts pārvaldes, viņuprāt, netaisnīgu un prettiesisku rīcību.

Pilnībā jāpiekrīt Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnesei *Inetai Ziemelei*, ka ir ļoti labi, ja privātpersonas apzinās savas tiesības un aizstāv tās gan pirmstiesas administratīvajā procesā, gan tiesā. Latvijas tiesību sistēmas un demokrātijas attīstībai tas ir svarīgi un to var saukt par valsts un sabiedrības savstarpēju mācīšanās procesu. Pašreizējās Latvijas demokrātijas attīstības stadijā jābūt iecietīgiem pret iedzīvotāju jaunatklāto sūdzēšanās prieku.<sup>97</sup>

Strīdu risināšanai institucionalizējoties un nepietiekami pievēršot uzmanību ārpusstiesas procesa efektivitātei, administratīvā tiesa kļuvusi pārslogota un tās process laikietilpīgs un smagnējs. Lai arī lielā daļā Eiropas valstu tās ir pārslogotas, tomēr Latvijas administratīvajā tiesā lietu izskatīšanas termiņi vienā tiesu instancē var sasniegt pat vairākus gadus.<sup>98</sup> Arī ECT vērs Latvijas uzmanību uz ilgajiem lietu izskatīšanas termiņiem.<sup>99</sup> 2011. gadā Administratīvajā rajona tiesā 20% lietu izskatīja 6-12 mēnešos, 23% lietu izskatīja 12-18 mēnešos, 29% lietu izskatīja 18-24 mēnešos. Administratīvajā apgabaltiesā 44% lietu izskatīja līdz 3 mēnešiem, 11% lietu izskatīja

---

<sup>94</sup> Administratīvās rajona tiesas tiesneses 2011. gada 5. jūlija lēmuma 5. un 7. punkts. *Jurista Vārds*, 2011. 12. jūlijs, nr. 28.- 25. lpp.

<sup>95</sup> Luhmann N. *Legitimation durch Verfahren*. Neuwied und Berlin: Luchterhand, 1969. - S. 101. Citēts pēc: Osipova S. Ievads tiesību socioloģijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010. - 110. lpp.

<sup>96</sup> Interview with Ronald Dworkin, BBC World service, 22 January 2010. Pieejams: [http://www.bbc.co.uk/iplayer/episode/p005vc49/The Interview 23 01 10 Ronald Dworkin/](http://www.bbc.co.uk/iplayer/episode/p005vc49/The_Interview_23_01_10_Ronald_Dworkin/) [skatīts 2012. gada 15.janvārī].

<sup>97</sup> Gailīte D., Pleps J. Par līdzsvaru starp indivīda tiesībām un sabiedrības interesēm. Intervija ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnesi Inetu Ziemeļi. *Jurista Vārds*, 2011. 12. jūlijs, nr. 28. - 8. lpp.

<sup>98</sup> 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. 156.-157. Pieejams: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp) [skatīts 2012. gada 11. jūnijā].

<sup>99</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas jaunumi. Augstākā tiesa pērn izskatījusi rekordlielu lietu skaitu - 4311. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/information/about-notable-events/2007/february/20070222/> [skatīts 2012. gada 28.martā].

6-12 mēnešos, 33% lietu izskatīja 12-18 mēnešos.<sup>100</sup> Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments lietas izskatīja vidēji 2,8 mēnešos.<sup>101</sup>

Lietu nesamērīgi ilgā izskatīšana administratīvajā tiesā ir pretrunā ar administratīvā procesa jēgu un būtību.<sup>102</sup> Savlaicīga un kvalitatīva tiesību aizsardzība un strīdu risināšana administratīvajā procesā ir būtisks valsts, kurā valda likums un tiek ievērotas cilvēktiesības, pamatelements, un minimums, kas valstij jānodrošina, ir taisnīga lietas izskatīšana saprātīgā termiņā.<sup>103</sup> Novēlots taisnīgums nozīmē taisnīguma liegšanu.<sup>104</sup> Kādā lietā Augstākā tiesa atzina, ka apelācijas instances tiesas spriedums pēc satura ir pretrunīgs, tomēr ņemot vērā nesamērīgi ilgo tiesvedības laiku, spriedums atstājams negrozīts, jo šāds lietas iznākums sprieduma pieņemšanas brīdī ir bērna interesēm visvairāk atbilstošs.<sup>105</sup> Tādējādi ieilguša strīda atrisināšana ir mazāk nozīmīga, jo tiesību aizsardzības brīdis ir attālināts no brīža, kad privātpersonai visvairāk nepieciešams realizēt savas tiesības. Turklāt ilgstošu strīdu ir grūtāk atrisināt nekā nesen radušos,<sup>106</sup> tāpēc tāda strīda izšķiršana samazina tiesas efektivitāti, padara procesu dārgāku gan privātpersonai, gan valstij, uztur ilgstošu tiesisko nenoteiktību un apgrūtina faktisko apstākļu konstatēšanu. Pārslodze tiesas darbā nav juridisks attaisnojums tam, ka netiek ievērotas tiesības uz efektīvu tiesību aizsardzību.

Administratīvo tiesu pārslodzei jārod risinājums, jo pastāv risks, ka privātpersonām<sup>107</sup> un pat iestādēm<sup>108</sup> var rasties nepatika pret lietu ierosināšanu un izskatīšanu tiesā, kas apdraud tiesiskuma principa realizāciju praksē. Pārslodze veido arī risku, ka privātpersonas administratīvā akta pārsūdzēšanas procesu ļaunprātīgi izmanto vienīgi lietas izskatīšanas novilcināšanai. Atsevišķām privātpersonām ilgi lietu izskatīšanas termiņi ir izdevīgi, piem., nodokļu parādniekiem, jo administratīvā akta pārsūdzēšana aptur soda naudas un kavējuma naudu samaksu.

---

<sup>100</sup> Tiesu informatīvās sistēmas statistika. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].

<sup>101</sup> Senāta Administratīvo lietu departamenta darba statistika. Latvijas Republikas Augstākās tiesas biļetens, 2012. maijs, nr. 4. – 32. lpp. Pieejams: [http://www.at.gov.lv/files/docs/at\\_biletens4\\_web.pdf](http://www.at.gov.lv/files/docs/at_biletens4_web.pdf) [skatīts 2012. gada 9. maijā].

<sup>102</sup> Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2007. gada 4. decembra sēdes protokolu nr. 68 39. § apstiprinātā “Administratīvā procesa efektivizēšanas koncepcija”, 4. lpp. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2413> [skatīts 2012. gada 12. februārī].

<sup>103</sup> Termiņa saprātīgums vērtējams kontekstā ar konkrētā gadījuma faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, ņemot vērā lietas sarežģītību un nozīmīgumu, kā arī administratīvā procesa dalībnieku uzvedību un attieksmi. Administratīvā procesa ilgumu sāk skaitīt no apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšanas līdz tiesas nolēmuma izpildes brīdim. Skat. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 46344/06 *Rumpf v. Germany*, para. 41.-46; 19005/91; 19006/91 *Schouten and Meldrum v. The Netherlands*, para. 61-62; skat. plašāk: Frédéric E. The length of civil and criminal proceedings in the case-law of the European Court of Human Rights. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007.

<sup>104</sup> Carper D.L., McKinsey J.A., West B.W. Understanding the Law. Fifth Edition. Ohio: Thomson West, 2008. p.188.

<sup>105</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2012. gada [...] maija spriedums lietā nr. SKC- [...] Pieejams: [www.at.gov.lv/lv/info/archive/department1/2012](http://www.at.gov.lv/lv/info/archive/department1/2012) [skatīts 2012. gada 15. augustā].

<sup>106</sup> Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, 1999. - с. 488.

<sup>107</sup> Litvins G. Smiltis Eiropas naudas sadales zobratos. *Korupcijas °C*, 2010, nr. 11. - 23.-24. lpp.

<sup>108</sup> Piem., Valsts valodas centrs dārgās un ilgās tiesvedības dēļ atsakās izpildīt ar likumu noteikto pienākumu pamatojoties uz Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 201.<sup>35</sup> pantu administratīvi sodīt par mājas adrešu nosaukumu rakstīšanu krievu valodā. Skat. Intervija ar Valsts valodas centra direktoru Antonu Kursīti. TV3 raidījums „Nekā personīgi”, 2012. 2. septembris.

Savlaicīga lietu izskatīšana nav pilnībā panākta ne ar līdzšinējiem grozījumiem APL, no kuriem daļa vērsta uz tiesas pieejamības samazināšanu,<sup>109</sup> ne ar tiesnešu skaita palielināšanu.<sup>110</sup> Turklāt bezgalīga tiesas pieejamības samazināšana un tiesnešu skaita palielināšana ir neiespējama. Šiem pasākumiem ir saprātīgas un racionālas robežas, jo tiesu vara proporcionāli ir viena no dārgākajiem valsts varas atzariem.<sup>111</sup> Tādējādi mūsdienās administratīvā tiesa viena pati nespēj visās lietās nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu saprātīgā termiņā.<sup>112</sup>

Tiesību politikas veidotāji un tiesību zinātnieki arvien biežāk norāda uz tiesas procesam alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu nozīmi administratīvi tiesiskajās attiecībās.<sup>113</sup> Attiecībā uz tiesu atslogošanu Eiropas Padomes Ministru komiteja pieņēmusi vairākas rekomendācijas. 1981. gada 14. maijā pieņēma rekomendāciju nr. R(81)7 "Par justīcijas pieejamības veicināšanas pasākumiem",<sup>114</sup> kura nosaka, ka dalībvalstīm vajadzētu veikt pasākumus, lai veicinātu, kur tas nepieciešams, pušu samierināšanu un strīdu miermīlīgu izšķiršanu pirms jebkāda tiesas procesa ierosināšanas vai procesa laikā.

1986. gada 16. septembrī pieņēma rekomendāciju nr. R(86)12 "Par pasākumiem pārmērīgā tiesu darba apjoma novēršanai un samazināšanai"<sup>115</sup>. Arī šajā rekomendācijā Eiropas Padomes dalībvalstis aicinātas veicināt, kur tas iespējams, strīdu miermīlīgu izšķiršanu vai nu ārpus tiesu sistēmas vai pirms, vai tiesas procesa laikā. Lai sasniegtu šo mērķi, piedāvāts izmantot šādus pasākumus: (a) paredzēt samierināšanās procedūras strīdu izšķiršanai ārpus tiesas procesa; (b)

---

<sup>109</sup>2011. gada 19. un 26. aprīļa Ministru kabinetā izskatītajā likumprojektā "Grozījumi Administratīvā procesa likumā" plānots modificēt valsts nodevu sistēmu, paaugstinot pašreizējo nodevu apmēru un ieviešot drošību naudu, tādējādi procesa dalībniekiem jāreķinās ar lielākiem izdevumiem, iesniedzot procesuālos dokumentus, kas gan pamatotu sūdzību gadījumā tiek atgūti. Valsts nodeva par pieteikumu tiesā būs maksājama 20 latu (*šobrīd tāpat*) un par apelācijas sūdzības iesniegšanu ir 40 latu (*šobrīd 10 latu*) apmērā, drošības naudu par blakus sūdzībām 10 latu (*šobrīd nav tādas*) un kasācijas sūdzībām 50 latu (*šobrīd nav tādas*) apmērā, kā arī valsts nodeva par lūgumu par pagaidu aizsardzību un par lūgumu par lietas jaunu izskatīšanu sakarā ar jaunatklātiem apstākļiem 10 latu (*šobrīd nav tādas*) apmērā. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40186818&mode=mk&date=2011-04-26> [skatīts 2012. gada 19. jūnijs]. Jābūt taisnīgam līdzsvaram starp ierobežojumu un valsts nodevas mērķi. Sal. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 24768/06 *Perdigão v. Portugal*, para. 67.-78.

<sup>110</sup> Augstākās tiesas tiesneši strādā uz spēku izsūkuma robežas. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/information/about-notable-events/2008/200803/20080314-2/> [skatīts 2012. gada 4. aprīlī].

<sup>111</sup> Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. - p. 3; Barendrecht M. Best Practices for an Affordable and Sustainable Dispute System: A Toolbox for Microjustice. Tilburg University Legal Studies Working Paper no. 003, 2009. - p. 5; 2011. gadā tiesu sistēmas kopējais budžets ir apmēram 32 miljoni latu. Skat. Par valsts budžetu 2011. gadam: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. decembris, nr. 206; [b.a.] Tiesu darbības nodrošināšanai būs nepieciešami 188 miljoni latu. *LETA*, 2012. 2. septembris.

<sup>112</sup> Sal. Ortega L., Arroyo L., Plaza C. Spanish Administrative Law under European Influence. Groningen: Europa Law Publishing, 2010. - p. 138.

<sup>113</sup> Harlow C. European Administrative Law and the Global Challenge. Working Paper RSC no. 98/23. Florence: European University Institute, 1998. Pieejams: <http://www.eui.eu/DepartmentsAndCentres/RobertSchumanCentre/Publications/WorkingPapers/9823.aspx> [skatīts 2012. gada 21. janvārī].

<sup>114</sup> 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].

<sup>115</sup> 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].

uzticēt tiesnesim, kā vienu no tā galvenajiem uzdevumiem, pienākumu censties panākt miermīlīgu strīdu izšķiršanu visos piemērotajos jautājumos jebkuras procesa stadijas sākumā; (c) padarīt par jurista ētisku pienākumu vai aicināt kompetentās iestādes atzīt par tādu pienākumu to, ka juristam ir jācenšas panākt samierināšanos ar otro pusi jebkurā šāda procesa piemērotā stadijā.

2010. gada 17. novembrī Eiropas Padomes Ministru komiteja pieņēma rekomendāciju nr. CM/Rec(2010)12 "Par tiesnešu neatkarību, darba efektivitāti un atbildību", kuras 39. punktā, kā viens no tiesvedības efektivitātes sasniegšanas līdzekļiem minēts alternatīvo strīdu risināšanas metožu izmantošana.<sup>116</sup>

Kļūdaini ir saistīt alternatīvās metodes tikai ar privāto tiesību strīdiem,<sup>117</sup> tāpēc speciāli administratīvajās tiesībās Eiropas Padomes Ministru komiteja 2001. gada 5. septembrī pieņēmusi rekomendāciju dalībvalstīm nr. (2001) 9 „Par alternatīvām strīdus risināšanas metodēm strīdos starp iestādi un privātpersonu”<sup>118</sup> (turpmāk – Rekomendācija) un tās skaidrojošo memorandu,<sup>119</sup> kurā pamatota nepieciešamība un uzskaitītas alternatīvās strīdus risināšanas metodes administratīvajā procesā starp iestādi un privātpersonu. Sabiedrība kļūst ar vien neapmierinātāka ar valsts pārvaldes darbu, tiesu pārslodzi un prasa pēc lielākas līdzdalības, neformalitātes un caurskatāmības administratīvajā procesā, kā arī uzstāj uz racionālāku valsts un privātpersonu resursu izlietošanu. Tradicionālā tiesvedības procedūra nespēj vairs efektīvi nodrošināt privātpersonu tiesību un tiesisko interešu aizstāvību.

Rekomendācija un tās skaidrojošais memorands ir vieni no nozīmīgākajiem avotiem Eiropā par administratīvajā procesā izmantojamām alternatīvajām metodēm. Eiropas Padomes Ministru komitejas rekomendācijām nav saistošs juridiskais spēks un Satversmes 89. pants neuzliek pienākumu nodrošināt tādu starptautisko normu izpildi, kuras Latvijai nav saistošas, tomēr tās ir izmantojamas kā tiesību palīgavots, interpretējot nacionālās rakstītās tiesību normas. Arī ECT izmanto tās tiesību normu interpretācijai.<sup>120</sup> Parasti šādās rekomendācijās apkopo jaunākās idejas, kuras bieži vien apsteidz laiku, līdz ar to būtu tuvdredzīgi tās ignorēt, neizvērtējot to nozīmi un nepieciešamību. Līdz šim dažādās valstīs Rekomendācija kalpojusi ar atšķirīgu mērķi, piem., Rumānijā kā informācijas avots, Lietuvā - tiesību teorijas diskusijas priekšmets, Polijā –

<sup>116</sup> Recommendation no. CM/Rec(2010) 12 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on judges: independence, efficiency and responsibilities. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012.gada 14. martā].

<sup>117</sup> Preston B.J. The use of alternative dispute resolution in administrative disputes. *Alternative Dispute Resolution Journal*, 2011, no. 144. – p. 2.

<sup>118</sup> 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. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].

<sup>119</sup> 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. Pieejams: [http://www.coe.int/pfddoc/committee\\_of\\_ministers/Rec%20R\(2001\)9\\_EN.pdf](http://www.coe.int/pfddoc/committee_of_ministers/Rec%20R(2001)9_EN.pdf) [skatīts 2012. gada 12. janvārī].

<sup>120</sup> Piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 14888/03 *Godlevskiy v. Russia*, para.43; 34932/04 *Paksas v. Lithuania*, para. 59.

administratīvo procesu regulējošo normatīvo aktu grozījumu un Lielbritānijā - tiesību politikas pamats.<sup>121</sup>

Administratīvās tiesības attīstās strauji, jaunām metodēm papildinot tradicionālās metodes. Neizbēgami tās ietekmē Eiropas Padomes rekomendācijas un Eiropas Savienības noteikumi, citas tiesību sistēmas un nozares.<sup>122</sup> Privāttiesību strīdu risināšanas metodes pielāgo publisko tiesību principiem.<sup>123</sup> Modernām administratīvajām tiesībām piemīt zināms elastīgums, kas ļauj pieņemt šos jaunievedumus.<sup>124</sup>

Nemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka valsts, kā viens no administratīvā procesa dalībniekiem, ik dienu ietekmē privātpersonu tiesības. Šāds šķietams interešu konflikts, kurā no vienas puses valsts veic privātpersonu tiesību pārkāpumu, bet no otras puses nodrošina efektīvu tiesību aizsardzību, valstij uzliek papildus pienākumus un atbildību par strīdu taisnīgu un efektīvu atrisināšanu. Administratīvā tiesa ir svarīga tiesiska metode tiesību un interešu aizstāvēšanai pret varbūtējiem aizskārumiem no administratīvās varas institūciju puses,<sup>125</sup> bet ne mazāk nozīmīgas ir alternatīvās metodes.<sup>126</sup> Jābūt iespējai, ka administratīvā procesa dalībnieki var paši vai ar kāda starpnieka palīdzību aizsargāt savas tiesības un izšķirt strīdu ārpus tiesas procesa. Alternatīvo metožu attīstības līmenis raksturo valsts spēcīgumu.<sup>127</sup>

Alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu uzdevums administratīvajā procesā ir tiesību atjaunošana un tiesību aizskāruma neesamības gadījumā maksimāli iespēju robežās novērst pieteikuma iesniegšanu tiesā. Tāpēc administratīvā procesa dalībniekiem vispirms pašiem vai ar alternatīvo metožu palīdzību jācenšas atrisināt strīdu. APL 4. un 14.<sup>2</sup> pants papildināms ar jaunu būtisku administratīvā procesa principu - strīda atrisināšanas principu: „Administratīvā procesa dalībniekiem jācenšas, cik vien iespējams, strīdu savstarpējās administratīvi tiesiskajās attiecībās atrisināt (novērst) ārpus tiesas procesā.” Strīda atrisināšanas princips izriet no strīdu risināšanas loģikas, ko izmanto arī privāttiesībās, proti, sākumā pašiem dalībniekiem jācenšas atrisināt strīdu un privātpersona vēršas tiesā tikai gadījumā, ja tas nav izdevies. Tomēr jāapzinās, ka visos gadījumos objektīvu un subjektīvu iemeslu dēļ panākt dalībnieku vienprātību nav iespējams.

---

<sup>121</sup> Analysis on assessment of the impact of Council of Europe recommendations concerning mediation. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice, 2007. - p. 165. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 1. martā]; Kowalczyk A. Mediacje i negocjacje jako metoda rozwiązywania konfliktów: refleksje przyszelego administratywisty lub prawnika. *Edukacjaprawnicza*, czerwiec 2005, nu. 6 (72). - s. 14.

<sup>122</sup> Eliantonio M. Europeanisation of Administrative justice? The influence of the ECJ's Case Law in Italy, Germany and England. Groningen: Europa Law Publishing, 2009. - p. 14.

<sup>123</sup> Sierra S. Interim Measures in Judicial Review. Grām.: Ortega L., Arroyo L., Plaza C. Spanish Administrative Law under European Influence. Groningen: Europa Law Publishing, 2010. - p. 131.

<sup>124</sup> Boyron S. Mediation in administrative law: The identification of conflicting paradigms. *European Public Law*. 2007, vol. 13, no. 2. - p. 264.-266.

<sup>125</sup> Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: LU, 1938. - 222. lpp.

<sup>126</sup> Lewis C. Judicial Remedies in Public Law. London: Sweet&Maxwell, 1992. - p. 297.-298.

<sup>127</sup> Sal. Рулан Н. Историческое введение в право. Марсель: Nota Bene, 2005. - с. 27.

Līdz ar to valstij jānodrošina efektīvs, uz konsensu spējīgu un taisnīgu rezultātu balstīts tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas process, turklāt taisnīgumu var sasniegt, ja procesa dalībniekiem ir iespēja izvēlēties atbilstošāko tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi.

## 2.2. Atbilstošākās alternatīvās metodes izvēle un ierobežojumi

Satversmes 1. pants noteic, ka Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika. Demokrātija nozīmē arī indivīda tiesības izvēlēties, tādējādi pie pamattiesībām pieskaitāmas privātpersonas tiesības aizstāvēt savas tiesības un risināt administratīvos strīdus ar dažādām tiesiskām metodēm, izvēloties katrā tiesību aizskāruma gadījumā atbilstoši tā faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem piemērotāko, lai sasniegtu tiesisku un taisnīgu risinājumu (taisnīguma pieejamības princips).

Arī Igaunijas Augstākā tiesa norāda, ka gan tiesas procesam, gan administratīvajam procesam iestādē jābūt taisnīgam.<sup>128</sup> Šādu nostāju apstiprina arī vācu filozofs *Otfrīds Hefe* (*Otfried Höffe*), norādot, ka taisnīgums ir nozīmīgs visā cilvēcisko attiecību jomā, tajā skaitā strīdā vai konfliktā,<sup>129</sup> un to risināšanas procedūrām jābūt tādām, kuras apmierina dalībnieku vajadzības un intereses un atbilst procesuālā taisnīguma principam.<sup>130</sup> Tāpēc no labas pārvaldības un taisnīguma principiem izriet valsts atbildība par dažādu efektīvu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu, tāpat kā par tiesu sistēmas attīstību, lai sasniegtu tiesiskai valstij atbilstošu administratīvo strīdu risināšanas procesu un uzlabotu personas pamattiesību nodrošināšanu un aizsardzību. Turklāt Augstākās tiesas Senāts atzinis, ka tiesa ne vienmēr ir pats lietderīgākais veids, kā strīdā rast taisnīgāko risinājumu: “(..) ņemot vērā radušos situāciju (ka, iespējams, pieteicēja tiesības ir pārkāptas, ka vismaz daļa no zemes gabala, iespējams, nepieciešama pašvaldības vajadzību apmierināšanai), procesa dalībniekiem, pieaicinot arī kompetentās valsts iestādes, būtu vēlams un iespējams strīdu atrisināt savstarpējās piekāpšanās un vienošanās ceļā (..).”<sup>131</sup>

Tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu nedrīkst aplūkot šauri, tiesību politikas līmenī un praksē tiesu izvirzot kā vienīgo nozīmīgo metodi, jo tādējādi tiek liegta iespēja pilnvērtīgi īstenot savas tiesības un aizskāruma gadījuma sasniegt taisnīgāko un efektīvāko risinājumu. Piem., “ja valsts nodrošina, ka informācijas atklātības jautājumus skata tiesa, bet nenodrošina, ka tiesas darbs ir efektīvs attiecīgās pamatbrīvības aizsardzības veids, valsts nav izpildījusi pienākumu nodrošināt informācijas atklātības īstenošanu. Ņemot vērā informācijas atklātības raksturu un īpašo nozīmi demokrātijas veicināšanā, aizsardzības iespēju īstenošanai jārada savlaicīgs, kvalitatīvs un vairākkārtējas kontroles iespējai pakļauts process. Informācijas apriti nedrīkst paralizēt vairākus

<sup>128</sup> Kovaļevska A. Satversmes 89.pants: vai deklaratīva norma Satversmē. *Jurista Vārds*, 2008. 15. jūlijs, nr. 26. - 4.lpp.

<sup>129</sup> Hefe O. Taisnīgums. Filosofisks ievads. Rīga: Zvaigzne ABC, 2009. - 26. lpp.

<sup>130</sup> Turpat, 45. lpp.

<sup>131</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 30. janvāra sprieduma lietā nr. SKA-28/2009 9. punkts. Pieejams: [www.tiesas.lv](http://www.tiesas.lv) [skatīts 2012. gada 15. jūnijā].

gadus ilgi aizsardzības pasākumi. (..) Tas var būt par pamatu (..), piem., specializētas institūcijas izveidei, lai tādējādi nodrošinātu preventīvu informācijas atklātības aizsardzību, bet pārkāpuma rezultātā veiktu nepieciešamos pasākumus, lai nodrošinātu personas atjaunošanu tiesībās.”<sup>132</sup>

Katrā gadījumā procesa dalībnieki, ja likums nenosaka konkrētu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi, var izvēlēties atbilstošāko metodi, laicīgi un pareizi konstatējot raksturu un pamatu strīdam, kas ir vismaz divu dalībnieku pretēji vērstu interešu apvienojums, tām tiecoties īstenot savas intereses un sastopoties ar pretdarbībām no otras puses. Strīda pamatā ir pretēji vērstas intereses, resursu trūkums vai citi motīvi.<sup>133</sup> Jēdziens „strīds” jāizprot nevis formālā, bet materiālā nozīmē, jo tas var būt ne tikai par tiesībām, bet arī par veidu, kā tās tiek piemērotas. Strīds var būt saistīts gan ar faktiskajiem, gan ar tiesiskajiem apstākļiem. Administratīvo tiesību strīdam var būt vairāki no tālāk minētajiem raksturiem un tos var iedalīt šādās grupās:

- 1) strukturālie un *ad hoc* strīdi - pirmajā gadījumā privātpersona apstrīd un pārsūdz iestādes lēmumu vai rīcību dēļ kopējās neuzticības valsts pārvaldei, savukārt otrajā gadījumā izjūt netaisnību un prettiesisku rīcību savā konkrētajā situācijā;
- 2) pilnīgie un daļējie strīdi - pirmajā gadījumā privātpersona pilnībā iebilst pret iestādes lēmuma un rīcības radītajām sekām, savukārt otrajā gadījumā iebilst daļēji, jo līdzās domstarpībām ir apstākļi, kas dalībniekus vieno un par ko nepastāv strīds;
- 3) konstruktīvie un nekonstruktīvie strīdi – pirmajā gadījumā ir iespējamās pārrunas, mediācija vai samierināšana un rezultātā vienošanās, savukārt otrajā gadījumā procesa dalībnieku argumenti ir tik izslēdzoši un attiecības tādas, kas pat izslēdz komunikācijas iespēju;
- 4) saprātīgie un nesaprātīgie strīdi – pirmajā gadījumā dalībnieki apzinās iespējamus veidus, kā atrisināt strīdu, un apstākļus, kā izlīgt, savukārt otrajā gadījumā neapzinās;
- 5) reālie un nereālie strīdi – pirmajā gadījumā strīda pamatā ir vēlme novērst netaisnību vai prettiesiskumu, savukārt otrajā gadījumā strīds ir tikai formāls pašmērķis negodprātīga labuma iegūšanai, piem., iestādes lēmuma pārsūdzēšana tā izpildes apturēšanai un lietas novilcināšanai;
- 6) juridiskie un emocionālie strīdi – pirmajā gadījumā strīda pamatā ir juridiski argumenti, savukārt otrajā gadījumā procesa dalībnieku emocionāls vērtējums.

Valsts pienākums nodrošināt dažādas alternatīvās metodes un privātpersonas tiesības izvēlēties nav absolūtas. Tiesību aizsardzībai un strīdu risināšanai valsts var noteikt ierobežojumus.

Satversmes tiesa norādījusi, ja personai tiek atteikta tās tiesību aizstāvība tiesā, nepieciešams, lai alternatīvā procedūra būtu izsvērtā un dotu iespēju personai īstenot savu tiesību aizsardzību

---

<sup>132</sup> Jarinovska K. Informācijas atklātība kā cilvēka pamatbrīvība (III). *Jurista Vārds*, 2010. 5. janvāris, nr. 1. - 16. lpp.

<sup>133</sup> Osipova S. Ievads tiesību socioloģijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010. - 108. lpp.

maksimāli augstā līmenī.<sup>134</sup> Arī Konvencijas 13. panta garantētā aizsardzība nav absolūta. Konteksts, kurā iespējamais pārkāpums ir radies, var pieļaut ierobežojumus attiecībā uz iespējamo tiesību aizsardzību.<sup>135</sup> Tādējādi valsts ar likumu leģitīma mērķa dēļ, lai aizsargātu citas Satversmē garantētas vērtības, tostarp citu personu pamattiesības, demokrātisku valsts iekārtu un valsts drošību, samērīgi var ierobežot tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas iespēju. Tomēr nepieļaujama situācija, kurā privātpersonai nav nekādas aizsardzības un strīdu risināšanas iespējas. Piem., Satversmes aizsardzības biroja direktora atteikumu sniegt informāciju persona nevar pārsūdzēt administratīvajā tiesā, bet tikai ģenerālprokuroram, kura lēmums ir galīgs. Privātpersonas tiesību ierobežojums saņemt nekvalificētu informāciju no konkrētās iestādes un atšķirīgs kontroles mehānisms pār to ir samērīgs iepretim valsts drošības interesēm.<sup>136</sup>

Piemērotākās metodes izvēle atkarīga no objektīviem kritērijiem (normatīvajos aktos noteiktā) un subjektīviem kritērijiem (procesa dalībnieku vērtējuma par administratīvās lietas raksturu un būtību, cik lielā mērā attiecīgās tiesības ir ierobežotas vai apšaubītas).

### 2.3. Alternatīvo metožu priekšrocības un trūkumi

Alternatīvajām metodēm un tiesai ir kopīgs tas, ka process un risinājums nevar pārkāpt normatīvos aktus un vispārējos tiesību principus, tāpēc juridiskā argumentācija un pareiza tiesību normu piemērošana abos gadījumos nav otršķirīga.

Atšķirībā no alternatīvā strīdu risināšanas procesa tiesvedība atgādina tiesisku cīņu, kur pieteicējs pārsūdz iestādes pieņemto administratīvo aktu vai faktisko rīcību. Tiesāšanās nostāda dalībniekus vienu pret otru, kas izpaužas arī praksē – tiesas sēdes laikā nostatot dalībniekus vienu pret otru. Turklāt arī tiesas zāles izkārtojums vai citi veidi, kā mazināt sacīkstes klātbūtni administratīvajā procesā, nespēj novērst iepriekš minēto problēmu. Tiesas nolēmumam piemīt piespiedu raksturs un tiesvedības process ir formālāks nekā alternatīvo metožu izmantošana. Tiesa nemeklē strīda pilnīgu atrisinājumu, bet to izšķir par labu kādam no dalībniekiem, lai arī konkrētajā lietā varētu panākt vienprātību. Alternatīvās metodes ļauj privātpersonām un iestādēm gūt iespēju labāk izprast katra procesa dalībnieka iebildumus, argumentus, intereses un motīvus. Savukārt, juridiskajā literatūrā tiek norādīts, ka dalībniekiem tiesvedībā ir nepilnīga izpratne par lietas apstākļiem, kā rezultātā neapmierinātība par lietas iznākumu.<sup>137</sup>

<sup>134</sup> Par likuma „Parvalsts 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. 63. Secinājumu daļas 5. punkts.

<sup>135</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 30210/96 *Kudła v. Poland*, para. 151.

<sup>136</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 15. jūnija sprieduma lietā nr. SKA-272/2012 14. punkts. Pieejams: [www.at.gov.lv](http://www.at.gov.lv) [skatīts 2012. gada 27. jūlijā].

<sup>137</sup> Boyron S. Mediation in administrative law: The identification of conflicting paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. - p. 281.

Atkarībā no konkrētas alternatīvās tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes, var minēt šādas to priekšrocības salīdzinājumā ar tiesu:

- 1) neformālāka un elastīgāka procedūra, kas piemērojama dažādiem faktiskiem un tiesiskiem apstākļiem;
- 2) ātrāka un lētāka procedūra;
- 3) strīda risinājums ir dalībnieku panāktā vienprātība par lietas faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem;
- 4) veicina valsts pārvaldes un privātpersonas (sabiedrības) uzticību un konstruktīvu sadarbību konkrētajā lietā un ilgtermiņā;
- 5) brīvāk iesaistīt attiecīgās jomas profesionāļus;
- 6) lielākas pilnvaras un rīcības brīvība;
- 7) paši procesa dalībnieki nosaka procesa termiņus un noteikumus;
- 8) konfidencialitāte.

Alternatīvās metodes veicina valsts pārvaldes un indivīdu savstarpējo sadarbību un rada nozīmīgu progresu tiesiskajā kultūrā. Tieši Centrālās un Austrumeiropas valstīs, kurās komunistiskā režīma dēļ nebija iespējams iestādes rīcību un lēmumus pārsūdzēt tiesā, aktuāla ir administratīvā procesa efektivitātes uzlabošana ar alternatīvajām metodēm. Tiesa izšķir arī strīdus, kurus iespējams atrisināt un novērst ārpus tiesas, veidojot atbildīgu un uz sadarbību balstītu administratīvo procesu. Piem., Lielbritānijā lietā *Frank Cowl v. Plymouth City Council*, kurā izskatīja administratīvo tiesību strīdu starp privātpersonu un valsts pārvaldes iestādi, lords *Wolfs* (*Wolf*) pareizi norādīja, ka tiesai jāskata tikai tās lietas, kurās nav piemērojama vai kurās dalībnieki nespēj atrisināt strīdu ar alternatīvo metožu palīdzību.<sup>138</sup>

Tajā pašā laikā jāņem vērā, ka tieši zemās un nepilnvērtīgās sabiedrības tiesiskās apziņas dēļ (*skat. 10. nodaļu*) alternatīvo metožu izmantošana ir apgrūtināta un ne visas metodes ir piemērotas visās administratīvajās lietās (*skat., piem., 5. nodaļu par šķīrējtiesu, 7. nodaļu par mediāciju, 9. nodaļu par prokurora lomu administratīvo strīdu risināšanā*). Turklāt, piemērojot alternatīvās metodes, jāpatur prātā īpašās attiecības, kas pastāv starp valsti (iestādi) un privātpersonu. Administratīvajā procesā abām pusēm - valstij un privātpersonai – nav vienlīdzīgas faktiskās iespējas. Privātpersona, pārsūdzot administratīvo aktu vai faktisko rīcību, neapšaubāmi nav līdzvērtīgs pretinieks strīdā ar valsti.<sup>139</sup> Tas izriet arī no norādītā, 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

<sup>138</sup> Woolf C.J. *Frank Cowl v Plymouth City Council*. *Alternative Dispute Resolution Law Reports*. [b.v.]: NADR, 2001. – p. 1. Pieejams: <http://www.nadr.co.uk/articles/published/AdrLReports/COWLvPLYMOUTH.CA2001.pdf> [skatīts 2012. gada 12. martā].

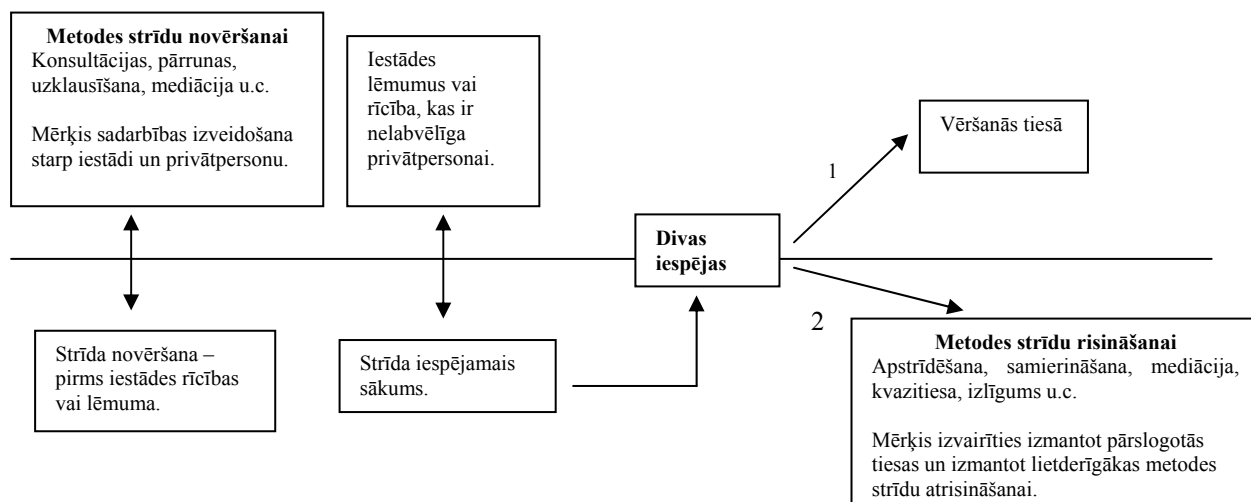
<sup>139</sup> Objektīvās izmeklēšanas princips - interpretācija un piemērošana. Tiesu prakses vispārinājums. Latvijas Republikas Augstākās tiesa, 2005. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/> [skatīts 2012. gada 28. martā].

normu izpildē, taču attiecībā pret pieteicēju - fizisku personu - tiesai likumā pieļaujamo iespēju robežās ir piemērojami indivīda intereses aizsargājoši līdzekļi.<sup>140</sup>

#### 2.4. Alternatīvo metožu funkcijas - novērst un atrisināt strīdu

Metodes iespējams iedalīt tādās, kas paredzētas strīdu novēršanai un tādās, kas paredzētas strīdu atrisināšanai. Šāds metožu iedalījums atkarīgs no tā, kurā administratīvā procesa stadijā metodi izmanto (*skat. Shēmu*).

#### Shēma. Novēršanas un atrisināšanas metožu piemērošanas stadijas<sup>141</sup>



Metožu iedalījums nav absolūts. Metodes, piem., pārrunas un konsultācijas, kuras iespējams pielietot, lai preventīvos nolūkos novērstu strīdu rašanos, var arī izmantot, lai atrisinātu jau pastāvošus strīdus starp iestādi un privātpersonu. Līdzīgi ir arī attiecībā uz strīdu risināšanas metodēm, piem., mediāciju un samierināšanu, kuras var izmantot arī strīdu novēršanai.

Vispirms administratīvajā procesā jāizmanto metodes, kas var novērst tiesību aizskārumu un strīdu rašanos (preventīvais administratīvais process). Novēršanas metodes piemēro pirms iestāde veic rīcību vai pieņem lēmumu. Iestādēm jāsekmē privātpersonu līdzdalība administratīvajā procesā, dodot iespēju tai no pasīva novērotāja kļūt par aktīvu administratīvā procesa dalībnieku. Tādējādi privātpersona uzņemas līdzbildību par procesa kvalitāti, nodrošina pilnīgas informācijas apmaiņu un iespēju katram dalībniekam labāk saprast citu argumentus un lēmuma pieņemšanas motivāciju. Šādā veidā valsts pārvalde kļūst sabiedrībai pieejamāka un tās darbība caurskatāmāka. Ja visas domstarpības neizdodas novērst pirms lēmuma pieņemšanas vai arī pēc tā pieņemšanas rodas jaunas iebildes, var izmantot metodes, ar kuru palīdzību var risināt jau izveidojušos strīdus.

<sup>140</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 5. janvāra lēmuma lietā nr. SKA-77/2007 6.4. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/> [skatīts 2012. gada 26. martā].

<sup>141</sup> 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. janvārī].

Alternatīvās metodes var tikt izmantotas ne tikai pirms administratīvā akta izdošanas vai faktiskās rīcības veikšanas un apstrīdēšanas stadijā, bet arī tiesas procesā. Iniciatīva par alternatīvo metožu izmantošanu var nākt ne tikai no procesa dalībnieku, bet arī tiesas puses.<sup>142</sup>

## 2.5. Alternatīvo metožu veidi

Visas alternatīvās metodes būtu grūti uzskaitīt. Pastāv dažādas metodes - katra ar savām pazīmēm un savstarpējām atšķirības niansēm. Visizplatītākās alternatīvās metodes ir šādas: (1) iekšējā otrreizējā pārbaude jeb apstrīdēšana (*internal reviews* - angļu val.); (2) kvazitiesa (*quasi judicial* - angļu val.); (3) mediācija (*mediation* - angļu val.); (4) samierināšana (*conciliation* - angļu val.); (5) izlīgums (*negotiated settlement* - angļu val.); (6) šķīrējtiesa (*arbitration* - angļu val.); (7) ombuds (*ombudsmen* - angļu val.); (8) prokurors (*prosecutor* - angļu val.); (9) mediētā šķīrējtiesa (*mediated arbitration* - angļu val.); (10) tiešsaistes mediācija (*online mediation* - angļu val.); (11) konference (*conference* - angļu val.); (12) agrīni neitrāls vērtējums (*early neutral evaluation* - angļu val.); (13) pārrunas (*negotiation* - angļu val.); (14) uzklausišana un konsultācijas (*hearings and consultation* - angļu val.); (14) mazā iztiesāšana (*minitrial* - angļu val.).

Daļu no uzskaitītām metodēm var izmantot arī citās tiesību nozarēs – civilprocesā un kriminālprocesā. Katrai tiesību nozarei, ņemot vērā tās būtību un īpatnības, metodes tiek pielāgotas vai arī metožu īpašību un rakstura dēļ netiek izmantotas vispār.

Normatīvajos aktos var būt noteikts, ka metožu izmantošana ir obligāta vai brīvprātīga. Ja likums nosaka obligātu metodes izmantošanu, tad tas ir priekšnoteikums, lai privātpersona varētu vērsties tiesā. Administratīvā procesa dalībniekiem ir pienākums vispirms censties rast risinājumu ārpus tiesas procesa. Ja pastāv noteikumi par brīvprātīgu metožu izmantošanu, tad, izsverot visus lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, procesa dalībniekiem un arī tiesai ir izvēles iespējas, lemjot par kādas alternatīvās metodes izmantošanu. Pirmajā gadījumā lietderības apsvērumus izdarījis likumdevējs, savukārt otrajā gadījumā procesa dalībnieks.

Daļai no metodēm, piem., mediācijai un samierināšanai, nav izteikti juridiska rakstura, jo palīdz administratīvā procesa dalībniekiem pašiem panākt vienprātību par strīda risinājumu. Savukārt citām metodēm, piem., kvazitiesai vai šķīrējtiesai, ir tāds raksturs, jo pilnvarota institūcija attiecībā uz administratīvā procesa dalībniekiem pieņem juridiski saistošu lēmumu par konflikta risinājumu. Nākamās nodaļās analizētas nozīmīgākās un Latvijas tiesību sistēmai piemērotākās metodes administratīvajā procesā.

---

<sup>142</sup> Skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 30. janvāra spriedumu lietā nr. SKA-28/2009. Pieejams: [www.tiesas.lv](http://www.tiesas.lv) [skatīts 2012. gada 15. jūnijā].

### 3. Apstrīdēšana valsts pārvaldes ietvaros

Administratīvo procesu var sadalīt divās lielās stadijās - administratīvais process tiesā un administratīvais process iestādē. Atbilstoši šim dalījumam iestādes kontroles mehānismus, kuru uzdevums ir disciplinēt un nodrošināt tiesiskus iestādes lēmumus un rīcību administratīvajā procesā, var iedalīt ārējos un iekšējos. Ārējais kontroles mehānisms ir, piem., tiesa, bet iekšējais – apstrīdēšana. Apstrīdēšanas process būtiski atšķiras no pārsūdzēšanas procesa tiesā. To atspoguļo arī atšķirīga terminoloģija latviešu valodā – ”pārsūdzēšana” tiesā un “apstrīdēšana” augstākā iestādē.<sup>143</sup> Nav nejauši, ka Rekomendācijā iekšējā otrreizējā pārbaude jeb apstrīdēšana ir norādīta kā pirmā alternatīvā metode. Apstrīdēšana ir svarīgs administratīvā procesa elements. Iekšējās kontroles nozīme nav zudusi līdz ar ārējās – tiesas kontroles izveidošanu. Ārpustiesas stadijā iespējams nodrošināt lielāku privātpersonas tiesību aizsardzību.

#### 3.1. Apstrīdēšanas jēdziens un mērķis

Apstrīdēšana ir jauna pārvaldes procesa stadija, kura ir iepriekšējās stadijas (sākotnējā iestādē) turpinājums (sal. APL 76. panta trešo daļu un 81. panta piekto daļu) un kurā privātpersonai ir tiesības iebilst pret iestādes sākotnējo administratīvo aktu, faktisko rīcību vai uzziņu (*par publisko tiesību līgumu skatīt 3.2. nodaļu*), un uz to lielā mērā attiecas tie paši procesa noteikumi, kas sākotnējā iestādē. Apstrīdēšanai ir potenciāls kļūt par sekmīgu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi. Modernā administratīvajā procesā apstrīdēšanas institūtam ir virsmērķis un vairāki apakšmērķi, kurus ņemot vērā jāveido un jāīsteno apstrīdēšanas process.

Apstrīdēšanas mērķis nav liegt privātpersonai pieejamību tiesai, bet nodrošināt tiesiskumu un taisnīgumu administratīvi tiesiskās attiecībās. Tradicionāli tiek definēti trīs apstrīdēšanas apakšmērķi:

- 1) nodrošināt privātpersonai, tostarp tai, kura nebija pieaicināta sākotnējā administratīvā akta izdošanas stadijā, pieejamu un savlaicīgu tiesību aizsardzību pirmstiesas stadijā;
- 2) dot iespēju valsts pārvaldei pārbaudīt sava lēmuma tiesiskumu un lietderību un, nepieciešamības gadījumā, labot kļūdu valsts un sabiedrības interesēs.<sup>144</sup> Apstrīdēšanas iestāde var novērst personas neuzklausīšanu nelabvēlīga administratīvā akta gadījumā, nepareizu vai nepilnīgu tiesību normu interpretāciju vai faktu konstatējumu, neprecīzu vai

<sup>143</sup> Briede J. Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75.-81. pants. Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005. - 183. lpp.

<sup>144</sup> Par Publisko iepirkumu likuma 83.<sup>2</sup> panta un pārejas noteikumu 12.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 19. aprīļa spriedums lietā nr. 2009-77-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 21. aprīlis, nr. 63. Secinājumu daļas 29. punkts; Briede J. Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75.-81. pants. Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005. - 183. lpp.; 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.39.

nepareizu pamatojumu, pārvērtēt lietderības apsvērumus, precizēt piemēroto tiesību normu uzskaitījumu vai citas pieļautās kļūdas, no kurām atkarīga faktiskās rīcības vai administratīvā akta prettiesiskums vai spēkā neesamība;

3) atslogot administratīvo tiesu.<sup>145</sup>

Pirms vēršanās tiesā privātpersona administratīvo aktu vai faktisko rīcību var apstrīdēt valsts pārvaldes iekšienē, kas nodrošina savlaicīgu tiesību aizsardzību un strīda atrisināšanu.<sup>146</sup> Jau starpkaru Latvijas Universitātes profesors *Vladimirs Bukovskis* norādīja, ka “sūdzības iesniegšana tuvākajai priekšniecībai atsvabina administratīvās tiesas no ļoti daudzām sūdzībām un prasībām pret zemākiem orgāniem un personām, kuru rīcību pati priekšniecība neattaisno un viņa to varētu atcelt bez jebkādas iztiesāšanas administratīvajā tiesā”.<sup>147</sup> Tomēr nevar piekrist viedoklim, ka apstrīdēšanas institūta primārais apakšmērķis ir novērst iestādes kļūdu.<sup>148</sup> Valsts pārvaldei nav savu interešu un tā darbojas, lai aizsargātu sabiedrības intereses un ļautu maksimāli īstenot privātpersonas tiesības, tādēļ apstrīdēšanas institūts vispirms kalpo privātpersonas aizsardzībai pret iestādes prettiesisku rīcību, kas, protams, vienlaikus nodrošina valsts pārvaldes kļūdas novēršanu.

Nav arī pamatoti apstrīdēšanas institūta mērķi reducēt tikai uz iestādes tiesību aizsardzību un kļūdas novēršanu, jo pretējā gadījumā maksimāli netiek sasniegts trešais apakšmērķis – tiesas darba atslogošana. Tiesu efektīvu funkcionēšanu sekmē tādas iestādes, kuras jau valsts pārvaldes iekšienē novērš pieļautās kļūdas,<sup>149</sup> tomēr ne visos apstrīdēšanas gadījumos pastāv administratīvā akta vai faktiskās rīcības prettiesiskums (kļūda), lai gan tas nenozīmē, ka nav strīda, kā dēļ privātpersona var iesniegt pieteikumu tiesā. Valstij atbilstoši labas pārvaldības principam ir pienākums organizēt valsts pārvaldi pēc iespējas efektīvāk,<sup>150</sup> tāpēc, bez iepriekš minētajiem, apstrīdēšanas institūta apakšmērķis ir arī nodrošināt iespēju un apstākļus administratīvā procesa dalībniekiem ārpustiesas stadijā atrisināt strīdu, tādējādi novēršot pieteikuma iesniegšanu tiesā.

Galvenais nav kārtības ievērošana, bet no procesa izrietošo materiālo vērtību – tiesību aizsardzības, strīdu atrisināšanas un tiesiskās noteiktības - sasniegšana. Apstrīdēšanas iestādei ne tikai formāli jākonstatē sākotnējā administratīvā akta prettiesiskums vai tieši otrādi - tiesiskums,

<sup>145</sup> Singh M.P. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p.221; 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. 4.

<sup>146</sup> Fleiner T., Fleiner-Gerster T., Misić 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.

<sup>147</sup> Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, nr. 7/9. - 836.-837. lpp.

<sup>148</sup> Savino M. *The right to open public administrations in Europe: emerging legal standards*. Sigma paper no. 46. Paris: OECD Publishing, 2010. - p.33. Pieejams: [http://www.epsa2011.eu/files/Themes\\_2011/OECD%20Administrative%20Transparency%201010.pdf](http://www.epsa2011.eu/files/Themes_2011/OECD%20Administrative%20Transparency%201010.pdf) [skatīts 2012.gada 16. maijā].

<sup>149</sup> Par Publisko iepirkumu likuma 83.<sup>2</sup> panta un pārejas noteikumu 12. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 19. aprīļa spriedums lietā nr. 2009-77-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 21. aprīlis, nr. 63. Secinājumu daļas 31. punkts.

<sup>150</sup> Turpat.

bet arī visos gadījumos, kur tas ir iespējams, jācenšas panākt lietas dalībnieku vienprātību par taisnīgāko un tiesiskāko strīda risinājumu, tajā skaitā noslēdzot izlīgumu (*skat. 8. nodaļu*). Iestāde var sasniegt šo mērķi tiešās un nepastarpinātās pārrunās ar privātpersonu, izskaidrojot sava lēmuma pamatojumu, kā arī izmantojot mediāciju vai samierināšanu (*skat. 7. nodaļu*).

Iestādei veicams viss iespējamais, lai domstarpības atrisinātu tiesību normu ietvaros un strīds nenokļūtu tiesā. Amatpersonas nevar būt vienaldzīgas pret iestādes lēmumu pārsūdzēšanu, jo tiesa nevar kļūt par loģisku administratīvā procesa iestādē turpinājumu. Turklāt ilgāks administratīvais process iestādē nekā līdzšinējais ir ar lielāku demokrātijas un tiesiskas valsts vērtību un visbiežāk īsāks nekā tiesas process.

### **3.2. Apstrīdēšanas obligātums un pakāpes**

Apstrīdēšanas kārtības ievērošana var būt fakultatīva vai obligāta. Fakultatīva apstrīdēšana nozīmē, ka privātpersonai ir brīva izvēle izmantot apstrīdēšanu pirms vēšanās tiesā. Šāda kārtība ir noteikta, piem., Francijā, Itālijā, Beļģijā un Šveicē. Tomēr lielākajā daļā Eiropas valstu, piem., Vācijā, Austrijā, Lietuvā, Igaunijā, Nīderlandē, Polijā, Čehijā, Ungārijā, Serbijā, Rumānijā, apstrīdēšana ir noteikta kā vispārīgs obligāts pienākums. Arī Latvijā, lai vērstos administratīvajā tiesā, privātpersonai vispirms jāievēro lietas ārpustiesas izskatīšanas kārtība. *V. Bukovskis* atzina par pareizu, ka “prasības un sūdzības administratīvajai tiesai var iesniegt tikai pēc tam, kad sūdzību priekšniecībai par administrācijas vai pašvaldības orgāna nepareizu rīkojumu vai rīcību šī priekšniecība atstāj bez ievēribas.”<sup>151</sup> APL 188. pants noteic, ka pieteikumu var iesniegt viena mēneša laikā no dienas, kad stājies spēkā augstākas iestādes lēmums par apstrīdēšanas iesniegumu. APL 191. panta pirmās daļas 5. punkts paredz, ka tiesnesis atsakās pieņemt pieteikumu, ja pieteicējs nav ievērojis šai lietu kategorijai likumā noteikto lietas iepriekšējās ārpustiesas izskatīšanas kārtību, kā arī 278. pants noteic, ja pieteicējs nav ievērojis noteikto lietas iepriekšējās ārpustiesas izskatīšanas kārtību, bet šī iespēja nav zudusi, tiesa atstāj pieteikumu bez izskatīšanas. To, ka lietas iepriekšējās ārpustiesas izskatīšanas kārtības ievērošana ir obligāta, apliecina arī administratīvo tiesu prakse.<sup>152</sup>

Obligātā apstrīdēšana attiecas uz administratīvo aktu un faktisko rīcību, tomēr nevar piekrist viedoklim, ka “būtu pamats atzīt, ka uz publisko tiesību līgumu strīdu gadījumiem attiecināmi nosacījumi par obligāto ārpustiesas izskatīšanas kārtību (apstrīdēšanas stadiju) - proti, ja procesa dalībniekiem ir strīds saistībā ar publisko tiesību līgumu, pirms vēšanās tiesā šis strīds jāmēģina

<sup>151</sup> Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, nr. 7/9. - 836.-837. lpp.

<sup>152</sup> Skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 3.decembra lēmuma lietā nr. SKA-539/2007 10. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 15.februārī].

atrisināt ar augstākas iestādes starpniecību (ja tāda ir)”.<sup>153</sup> Obligātā apstrīdēšana ir privātpersonas tiesību uz tiesas pieejamību ierobežojums,<sup>154</sup> kas pats par sevi nav pretrunā Konvencijas 6. pantam un Satversmes 92. pantam. Ierobežojumam jābūt noteiktam ar likumu vai pamatojoties uz likumu,<sup>155</sup> jābūt leģitīmam mērķim un samērīgam ar tā leģitīmo mērķi.<sup>156</sup> Obligātās apstrīdēšanas noteikums attiecībā uz administratīvo aktu, faktisko rīcību un uzziņu APL un VPIL noteikts nepārprotami, tomēr attiecībā uz publisko tiesību līgumu tas tā nav noteikts, pretstatā, piem., Serbijā skaidri ir noteikts, ka publisko tiesību līgumu nepildīšanu nevar apstrīdēt.<sup>157</sup> APL 3. panta trešā daļa paredz, ka APL noteikumi, kuri reglamentē administratīvo aktu, ir attiecināmi arī uz faktisko rīcību un publisko tiesību līgumu tiktāl, ciktāl tas nav pretrunā ar šo administratīvā procesa institūtu būtību vai ciktāl citas tiesību normas nenosaka citādi. Savukārt VPIL 85. panta pirmā daļa, piem., attiecībā uz administratīvā līguma izpildi, ļauj tieši vērsties tiesā: “Ja līdzējs administratīvo līgumu pienācīgi nepilda vai apšaubā tā spēkā esību, otrs līdzējs var prasīt tā izpildi tiesas ceļā.” Tiesību normu interpretācija, kas noved pie Satversmes 92. panta pirmajā teikumā noteikto personas pamattiesību nepamatotas samazināšanas vai ierobežošanas, atzīstama par nepieņemamu.<sup>158</sup> Kamēr obligātās apstrīdēšanas pienākums likumā nav noteikts pietiekami precīzi un nepārprotami,<sup>159</sup> dalībnieki publisko tiesību līgumā var vienoties ietvert klauzulu par apstrīdēšanas, mediācijas izmantošanu pirms vērsšanās tiesā, kā arī atbilstoši efektivitātes un labas pārvaldības principiem pirmstiesas stadijā kāds no dalībniekiem var vērsties pie citiem ar lūgumu ievērot publisko tiesību līgumu un atbilstoši to izpildīt. Šāds lūgums nav atzīstams par apstrīdēšanas iesniegumu APL izpratnē. Šveicē un Beļģijā šādu iesniegumu, kas pats par sevi nerada tiesiskas sekas, izmanto, lai pievērstu iestādes uzmanību problēmai un novērstu strīdu.<sup>160</sup>

---

<sup>153</sup> Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, nr.5. - 21. lpp.

<sup>154</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 4451/70 *Golder v. The United Kingdom*, para. 36; Par Civilprocesa likuma 449. panta ceturtajā daļā ietvertās normas vārdu “un trešajā daļā” un Zemesgrāmatu likuma 98. panta piezīmes atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā nr. 2005-18-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21. marts, nr. 46. Secinājumu daļas 8. punkts.

<sup>155</sup> Par likuma „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 22. panta ceturtais daļas otrā teikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 11. aprīļa spriedums lietā nr. 2006-28-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 17. aprīlis, nr. 62. Secinājumu daļas 15. punkts.

<sup>156</sup> Skat., piem., Par likuma „Par uzņēmumu ienākuma nodokli” 14. panta otrās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2011. gada 20. maija spriedums lietā nr. 2010-70-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 27. maijs, nr. 82. Secinājumu daļas 11. punkts.

<sup>157</sup> Cucić V. Administrative appeal in Serbian law. *Transylvanian review of administrative sciences*, 2011, no. 32. - p.52.

<sup>158</sup> Par Administratīvā procesa likuma 124. panta pirmās daļas un otrās daļas par valsts nodevas samaksu administratīvo pārkāpumu lietās atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra spriedums lietā nr. 2004-16-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6. janvāris, nr. 3. Secinājumu daļas 15. punkts.

<sup>159</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 6538/74 *The Sunday Times v. The United Kingdom*, para.49.

<sup>160</sup> Fleiner T., Fleiner-Gerster T., Misić A., Töpperwien N. Swiss Constitutional Law. Hague: Kluwer Law International, 2005. – p. 209.-210; Veny L.M., Munck E. Effectiveness of administrative appeals within the framework of administrative justice in Belgium. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2011, no. 32. - p.280.-282.

Arī pašas apstrīdēšanas obligātums nav absolūts. Slovēnijas Konstitucionālā tiesa atzina, ka apstrīdēšanas klasiskais process var tikt aizstāts ar citu strīdu risināšanas metodi,<sup>161</sup> piem., mediāciju, kvazitiesu.

Obligātās apstrīdēšanas kārtībā ir arī izņēmumi:

- 1) ja nav augstākas iestādes vai tā ir Ministru kabinets (APL 76. panta otrā daļa un 188. panta otrā daļa).<sup>162</sup> Piem., saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām”<sup>163</sup> 47. pantu pašvaldības administratīvos aktus var pieņemt dome, ja likums neparedz citādu kārtību. Domes izdotos administratīvos aktus var pārsūdzēt uzreiz administratīvajā tiesā;
- 2) ja izņēmums *expressis verbis* noteikts likumā. Piem., Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma<sup>164</sup> 22. pants noteic, ka iestādes lēmums par zaudējuma atlīdzinājumu nav apstrīdams, bet ir pārsūdzams tiesā saskaņā ar APL;
- 3) ja privātpersona lūdz izlaist apstrīdēšanas procesu un ļaut pieteikumu iesniegt uzreiz tiesā. Iestāde var to noraidīt, ja apstrīdēšanas iesniegumu bez šāda lūguma iesniedzis cits procesa dalībnieks un apstrīdēšanas iesniegums nav acīmredzami nepamatots.<sup>165</sup> Šādas tiesības noteiktas Nīderlandē, lai gan praksē šo iespēju privātpersonas izmanto reti, jo apstrīdēšanu vērtē kā kvalitatīvu un lietderīgu,<sup>166</sup> savukārt Latvijā šāda kārtība pagaidām nav paredzēta;
- 4) ja apstrīdēšanas kārtības ievērošanas prasība ir nesamērīga vai nav atkarīga no privātpersonas gribas. Nesamērīga tā var būt spēkā neesoša administratīvā akta gadījumā, kad no tā nav objektīvi saprotama administratīvā akta izdevējiestāde. Norādes par izdevējiestādi mērķis ir gan informēt administratīvā akta adresātu par to, kas izdevis administratīvo aktu, gan arī dot administratīvā akta adresātam iespēju realizēt savas likumā noteiktās tiesības uz administratīvā akta apstrīdēšanu, pārsūdzēšanu u.tml. Nenorādot administratīvajā aktā tā izdevēju un izdevēja adresi, administratīvā akta adresātam faktiski liegta iespēja apstrīdēšanas kārtībā pārbaudīt administratīvā akta tiesiskumu, jo, nezinot izdevējiestādi, nav iespējams noskaidrot augstāku iestādi, tādējādi privātpersonai objektīvi nav iespējams informēt iestādi vai augstāku iestādi par savām

---

<sup>161</sup> Kovač P. Effectiveness of legal remedies in administrative proceedings (The case of Slovenia). EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 18.-19. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Kovac.pdf> [skatīts 2012. gada 18. martā].

<sup>162</sup> Skat. arī Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p. 219.

<sup>163</sup> Likums „Par pašvaldībām”: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 24. maijs, nr. 61.

<sup>164</sup> Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 17. jūnijs, nr.96.

<sup>165</sup> Skat. Nīderlandes Vispārīgā Administratīvā procesa likuma 7:1a. pantu. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands\\_annex.pdf](http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf) [skatīts 2012. gada 5. maijā].

<sup>166</sup> Meulen B.M.J., Litjens M.E.G., Freriks A.A. Prorogatie in de Awb. Invoeringsevaluatie rechtstreeks beroep. Haag: WODC DEN, 2005. - p. 26.

šaubām par administratīvā akta spēkā neesamību.<sup>167</sup> Savukārt apstrīdēšanas kārtības ievērošana nav atkarīga no privātpersonas gribas, ja privātpersona ir izpildījusi likumā noteikto pienākumu, proti, pirms vēršanās ar pieteikumu tiesā ir apstrīdējusi likumā noteiktā termiņā administratīvo aktu augstākā iestādē, tomēr iestāde kļūdaini atteikusies no lietas izskatīšanas pēc būtības. Šādā gadījumā, ievērojot privātpersonas tiesību aizsardzību, nav pamata ierobežot personas tiesības uz tiesas aizsardzību.<sup>168</sup>

APL nosaka apstrīdēšanas vispārīgos noteikumus, savukārt precīzu ārpustiesas izskatīšanas kārtību dažkārt nosaka speciālās tiesību normas vai Ministru kabineta noteikumi, kas regulē konkrētās iestādes darbību. Piem., likuma „Par Valsts ieņēmumu dienestu” 22. pants noteic Valsts ieņēmumu dienesta ierēdņu lēmumu un rīkojumu, savukārt Ministru kabineta noteikumu nr. 623 “Izglītības kvalitātes valsts dienesta nolikums”<sup>169</sup> 15. un 16. punkts nosaka Izglītības un zinātnes ministrijas pārraudzībā esošo tiešās pārvaldes iestādes Izglītības kvalitātes valsts dienesta amatpersonu izdoto administratīvo aktu vai faktiskās rīcības apstrīdēšanas kārtību.

Šobrīd visās lietās, kur iespējama apstrīdēšana, vienādots apstrīdēšanas pakāpju skaits un noteikta viena. Stājoties spēkā APL, prakse atšķīrās un visbiežāk bija atkarīga no iestādes hierarhiskās struktūras. Piem., līdz 2009. gada 1. jūlijam attiecībā uz Valsts ieņēmumu dienesta administratīvajiem aktiem ilgu laiku pastāvēja divas apstrīdēšanas pakāpes.

Vienas apstrīdēšanas pakāpes noteikšana ir pareizs lēmums. Arī izņēmumi no obligātās apstrīdēšanas ir leģitīmi. Apstrīdēšana nedrīkst nesamērīgi ierobežot privātpersonas tiesības, jo īpaši iestādes prettiesiskas vai neieinteresētas rīcības dēļ, kā arī nedrīkst būt privātpersonai pārmērīgi apgrūtināša un ilga, tādējādi nesamērīgi liedzot privātpersonai tiesības uz tiesas pieejamību.

### **3.3. Apstrīdēšanas efektivitātes nozīme obligātās apstrīdēšanas noteikšanā**

Likumdevējs, izpildvara, administratīvās tiesas un tiesību zinātnieki nepamatoti nepievērš pietiekamu uzmanību apstrīdēšanas efektivitātei. Šādi secināts gan Latvijas, gan ārvalstu juridiskajā literatūrā.

Administratīvo tiesību eksperte *Kristīne Jaunzeme* pamatoti norāda, ka dažādās administratīvā procesa iestādē un tiesā efektivizēšanas idejās, viedokļos un koncepcijās un uz tiem pamatotos, izstrādātos vai iecerētos grozījumos tiesību aktos galvenā uzmanība vērsta uz

<sup>167</sup> Skat. Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 5. oktobra lēmumu lietā nr. AA 939-04/6. Administratīvās apgabaltiesas nolēmumu apkopojums 2004. gads. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005. - 364. lpp.

<sup>168</sup> Latvijas Republikas Augstākā tiesa Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 3. decembra lēmuma lietā nr. SKA-539/2007 14. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/> [skatīts 2012. gada 19. maijā].

<sup>169</sup> Izglītības kvalitātes valsts dienesta nolikums: Ministru kabineta 2004. gada 27. jūlija noteikumi nr. 623. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 30. jūlijs, nr. 120.

administratīvā procesa tiesā efektīvizēšanu.<sup>170</sup> Ir palielināts rakstveidā izskatāmo lietu skaits, izstrādātas paaugstinātas prasības kasācijas tiesvedības ierosināšanai, izveidotas rajona administratīvās tiesas tiesu nami, ieviests acīmredzami nepamatotu pieteikumu institūts u.tml. No vienas puses, tas ir loģiski, apzinoties tiesu lielo noslogotību, taču, no otras puses - tieši nekvalitatīvs administratīvais process iestādē un nepietiekamas valsts pārvaldes iekšējās kontroles metodes ir cēlonis lielajam izskatāmo lietu skaitam administratīvajā tiesā. Tam, ka tiesību aktos ir nostiprināta un tiesiskajā praksē iedzīvināta administrācijas ārēja kontrole, tas ir, administratīvo tiesu veikta kontrole pār valsts pārvaldes pieņemto lēmumu un rīcības likumību un lietderību, vajadzētu piespiest valsts pārvaldi mērķtiecīgi pielietot tās rīcībā esošos iekšējos kontroles un uzraudzības mehānismus vai, ja tādu nav vai tie ir nepietiekami, šos iekšējos kontroles mehānismus izveidot, pilnveidot un uzlabot, nevis sagaidīt, ka administratīvā tiesa vairāk vai mazāk efektīvi darbosies šo kontroles metožu vietā.

Arī Lielbritānijas profesore *Linda Malkahija (Linda Mulcahy)* kritizē valsts tiesībpolitikas veidotājus, tiesnešus un pārējās ar administratīvo procesu saistītās personas, ka tie galvenokārt savu uzmanību pievēršusi tiesvedības efektīvitātei, aizmirstot administratīvā procesa sākotnējo stadiju, kura ir administratīvo strīdu avots.<sup>171</sup>

Pastāvošā attieksme saistāma ar apstrīdēšanas iestādes un tiesas dažādiem statusiem un to, ka tiesa tiek uzskatīta par svarīgāko tiesību aizsardzības metodi un tikai tā var pieņemt galīgo nolēmumu lietā. Šāda šaura skatījuma sekas ir tiesas pārslodze. Tiesa saskaras tikai ar sekām, kuras rada neatrisinātie strīdi iestādes stadijā. Jebkura kontrole, kas veikta ārpus pašas administrācijas, vienmēr ir retrospektīva, proti, tā konstatē jau izdarītu tiesību aktu pārkāpumu, aizskartas tiesības u.tml., līdz ar to neatjauno privātpersonas tiesības tik efektīvi, kā tas būtu iespējams, ja būtu veikta prospektīva kontrole, proti, pašas administrācijas ietvaros.<sup>172</sup>

Administratīvā procesa kvalitāte maksimāli jānodrošina vispirms valsts pārvaldē, jo daudzus strīdus var atrisināt, ja valsts pārvaldei ir efektīva apstrīdēšanas iesniegumu izskatīšanas kārtība.<sup>173</sup> Apstrīdēšana iestādē ir minimālā, bet pārsūdzēšana tiesā maksimālā kontrole.

Apzinoties, ka apstrīdēšana un pārsūdzēšana mijiedarbojas, jo viena institūta efektīvitāte atkarīga no otras darbības sekmīguma, Nīderlandē pati valsts pārvalde un tiesību zinātnieki sākuši

---

<sup>170</sup> Jaunzeme K. Administratīvā akta apstrīdēšanas institūts teorijā un praksē. *Jurista Vārds*, 2007. 5. jūnijs, nr. 23. - 13.lpp.

<sup>171</sup> Skat. Mulcahy L. Sliding scales of justice at the end of the century – a cause for complaints? Grām.: Harris M., Partington M. *Administrative Justice in the 21st Century*. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999. - p. 66.-82.

<sup>172</sup> Cane P. *Administrative law*. Fourth edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 28.

<sup>173</sup> Harris M., Partington M. *Administrative Justice in the 21st Century*. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999. - p. 6.

pievērst arvien lielāku uzmanību administratīvā procesa iestādē kvalitātei.<sup>174</sup> Norvēģijā apstrīdēšana ir tik iedarbīga, ka pat nav nepieciešama speciāla administratīvā tiesa.<sup>175</sup> Arī Eiropas Savienības dalībvalstu administratīvajā procesā pieaug apstrīdēšanas institūta nozīme un efektivitāte,<sup>176</sup> tāpēc bieži vien tā izmantošana tiek noteikta kā obligāts priekšnoteikums pirms vērsšanās tiesā.

Apstrīdēšanas obligātums vērtējams kontekstā ar efektivitātes principu, jo apstrīdēšanas mērķus nevar sasniegt, “nenodrošinot efektīvu (..) lēmumu apstrīdēšanas mehānismu”.<sup>177</sup> Iepriekš tika pamatots, ka obligātā apstrīdēšana ir privātpersonas tiesību uz tiesas pieejamību ierobežojums, kas ir pieļaujams, ja noteikts ar likumu un tas ir samērīgs ar leģitīmo mērķi. Lai izpildītu šo prasību, apstrīdēšana nevar būt tikai šķietama un iluzora, bet tai jābūt reālai un efektīvai.<sup>178</sup>

Nekvalitatīva apstrīdēšana pagarina tiesību aizsardzības procesu par apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšanas un apstrīdēšanas iestādes atbildes sniegšanas laiku, kas kopā aptuveni ir divi mēneši, ja vien iestāde atbildes sniegšanu nepagarina uz laiku, ne ilgāku par četriem mēnešiem no iesnieguma saņemšanas dienas, vai līdz pat gadam (APL 64. panta otrā daļa). Tādējādi obligāto apstrīdēšanu nevar noteikt patvaļīgi. Likumdevējam šāds lēmums rūpīgi jāizvērtē un jābūt pārliecinātam, ka šī kārtība nodrošina privātpersonu tiesību aizsardzību un strīdu atrisināšanu. Vairākās ārvalstīs aktīvi diskutē par apstrīdēšanas obligātumu, turklāt ne tikai demokrātijas attīstības valstīs, piem., Rumānijā, Polijā, bet arī valstīs ar jau attīstītu demokrātiju, piem., Šveicē, Vācijā.<sup>179</sup> Juridiskajā literatūrā min vairākus argumentus pret obligāto apstrīdēšanu:

- 1) netaisnīgi prasīt privātpersonai vēlreiz vērsties valsts pārvaldē, kas vienreiz jau pārkāpusi tās tiesības vai tiesiskās intereses;<sup>180</sup>

<sup>174</sup> Noordam F.M. Quality and administration of the Dutch social security system: an impression. Grām.: Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. - p. 123.

<sup>175</sup> 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. 25.

<sup>176</sup> Veny L.M., Munck E. Effectiveness of administrative appeals within the framework of administrative justice in Belgium. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2011, no. 32. - p. 278.

<sup>177</sup> Par Publisko iepirkumu likuma 83.<sup>2</sup> panta un pārejas noteikumu 12. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 19. aprīļa spriedums lietā nr. 2009-77-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 21. aprīlis, nr. 63. Secinājumu daļas 30. punkts.

<sup>178</sup> Frankowski S., Bodnar A. Introduction to Polish law. Hague: Kluwer Law International, 2005. - p. 184.

<sup>179</sup> Skat. pilotprojekta rezultātus par apstrīdēšanas efektivitāti Vācijā dažādās administratīvo tiesību jomās. Pilotprojekt Probeweise Abschaffung Des Widerspruchsverfahrens Im Regierungsbezirk Mittelfranken. Abschlussbericht der vom Bayerischen Staatsministerium des Innern zur Evaluierung eingesetzten Arbeitsgruppe „Widerspruchsverfahren“. Bayerischen Staatsministeriums des Innern, 2007. Pieejams: [http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/service/gesetzesentwuerfe/abschlussbericht\\_gutachten.pdf](http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/service/gesetzesentwuerfe/abschlussbericht_gutachten.pdf) [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>180</sup> Iorgovan A. *Tratat de drept administrative*. Vol. I and II, București: All Beck, 2002. - p. 256. Citēts pēc: Dragoș D.C., Neamtu B., Veliscu R. Effectiveness of administrative appeals in Romania. EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 18.-19. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Dragos-Neamtu-Veliscu.pdf> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

- 2) sabiedrības uzticība valsts pārvaldei ir zemāka nekā tiesu sistēmai, kas ir par pamatu privātpersonas noraidošai attieksmei pret apstrīdēšanas lietderību, tāpēc to uztver par formālu priekšnoteikumu, lai varētu vērsties tiesā;<sup>181</sup>
- 3) iestādēm nav reālas atbildības par apstrīdēšanas procesa efektivitāti;<sup>182</sup>
- 4) apstrīdēšanas iestāde vairās apmierināt apstrīdēšanas iesnieguma lūgumu, lai neradītu aizdomas par korupciju;<sup>183</sup>
- 5) pilnībā netiek nodrošināts tiesiskuma princips, jo apstrīdēšana mazina privātpersonas vēlēšanos vērsties tiesā, lai arī administratīvais akts ir prettiesisks. Pēc tam, kad privātpersona saņem vismaz divus negatīvus iestādes lēmumus, privātpersona resursu taupības nolūkos un citu subjektīvu iemeslu dēļ nereti nevēlas iesniegt vēl arī pieteikumu tiesā. Ne visām privātpersonām ir nepieciešamais gribasspēks, lai ilgstoši konfliktētu;<sup>184</sup>
- 6) apstrīdēšanas iestāde ir valsts pārvaldes un var būt pat vienas iestādes sastāvdaļa un tas, kaut šķietami, ietekmē apstrīdēšanas procesa objektivitāti un neitralitāti, kā arī rada aizdomas par valsts pārvaldes solidaritāti.<sup>185</sup> Arī Satversmes tiesa atzinusi, ka apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšana augstākai amatpersonai vai institūcijai ir pārsūdzība lietas iznākumā ieinteresētai amatpersonai vai institūcijai. Šāda sistēma attaisno sevi tikai tādos gadījumos, ja tiek pieņemts personai labvēlīgs nolēmums. Taču, ja tiek pieņemts personai nelabvēlīgs nolēmums, nevar uzskatīt, ka tai tiek dotas iespējas aizstāvēt savas aizskartās tiesības un likumiskās intereses pilnīgi objektīvā institūcijā.<sup>186</sup>

<sup>181</sup> [B.a.] Administrative Procedures and the Supervision of Administration in Hungary, Poland, Bulgaria, Estonia and Albania. Sigma paper no. 17. Paris: OECD Publishing, 1997. – p. 72. Pieejams: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6198lvkf-en> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

<sup>182</sup> Dragoș D.C., Neamtu B., Veliscu R. Effectiveness of administrative appeals in Romania. EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 15.-16. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Dragos-Neamtu-Veliscu.pdf> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

<sup>183</sup> Ibid.

<sup>184</sup> Harris M. The Place of Formal and Informal Review in the Administrative Justice system. Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999. - p. 47.

<sup>185</sup> Fleiner T., Fleiner-Gerster T., Misić A., Töpperwien N. Swiss Constitutional Law. Hague: Kluwer Law International, 2005. - p. 209; Harris M. New Procedures. Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999. - p. 157; Putniņa S., Rasels-Einhorns M. Administratīvā apstrīdēšana Latvijā: administratīvās apstrīdēšanas mehānismu novērtējums ministrijās un to padotības iestādēs. Rīga: Tieslietu ministrija un Pasaules Banka, 2004. – 5. lpp. Pieejams: [http://www.politika.lv/temas/sabiedribas\\_integracija/4369/](http://www.politika.lv/temas/sabiedribas_integracija/4369/) [skatīts 2012. gada 11. maijā]; Savino M. The right to open public administrations in Europe: emerging legal standards. Sigma paper no. 46. Paris: OECD Publishing, 2010. - p.33. Pieejams: [http://www.epsa2011.eu/files/Themes\\_2011/OECD%20Administrative%20Transparency%201010.pdf](http://www.epsa2011.eu/files/Themes_2011/OECD%20Administrative%20Transparency%201010.pdf) [skatīts 2012. gada 16. maijā]; Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. - с.121.,127.

<sup>186</sup> Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279. panta otrās daļas un 280. panta pirmās daļas 4. punkta daļā, kas nosaka, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239.panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91. un 92. pantam, kā arī 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 20. jūnija spriedums lietā nr. 2001-17-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr. 95. Secinājumu daļas 2. punkts.

- 7) formāla apstrīdēšana pagarina privātpersonu tiesību aizsardzības un tiesiskās nenoteiktības ilgumu. Dažkārt apstrīdēšanas iestāde negodprātīgi izskata apstrīdēšanas iesniegumu, vēlreiz nepārbauda visus strīda faktiskos un tiesiskos apstākļus un labo tikai kļedzošas (acīmredzamas) kļūdas.<sup>187</sup>

Daļa no iepriekš minētajiem argumentiem vērtējami kritiski, piem., par korupciju, tomēr ir arī argumenti, kas ir vērā ņemami, un to izpilde praksē rūpīgi izvērtējama, piem., par apstrīdēšanas iestādes pienākumu godprātīgu izpildi. 1960. gada 21. janvāra Vācijas Administratīvā procesa likums tiesā<sup>188</sup> 68. panta pirmajā daļā dota teorētiska iespēja federācijas vai zemes līmeņa normatīvajos aktos atteikties no obligātās apstrīdēšanas. Vairākas zemes uz noteiktu laiku ir atcēlušas obligāto apstrīdēšanu, jo apstrīdēšana bija kļuvusi formāla un problēmas aktualizācijai un valsts pārvaldes disciplinēšanai tika pieņemts šāds salīdzinoši radikāls lēmums.<sup>189</sup>

Latvijā obligātā apstrīdēšana tiek uztverta, kā dogma, lai gan nav pieejama pilnīga informācija par iestāžu izdoto administratīvo aktu, padotības kārtībā apstrīdēto administratīvo aktu (apstrīdēšanas iesniegumu), apstrīdēšanas procesā atcelto un grozīto administratīvo aktu, noraidīto apstrīdēšanas iesniegumu, administratīvajā tiesā pārsūdzēto administratīvo aktu, administratīvās tiesas atcelto un spēkā atstāto administratīvo aktu skaitu.

Iepriekš minēto informāciju autors lūdza sniegt dažādu nozaru iestādēm.<sup>190</sup> No iestāžu sniegtajām atbildēm secināms, ka tās neapkopo pilnīgu apstrīdēšanas statistiku, to neanalizē un nublicē.<sup>191</sup> Dažas iestādes tikai atbildes sniegšanas nolūkā apkopojā informāciju. Par to liecina arī iestāžu lūgumi pagarināt informācijas sniegšanas termiņu.<sup>192</sup>

No visām iestādēm pilnīgu informāciju iesniedza tikai divas – Valsts ieņēmumu dienests (*skat. 1. tabulu*) un Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (*skat. 2. tabulu*). Pārējās autora aptaujātās iestādes savās atbildēs norāda, ka “tik precīzus datus nespēj sniegt”<sup>193</sup>, “statistiku par

---

<sup>187</sup> Sal. Goller B., Schmid A. Reform of the German Administrative Courts Act. *European Public Law*, March 1998, vol. 4, issue 1. -p. 37.

<sup>188</sup> Vācijas Administratīvā procesa likuma tiesā (*Verwaltungsgerichtsordnung*). Pieejams: <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/vwgo/gesamt.pdf> [skatīts 2012. gada 15. janvārī].

<sup>189</sup> Кикотя В. Я., Василевича Г. А. Административное право зарубежных стран. Москва: ЮНИТИ, 2012, с. 87.-88.

<sup>190</sup> Kopumā 17 iestādēm: Valsts ieņēmumu dienestam, Patērētāju tiesību aizsardzības centram, Valsts augu aizsardzības dienestam, Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldei, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai, Lauku atbalsta dienestam, Valsts meža dienests, Nodarbinātības valsts aģentūrai, Valsts SIA “Autotransporta direkcija”, Valsts Policijas Galvenās Kārtības Policijas Pārvaldes Prevencijas pārvaldes Satiksmes uzraudzības birojam, Ieslodzījumu vietas pārvaldei, Valsts zemes dienestam, Rīgas Pašvaldības policijai, Liepājas pilsētas Domei, Valmieras pilsētas Domei, Jelgavas pilsētas Domei un Rēzeknes pilsētas Domei.

<sup>191</sup> Piem., Valsts zemes dienesta 2011. gada 5. jūlija vēstule nr. 2-13/L-2006. Nublicēts.

<sup>192</sup> Piem., Lauku atbalsta dienesta 2011. gada 29. jūnija vēstule nr. 10.1./598-L/2.1-24/670. Nublicēts.

<sup>193</sup> Rīgas pašvaldības policijas 2011. gada 28. jūnija vēstule nr. 1-30/RPP-11-170-ap. Nublicēts.

apstrīdētajiem administratīvajiem aktiem (..) nav pienākums apkopot<sup>194</sup>, “šāda veida statistikas uzskaitē netiek veikta”<sup>195</sup> un “pašvaldībai nav šādi statistikas dati”<sup>196</sup>.

**1. tabula. Apstrīdēšanas statistika Valsts ieņēmumu dienestā<sup>197</sup>**

		2008	2009	2010
1	Izdotie administratīvie akti	325 897	373 673	403 429
2	Apstrīdēšanas iesniegumi	1265	1236	1938
3	Apstrīdēšanās kārtībā atceltie un grozītie administratīvie akti	338	286	493
4	Noraidītie apstrīdēšanas iesniegumi	883	884	1292
5	Atteikts izskatīt pēc būtības apstrīdēšanas iesniegumus	44	66	153
6	Pārsūdzētie tiesā administratīvie akti	547	555	753
7	Administratīvā tiesa atcēlusi pilnībā vai daļēji	107	123	89

Nodokļu tiesību strīdi ir viena no lielākajām lietu kategorijām tiesā un katru gadu veido vidēji 15% no visiem Administratīvajā rajona tiesā iesniegtajiem pieteikumiem.<sup>198</sup> Sociālo tiesību strīdi veido ievērojami mazāku daļu – tikai 2% no visiem pieteikumiem.

No statistikas datiem secināms, ka Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras lēmumi ir kvalitatīvāki un apstrīdēšanas procesā privātpersona gūst lielāku pārliecību par iestādes lēmuma tiesiskumu un pareizību. Neesot katras iestādes rezultatīvajiem rādītājiem un vidējam apstrīdēšanas efektivitātes rādītājam valstī, nav iespējams abu iestāžu apstrīdēšanas efektivitāti pilnībā novērtēt.

**2. tabula. Apstrīdēšanas statistika Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrā<sup>199</sup>**

		2008	2009	2010
1	Izdotie administratīvie akti	719 000	781 100	683 400
2	Apstrīdēšanas iesniegumi	547	607	973
3	Apstrīdēšanās kārtībā atceltie un grozītie administratīvie akti	73	102	201
4	Noraidītie apstrīdēšanas iesniegumi	474	505	772
5	Atteikts izskatīt pēc būtības apstrīdēšanas iesniegumus	-	-	-
6	Pārsūdzētie tiesā administratīvie akti	110	99	183
7	Administratīvā tiesa atcēlusi pilnībā vai daļēji	7	4	20

<sup>194</sup> Valsts augu aizsardzības dienesta 2011. gada 27. jūnija vēstule nr. 01-08/603. Nepublicēts.

<sup>195</sup> Ieslodzījuma vietu pārvaldes 2011. gada 28. jūnija vēstule nr. 1/17-L/2869; Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes 2011. gada 16. jūnija vēstule nr. 24/1-44/373/621-L; Rēzeknes pilsētas Domes 2011. gada 6. jūlija vēstule nr. 3.2.-23/1286. Nepublicēts.

<sup>196</sup> Jelgavas pilsētas pašvaldības administrācijas 2011. gada 22. jūnija vēstule nr. 2-31/2105. Nepublicēts.

<sup>197</sup> Valsts ieņēmumu dienesta 2011. gada 29. jūnija vēstule nr. 22.6/45067. Nepublicēts.

<sup>198</sup> Administratīvajā rajona tiesā pieaug pieteikumu skaits: 2008. gadā - 3625, 2009. gadā - 4037, 2010. gadā - 4335, 2011. gadā - 4554. Tiesu informatīvās sistēmas statistika. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].

<sup>199</sup> Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2011. gada 22. jūnija vēstule nr. 1-3/3643. Nepublicēts.

Gan nodokļu tiesību, gan sociālo tiesību strīdi ir nozīmīgi, jo nodrošina privātpersonas dzīvošanas un nodarbošanās apstākļus. Gadu gaitā abās iestādēs ir pieaudzis apstrīdēšanas iesniegumu un pieteikumu skaits tiesā. Viens no iemesliem ir pēdējo gadu ekonomiskā krīze. Salīdzinoši abās iestādēs atšķiras apstrīdēšanas efektivitātes rādītājs (*skat. 3. tabulu*).

Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra mazāk nekā Valsts ieņēmumu dienests apstrīdēšanas kārtībā atceļ vai groza sākotnējo administratīvo aktu, tomēr Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras lēmumi mazāk tiek pārsūdzēti tiesā un arī tiesas spriedumi aģentūrai ir biežāk labvēlīgi.

### 3. tabula. Apstrīdēšanas statistikas salīdzinājums

		Valsts ieņēmumu dienests	Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra
1	Apstrīdēšanas kārtībā atceļ vai groza (vidēji)	25%	17%
2	No visiem apstrīdēšanas gadījumiem tiesā pārsūdz (vidēji)	43%	18%
3	No neatceltajiem lēmumiem tiesā pārsūdz (vidēji)	61%	22%
4	Tiesa atceļ pilnībā vai daļēji (vidēji)	20%	5%

Tiesas atcelto Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras un Valsts ieņēmumu dienesta lēmumu īpatsvars salīdzinoši nav ievērojams, no kā var secināt, ka privātpersonas vērsas tiesā, jo neuzticas iestādes lēmumiem un rīcībai, informācijas trūkuma, nezināšanas un citu iemeslu dēļ, kas visbiežāk nav par pamatu administratīvā akta atcelšanai. Apstrīdēšanas iestādei jāņem vērā šie apstākļi, lai pilnībā sasniegtu apstrīdēšanas institūta apakšmērķus. Statistika ir tikai viens no apstrīdēšanas efektivitātes rādītājiem, jo analizējams būtu arī pats apstrīdēšanas process katrā iestādē, tomēr arī statistika sniedz *prima facie* vērtējumu par apstrīdēšanas efektivitāti.

Latvijā nav arī pieejami dati par visu iestāžu kopējo administratīvo aktu apstrīdēšanas efektivitāti. Salīdzinājumā Slovēnijā visās iestādēs kopā administratīvais akts vai faktiskā rīcība tiek apstrīdēta tikai 3% gadījumu, no kuriem 60% gadījumu apstrīdēšanas iestāde noraida un tikai 0,2% gadījumu privātpersonas vērsas tiesā, kas veido 3000 pieteikumus gadā.<sup>200</sup> Apstrīdēšanas statistika Slovēnijā, tāpat kā Nīderlandē, attaisno obligātā apstrīdēšanas modeļa esību.<sup>201</sup> Iepretī Rumānijā daži tiesību zinātnieki apstrīdēšanu vērtē vairāk nekā traucēkli jeb formālu prasību pirms

<sup>200</sup> Latvijā Administratīvajā rajona tiesā iesniegti 2010. gadā – 4335, 2011. gadā – 4554 pieteikumi. Tiesu informatīvās sistēmas statistika. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].

<sup>201</sup> Serdeen R., Stroink F. Administrative Law in the Netherlands. Administrative Law of the European Union, its Member States and the United States. Antwerpen: Intersentia, 2002. - p. 172; Kovač P. Effectiveness of legal remedies in administrative proceedings (The case of Slovenia). EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 22.

vēršanās tiesā.<sup>202</sup> Kamēr Latvijā nebūs pilnīgas un precīzas informācijas, izdarīt secinājumu par apstrīdēšanas efektivitāti nav iespējams, un tas rada šaubas par obligātās apstrīdēšanas lietderību.

Latvijā regulāri arī neveic apstrīdēšanas efektivitātes monitoringu un tiesībsocioloģiskas aptaujas, kā iestādes un sabiedrība uztver un vērtē apstrīdēšanas procesa lietderību.

Nosakot apstrīdēšanu par obligātu, jāsamēro privātpersonu likumiskās intereses ar efektīvu valsts pārvaldi. Apstrīdēšanas efektivitātes novērtēšanai valsts un pašvaldību iestādēm regulāri jāapkopo un jāpublisko apstrīdēšanas statistika, izmaiņu analīze, jāanalizē iespējamie iemesli un jāsniedz situācijas uzlabošanas priekšlikumi, kā arī pārsūdzēšanas statistika un administratīvo aktu atcelšanas iemesli. Iestādei jānosaka administratīvā procesa, tajā skaitā apstrīdēšanas, rezultatīvie rādītāji, kuru mērķi ir pārvaldība un uzlabojumi, atskaitīšanās un kontrole.<sup>203</sup> Katru gadu iestādei jānosaka kvantitatīvie rādītāji, piem., apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas gadījumu skaits, un kvalitātes rādītāji, piem., apstrīdēšanas iesnieguma reālo izskatīšanas ilgumu, kā arī īstenojot situācijas uzlabošanas pasākumus. Rezultatīvo rādītāju sistēma var uzlabot iestādes darba rezultātus un kultūru un veidot konstruktīvas attiecības ar privātpersonu.<sup>204</sup>

Novērtējot administratīvā procesa kvalitāti un apstrīdēšanas efektivitāti, jāņem vērā, ka privātpersona subjektīvu iemeslu dēļ neapstrīd un nepārsūdz administratīvo aktu vai faktisko rīcību, lai arī objektīvi tie ir prettiesiski. Ārvalstīs ir secināts, ka tādu privātpersonu, kuras neapstrīd vai nepārsūdz šādus lēmumus, ir daudz.<sup>205</sup> Tas atkarīgs no viņu sociālā statusa un personiskām īpašībām. Līdz ar to prettiesisku administratīvo aktu un faktisko rīcību ir vairāk, nekā to var konstatēt no apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas statistikas. Apstrīdētie administratīvie akti ir tikai redzamā daļa, kuras ēnā paliek līdz šim Latvijā maz pētītie neapstrīdētie un nepārsūdzētie administratīvie akti, taču kuri ne mazāk raksturo administratīvā procesa kvalitāti. Ja arī privātpersona neizmanto tiesību aizsardzības līdzekļus, valsts pārvaldes uzdevums ir nodrošināt, lai visi administratīvie akti un faktiskās rīcības ir tiesiskas.<sup>206</sup> Tāpēc valsts pārvaldē jāīsteno arī administratīvā procesa kvalitātes monitorings, kura mērķis ir iestādes darba kvalitātes uzlabošana.

---

<sup>202</sup> Dragoș D.C., Neamtu B., Veliscu R. Effectiveness of administrative appeals in Romania: findings of an applied research. EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 3.-4.

<sup>203</sup> Skat. plašāk: Austere L., Kalniņš V., Kažoka I., Litvins G. Tieslietu nozares rezultatīvie rādītāji un to pilnveidošanas iespējas. Rīga: Providus, 2007.

<sup>204</sup> Noordam F.M. Quality and administration of the Dutch social security system: an impression. Grām.: Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. - p. 129.

<sup>205</sup> Ison T.G. Administrative Justice: Is It Such a Good Idea? Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999. - p. 23; Mulcahy L. Sliding Scales of Justice At The End Of The Century – A Cause for Complaints? Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999. - p. 73.

<sup>206</sup> Graaf K.J., Marseille A.T. Review of final decisions in the Netherlands, Germany and Europe. Grām.: Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. - p. 83.

Iestādei regulāri jānovērtē pēc nejaušības principa izvēlētos neapstrīdētos vai nepārsūdzētos administratīvos aktus.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka apstrīdēšanas procesa kvalitāte izriet no labas pārvaldības principa, līdz ar to privātpersonai ir tiesības prasīt, lai obligātā apstrīdēšana ir reāla, nevis hipotētiska. Par kvalitāti neliecina tikai statistika, bet tā jāskata plašākā kontekstā. Apstrīdēšanas procesam, lai sasniegtu savus mērķus, jābūt privātpersonai pieejamam, saprotamam, valsts pārvaldei uzticību veicinošai, savlaicīgam, ar noteiktiem termiņiem, taisnīgam, ar pilnīgu un objektīvu izmeklēšanu, sniedzot atbildes pēc būtības uz visiem problēmjaudājumiem, privātpersonu iekļaujošam un orientētam uz vienprātību, novēršot privātpersonas vēršanos administratīvajā tiesā.

Apstrīdēšanas efektivitātes trūkums var būt par pamatu atlīdzības pieprasīšanai. Turklāt, ja privātpersona spēj argumentēt apstrīdēšanas neefektivitāti un tās ievērošana var būtiski aizskart privātpersonas un sabiedrības tiesības vai intereses, tiesa nevar formāli atsaukties uz ārpusstiesas kārtības neievērošanu.

### 3.4. Apstrīdēšanas kārtība

Iestādes pamatuzdevums administratīvajā procesā ir tai noteiktās kompetences ietvaros nodrošināt tiesību normu tiesisku, efektīvu un precīzu piemērošanu, objektīvi noskaidrot lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, kā arī pieņemt tiem atbilstošāko lēmumu. Tādējādi prezumējams, ka izdotie administratīvie akti un veiktās faktiskās rīcības ir tiesiskas, tomēr ne visos gadījumos prezumpcija atbilst *status quo*. Eiropas Padomes Ministru Komitejas 1977. gada 28. septembra rezolūcija nr. 77 (31) „Par indivīdu aizsardzību attiecībā uz administratīvajiem aktiem”<sup>207</sup> paredz, ka ar kvalitatīvu administratīvo procesu<sup>208</sup> izprot arī iestādes pienākumu pienācīgi informēt privātpersonu par lēmuma apstrīdēšanas kārtību, ar ko būtu jāsaprot ne tikai formālo kārtību - kādā termiņā un kur jāiesniedz apstrīdēšanas iesniegums, bet arī apstrīdēšanas mērķi un sekas.<sup>209</sup> Privātpersonai jābūt izpratnei arī par apstrīdēšanas būtību un ar to sasniedzamo rezultātu. Apstrīdēšanas stadijā privātpersona var izteikt savus iebildumus gan pret objektīvi tiesiskiem, gan arī prettiesiskiem administratīvajiem aktiem. Pirmajā gadījumā privātpersonai nav tiesību vai tiesiski aizsargājamu interešu uz apstrīdēšanas iesnieguma apmierināšanu.

Apstrīdēšanas tiesību institūts Latvijā un Vācijā ir līdzīgs. Vācijas Administratīvā procesa likuma tiesā 68. - 73. pants ņemts par piemēru, veidojot APL 75. - 82. pantu. Tiesību normās

<sup>207</sup> Resolution no. (77) 31 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 18. martā].

<sup>208</sup> Ar kvalitatīvu administratīvo procesu saprotams iestādes pienākums nodrošināt privātpersonai tiesības (1) izteikt savu viedokli un argumentus, (2) saņemt ar administratīvo procesu saistītu informāciju, (3) pilnvarot pārstāvi, (4) saņemt administratīvais akta, kurš skar privātpersonas tiesības, brīvības vai intereses, pamatojumu.

<sup>209</sup> Veny L.M., Munck E. Effectiveness of administrative appeals within the framework of administrative justice in Belgium. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2011, no. 32. - p. 278.

formulēts apstrīdams administratīvais akts, noteiktas personas, kurām ir tiesības apstrīdēt, un apstrīdēšanas iestāde, apstrīdēšanas kārtība, iesnieguma par administratīvā akta apstrīdēšanu saturs, apstrīdēšanas termiņš, apstrīdētā administratīvā akta darbības apturēšana un lēmuma par apstrīdēto administratīvo aktu pieņemšana. Turklāt APL 91. un 101. pants noteic attiecīgi faktiskās rīcības un uzziņas apstrīdēšanu. Turpmāk autors analizēs galvenokārt administratīvā procesa pamatelementu - administratīvā akta apstrīdēšanas kārtību.

APL 75. pants noteic, kādos gadījumos administratīvais akts prettiesiskuma dēļ ir apstrīdams,<sup>210</sup> tomēr spēkā esošs līdz to atceļ, izpilda vai vairs nevar izpildīt sakarā ar faktisko vai tiesisko apstākļu maiņu. Administratīvais akts ir spēkā arī tad, ja tas ir prettiesisks, izņemot 74. pantā minētajos gadījumos, kad tas atzīstams par spēkā neesošu.<sup>211</sup> Šādā gadījumā adresātam nekavējoties jāpaziņo iestādei savas šaubas par administratīvā akta spēkā esību. Ja iestāde uzskata, ka adresāta šaubas nav pamatotas, administratīvais akts ir apstrīdams.

Spēkā neesošs un apstrīdams administratīvais akts atšķiras ar tiesisko seku esību un spēkā stāšanās brīdi. Spēkā neesošs administratīvais akts jau kopš tā izdošanas nerada tiesiskās sekas administratīvā procesa dalībniekiem,<sup>212</sup> savukārt apstrīdams administratīvais akts rada tiesiskas sekas un ir spēkā līdz to atceļ, izpilda vai vairs nevar izpildīt sakarā ar faktisko vai tiesisko apstākļu maiņu. Arī izpildītu vai citādi spēku zaudējušu administratīvo aktu var apstrīdēt atlīdzinājuma pieprasīšanai un līdzīgu gadījumu atkārtošanās novēršanai (APL 82. panta pirmā daļa).

Administratīvo aktu var apstrīdēt adresāts, trešā persona, APL 29. pantā minētais tiesību subjekts, kā arī privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses attiecīgais administratīvais akts ierobežo un kura administratīvajā procesā nav bijusi pieaicināta kā trešā persona.

Apstrīdēšanas iesniegums iesniedzams iestādē, kas izdevusi administratīvo aktu vai veikusi faktisko rīcību. APL paredz gan rakstisku, gan mutisku apstrīdēšanas iesnieguma formu, iepretī citām valstīm, piem., Vācijā, Beļģijā un Nīderlandē, kur var iesniegt tikai rakstiski.<sup>213</sup> Jau mutvārdu iesnieguma iesniegšanas laikā iespējams novērst strīdu, amatpersonai, kas to pieņem, izskaidrojot konkrētās situācijas tiesisko risinājumu. Ja tas neizdodas, iesniegumu noformē

<sup>210</sup> APL 75. panta pirmā daļa: administratīvais akts ir spēkā, bet to var apstrīdēt, ja: (1) no tā nevar nepārprotami izsecināt adresātam uzlikto tiesisko pienākumu (noteiktu rīcību vai noteiktas rīcības aizliegumu) vai tam piešķirtās, apstiprinātās vai noraidītās tiesības; (2) administratīvajā procesā nav ievērots šis likums vai citas tiesību normas, kuras nosaka attiecīgā administratīvā akta izdošanas procesu (procesuālās kļūdas); (3) tas pēc sava satura ir pretrunā ar tiesību normām, arī tad, ja iestāde nav pareizi piemērojusi tiesību normas (arī balstījusies uz nepatiesiem faktiem), nav ievērojusi tiesību normu juridiskā spēka hierarhiju vai kļūdījusies lietderības apsvērumos (saturiskās kļūdas).

<sup>211</sup> APL 74. panta pirmā daļa: administratīvais akts nav spēkā, ja: (1) objektīvi nav saprotams, kas to izdevis; (2) to ir izdevusi iestāde, kurai konkrētā administratīvā akta izdošana nav piekritīga (izņemot 52. panta otrajā daļā minēto gadījumu); (3) rakstveidā izdotajā adresātam nelabvēlīgajā administratīvajā aktā nav piemērota tiesību normu uzskaitījuma; (4) tas pieprasa no adresāta tiesību normu pārkāpumu vai rīcību, kas faktiski vai tiesiski nav iespējama.

<sup>212</sup> Skat. Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 195.-196. lpp.

<sup>213</sup> Veny L.M., Munck E. Effectiveness of administrative appeals within the framework of administrative justice in Belgium. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2011, no. 32. - p. 288.

rakstveidā un iesniedzējs paraksta. Šo iesniegumu septiņu dienu laikā nosūta izskatīšanai augstākai iestādei. Ja privātpersona iesniegumu iesniedz uzreiz apstrīdēšanas iestādei, tai jārikojas atbilstoši APL 56. panta otrajai daļai.

Iepriekš minētais process ir formālā kontrole. Savukārt, ja privātpersona, kura nav administratīvā procesa dalībnieks, arī var norādīt uz administratīvā akta prettiesiskumu, nenoformējot apstrīdēšanas iesniegumu. Atbilstoši labas pārvaldības principam iestādei jāpārbauda arī šī informācija. Neapstiprinoties izteiktajām bažām, iestāde nesagatavo formālu atbildi, savukārt, ja tās izrādās pamatotas, iestādei administratīvā akta nepilnības jānovērš pēc savas iniciatīvas (neformālā kontrole). Piem., Beļģijā privātpersona var iesniegt iestādei neorganizēto iesniegumu jebkurā administratīvā procesa stadijā un tam nav noteikts iesniegšanas termiņš. Šādam iesniegumam nav arī noteiktas prasības attiecībā uz saturu vai formu, tas neietekmē procesuālo termiņu skaitījumu, administratīvā akta spēkā stāšanos un darbību. Ja iestāde neatbild vai atbild to pašu, kas noteikts administratīvajā aktā, šo rīcību vai atbildi nevar pārsūdzēt tiesā. Savukārt, ja iestāde atceļ, groza vai izdod citu administratīvo aktu, šo lēmumu administratīvā procesa dalībnieki var pārsūdzēt tiesā. Neorganizētā iesnieguma mērķis ir tiesiskuma veicināšana.<sup>214</sup>

Gan formālo, gan neformālo iesniegumu privātpersona var iesniegt personīgi, ar pasta starpniecību vai elektroniski.<sup>215</sup>

Apstrīdēšanas iesniegumā norāda iesniedzēja identificējošu un kontaktinformāciju, kā arī atbilstoši APL 78. pantam iesniegumā par administratīvā akta apstrīdēšanu norāda, kuru administratīvo aktu apstrīd, kādā apjomā (pilnībā vai daļā) un lūgumu (atcelt, grozīt vai izdot labvēlīgu administratīvo aktu, atlīdzības prasība). Nav pieļaujama formāla iestādes attieksme, izvērtējot jautājumu par apstrīdēšanas iesnieguma atbilstību likumā noteiktajām prasībām. Ja no iesnieguma pietiekoši skaidri izriet iesniedzēja lūgums un viedoklis, kuru lēmumu un kādā apjomā privātpersona vēlas apstrīdēt, nav pieļaujama iesnieguma atzīšana par neatbilstošu likuma prasībām. Privātpersonai izvirzāmās prasības ir samērojamas arī ar to juridiskās kvalifikācijas līmeni un spējām. Attiecībā pret fizisku personu likumā pieļaujamo iespēju robežās ir piemērojami indivīda intereses aizsargājoši līdzekļi.<sup>216</sup>

Likums nepieprasa privātpersonai iesniegumu pamatot un motivēt. Apstrīdēšanas iestāde *ex*

---

<sup>214</sup> Veny L.M., Munck E. Effectiveness of administrative appeals within the framework of administrative justice in Belgium. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2011, no. 32. - p. 280.-282.

<sup>215</sup> Termiņš "sakarū institūcija" APL 43. panta ceturtajā daļā ir interpretējams plaši, ar to saprotot gan pasta komersantu, kas sniedz Pasta likumā minētos pakalpojumus, gan komersantu, kas nodrošina elektroniskā pasta pakalpojumus. Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 4.decembra lēmuma lietā nr. SKA - 917/2009 11. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 10.februārī].

<sup>216</sup> Sal. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 5. janvāra lēmums lietā nr. SKA-77/2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 1. maijā].

*officio* pārbauda apstrīdētā lēmuma tiesiskumu un lietderību.<sup>217</sup> Argumentācija ir tikai vēlama, tomēr tās norādīšana ir viens no priekšnoteikumiem, lai nodrošinātu tiesību aizsardzību un atrisinātu strīdu jau iestādes stadijā. Pretējā gadījumā palielinās iespējamība, ka augstāka iestāde pret apstrīdēšanas iesniegumu attieksies formāli un apstrīdēšanas stadijas iznākums būs iepriekšējā administratīvā akta atstāšana spēkā.<sup>218</sup>

Apstrīdēšanas iesniegumu izskatīšana var notikt mutvārdu vai rakstveida procesā. Nīderlandē mutvārdu apstrīdēšanas process ir būtiska administratīvā procesa sastāvdaļa. Pēc apstrīdēšanas iesnieguma saņemšanas iestāde visus procesa dalībniekus informē par uzklaušanās vietu, laiku un amatpersonām, kas tajā piedalīsies. Dalībnieki var iesniegt paskaidrojumus un pierādījumus 10 dienu laikā un iepazīties ar lietas dokumentiem septiņu dienu laikā pirms tikšanās.<sup>219</sup> Līdzīgi kā Francijā, arī Latvijā, diemžēl pārsvarā ir tikai rakstveida apstrīdēšanas process, tāpēc likumā būtu jānosaka gadījumi, kad tam jābūt mutvārdos, vai arī jāparedz iespēja administratīvā procesa dalībniekiem izvēlēties. Mutvārdu process nodrošina privātpersonas līdzdalību, valsts pārvaldes atklātību un būtu noderīgs, piem., ja strīds nav saistīts tikai ar tiesību normu interpretāciju un procesa dalībnieki vēlas izlīgt. Rakstveida apstrīdēšanas process nenodrošina tiešu komunikāciju un ātru sadarbību starp administratīvā procesa dalībniekiem.

Administratīvā procesa efektivizācijas nolūkos būtu vērtējams jautājums par konkrēta kvalitātes standarta noteikšanu gan apstrīdēšanas iesniegumam, gan pieteikumam tiesā. Neargumentētu iesniegumu un pieteikumu varētu atstāt bez virzības un trūkumu nenovēršanas gadījumā pat atteikt. Tomēr, ja kvalitātes prasības pārsniedz saprātīga iesniedzēja vidējo līmeni, tad valstij jānodrošina valsts nodrošinātās juridiskās palīdzības pieejamība.

### 3.4.1. Apstrīdēšanas iestādes izpratne

Rekomendācijā attiecībā uz apstrīdēšanas iestādi lieto vispārīgu apzīmējumu – kompetenta iestāde.<sup>220</sup> Savukārt tās paskaidrojošā memoranda 38. un 39. punkts to skaidro kā iestādi, kura izdevusi administratīvo aktu, hierarhiskās padotības kārtībā augstāko iestādi vai kā speciāli apstrīdēšanas iesniegumu izskatīšanas funkcijai izveidotu iestādi. APL 76. panta otrā daļa *expressis verbis* paredz tikai divas no iepriekš minētajām trīs apstrīdēšanas iestādēm - padotības kārtībā augstāko iestādi un likumā vai Ministru kabineta noteikumos noteikto citu iestādi, kurā

<sup>217</sup> Sal. Galligan D.J., Smilov D.M. Administrative law in Central and Eastern Europe (1996-1998). Budapest: Central European University Press, 1999. - p. 119.

<sup>218</sup> Briede J. Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75.-81. pants. Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005. - 193. lpp.

<sup>219</sup> Skat. Nīderlandes Vispārīgā Administratīvā procesa likuma 7:16 – 7:23. pantu. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands\\_annex.pdf](http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf) [skatīts 2012. gada 5. maijā].

<sup>220</sup> Rekomendācijas III daļas 1. punkts.

attiecīgo administratīvo aktu var apstrīdēt. Administratīvā akta izdevējīestāde un apstrīdēšanas iestāde var atrasties gan hierarhiskā, gan funkcionālā padotībā.

Augstāka iestāde ir tiesību subjekts, tā struktūrvienība vai amatpersona, kas hierarhiskā kārtībā var dot rīkojumu iestādei vai atcelt tās lēmumu (APL 1. panta otrā daļa). Funkcionālo padotību var īstenot cita valsts iestāde, tajā skaitā speciāli izveidota kvazitiesa, kas ir valsts pārvaldes iestāde ar neatkarības garantijām no administratīvā akta izdevējīestādes. Kvazitiesas institūtu var integrēt apstrīdēšanas stadijā ar mērķi izveidot apstrīdēšanas instanci tādu iestāžu izdotu administratīvo aktu izskatīšanai apstrīdēšanas kārtībā, kurām nav augstākas iestādes, vai ar mērķi efektīvizēt apstrīdēšanas procesu (*skat. 4.3.3. nodaļu*). Piem., valsts pārvaldes iestādes attiecībā pret Iepirkumu uzraudzības biroju atrodas funkcionālā padotībā. Birojam ir būtiska loma valsts un pašvaldību finanšu līdzekļu racionāla izmantošanas nodrošināšanā. Vēršanās ar iesniegumu birojā ir vienīgais veids, kādā pasūtītāja lēmums pēc būtības var tikt mainīts.<sup>221</sup>

Lai arī juridiskajā literatūrā norāda<sup>222</sup> un Latvijā kā apstrīdēšanas iestāde nav paredzēta tā pati iestāde, kas izdevusi apstrīdēto aktu, tomēr ņemot vērā, ka apstrīdēšanas iesniegumu iesniedz nevis uzreiz apstrīdēšanas iestādei,<sup>223</sup> bet sākumā iestādei, kura izdevusi administratīvo aktu, tas ļauj pirms apstrīdēšanas iesnieguma pārsūtīšanas augstākai iestādei pašai rīkoties aktīvi un par labu privātpersonai novērst apstrīdēšanas iesniegumā norādītās kļūdas, pamatojoties uz APL 86. pantu, kurš paredz iestādes tiesības pēc savas iniciatīvas atcelt prettiesisku administratīvo aktu. Šādas tiesības precīzēs 2011. gada 19. un 26. aprīlī Ministru kabinetā izskatītais likumprojekts “Grozījumi Administratīvā procesa likumā”<sup>224</sup>. Likumprojektā paredzēts papildināt APL ar 77.<sup>1</sup> pantu šādā redakcijā: “Iestāde, par kuras izdotu administratīvo aktu iesniegts iesniegums par administratīvā akta apstrīdēšanu, var atcelt apstrīdēto administratīvo aktu un izdot jaunu, nenosūtīt iesniegumu par administratīvā akta apstrīdēšanu augstākai iestādei, šādos gadījumos: (1) ja iesniedzējs iesniegumā par administratīvā akta apstrīdēšanu vienlaikus nav lūdzis atlīdzinājumu; (2) ja iestādes izdotais jaunais administratīvais akts nerada iesnieguma par administratīvā akta apstrīdēšanu iesniedzējam nelabvēlīgas sekas.” Pirmais noteikums saskaņots ar Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumu, kurš paredz, ka iesniegumu par zaudējuma atlīdzinājumu parasti nekavējoties pārsūta augstākai iestādei vai citai normatīvajos aktos noteiktajai iestādei (skat. likuma 18. - 21. pantu). Gramatiski tulkojot otro noteikumu, secināms, ka

<sup>221</sup> Par Publisko iepirkumu likuma 83.<sup>2</sup> panta un pārejas noteikumu 12. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 19. aprīļa spriedums lietā nr. 2009-77-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 21. aprīlis, nr. 63. Secinājumu daļas 29. punkts.

<sup>222</sup> Cucic V. Administrative appeal in Serbian law. *Transylvanian review of administrative sciences*, 2011, no. 32. - p.60.

<sup>223</sup> Šāda likumā noteiktā kārtība ļauj arī iestādei uzzināt par administratīvā akta apstrīdēšanu un kopā ar apstrīdēšanas iesniegumu apstrīdēšanas iestādei nosūtīt arī visus materiālus.

<sup>224</sup> 2011. gada 19. un 26. aprīlī Ministru kabinetā izskatītais likumprojekts “Grozījumi Administratīvā procesa likumā”. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40186818&mode=mk&date=2011-04-26> [skatīts 2012. gada 19.jūnijā].

administratīvā akta izdevējiestāde var pati atcelt savu lēmumu, ja tās lēmums privātpersonai ir pilnībā labvēlīgs. Šāds secinājums izriet no tiesību normā lietotā formulējuma - nelabvēlīgas sekas. Tiesību normas redakcija nenosaka iespējamo seku diferenciaciju un nelieto jēdzienu - nelabvēlīgākas sekas nekā to nosaka sākotnējais administratīvais akts. Tomēr šāds ierobežojums tulkojams šauri. Atsevišķos gadījumos pieļaujams, ka iestāde var daļēji atcelt sākotnējo administratīvo aktu, vienlaikus radot gan negatīvas, gan labvēlīgas sekas. Iestāde nevar radīt nelabvēlīgākas sekas nekā ar sākotnējo administratīvo aktu, tāpēc daļā, kas nav privātpersonai labvēlīga, apstrīdēšanas iesniegumu pārsūta augstākai iestādei.

Gadījumos, kad lietā nav augstākas iestāde, APL 76. panta otrajā daļā jāparedz fakultatīvā apstrīdēšana administratīvā akta izdevējiestādē. Lai arī iesniegums administratīvās lietas izskatīšanai, kas nosūtīts amatpersonai, kura ir veikusi apstrīdēto darbību vai kuras rīcība ir bijusi apstrīdēta, nav uzskatāms par efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli,<sup>225</sup> privātpersonai jāpiešķir rīcības brīvība izvēlēties konkrētā gadījuma lietderīgāko tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi, nezaudējot pārsūdzēšanas tiesības procesuālo termiņu nokavējuma dēļ. Lai šādā gadījumā apstrīdēšanas process būtu efektīvs, iestādei būtu jāizveido speciāla apstrīdēšanas komisija, kura objektīvi un neatkarīgi no administratīvā akta izdevējiestādes izvērtētu apstrīdēšanas iesniegumus. Šāda institūcija ir nepieciešama, ja apstrīdēšanu tajā pašā iestādē nosaka kā obligātu.

Līdzīga iespēja jāparedz APL 76. panta otrajā daļā, nosakot, ka hierarhiskās padotības kārtībā augstākā iestāde nevis pati izskata apstrīdēšanas iesniegumu, bet sabiedrībai svarīgās vai sarežģītās lietās var izveidot pastāvīgu vai *ad hoc* apstrīdēšanas komisiju. *Ad hoc* iestādes nepieciešamība varētu būt, piem., ja apstrīdēšanas iesnieguma izskatīšanai nepieciešamas starpnozaru ekspertu zināšanas, kuras pašai iestādei nav nepieciešamā kvalitātē. Apstrīdēšanas komisijas veicina apstrīdēšanas kvalitāti un tās locekļi varētu būt dažādu ministriju ierēdņi, neatkarīgi eksperti, tiesneši, zvērināti advokāti, tiesību zinātnieki u.c. Komisija varētu gan pati izdot administratīvo aktu, gan arī sniegt juridiski nesaistošu priekšlikumu.

Lai apstrīdēšana būtu kvalitatīva, apstrīdēšanas iestādei maksimāli jābūt distancētai no sākotnējā administratīvā akta izdevējiestādes. Tai pašai objektīvi un patstāvīgi jāizvērtē lietas faktiskie un tiesiskie apstākļi. Apstrīdēšanas iestāde nevar arī būt politiska rakstura. Tas nepārprotami izriet, piem., no VPIL 19. panta otrās daļas 4. punkta un 37. panta ceturtās daļas. Ministrs, kas atbilstoši Ministru kabineta iekārtas likuma 2. panta pirmajai daļai ir politiska amatpersona, var atcelt parlamentārā sekretāra, valsts sekretāra un citu ministrijas pārvaldes amatpersonu izdotos iekšējos normatīvos aktus, lēmumus un rīkojumus, izņemot administratīvos aktus. Turklāt administratīvā procesa ietvaros pilnvaru pārņemšanas tiesības ir tādi pārvaldes

---

<sup>225</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 34960/04 *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria* (No. 2), para. 27.

amatpersonai, kurai administratīvo aktu var apstrīdēt, ja normatīvajos aktos nav noteikts citādi. Lēmumus administratīvajā procesā pieņem tam speciāli apmācīti profesionāli ierēdņi.<sup>226</sup> Pretējā gadījumā pastāv risks, ka politiska amatpersona administratīvajā procesā pieņem lēmumu, nevis pamatojoties uz tiesiskiem, bet politiskiem kritērijiem.<sup>227</sup>

Ja iepriekš minētais princips darbojas tiešajā valsts pārvaldē, tad tas nedarbojas pastarpinātajā pārvaldē. Novada pašvaldības dome, kura sastāv no politiskām amatpersonām,<sup>228</sup> saskaņā ar likuma par “Par pašvaldībām” 37. pantu, 41. panta 3. punktu un 47. pantu pieņem administratīvos aktus. Likumā 47. pantā noteikts, ka pašvaldības administratīvos aktus var pieņemt dome, ja likums neparedz citu kārtību. Domes izdotos administratīvos aktus var pārsūdzēt administratīvajā tiesā. Līdz ar to par administratīvā akta tiesisko seku saturu izlemj nevis profesionālis, bet politiska amatpersona. Susāju pagasta padomes 2008. gada 29. februāra sēdes lēmums nr. 1<sup>229</sup> ilustrē to, kas notiek, ja pašvaldības dome pieņem lēmumu administratīvajā procesā. Konkrētajā gadījumā dome pieņēma lēmumu par lapsu skaita ierobežošanu pašvaldībā, ko nosauca par pašvaldības saistošiem noteikumiem un vienlaikus norādot, ka šo lēmumu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā viena mēneša laikā no tā spēkā stāšanās dienas.

Problēma izriet no tā, ka pašvaldību lēmējvara ir saplūdusi ar izpildvaru.<sup>230</sup> Pašvaldībās administratīvos aktus jāpieņem pašvaldības administrācijai, bet novada pašvaldības domei, kā vietējās pašvaldības likumdevējam, jāizšķiras par politiskiem jautājumiem, kas ir demokrātiski leģitimēta likumdevēja kompetence. Igaunijas Vietējo pašvaldību likuma<sup>231</sup> 4. pantā skaidri nošķirta pašvaldības likumdevējvara no izpildvaras, kas izpaužas arī funkciju nodalīšanā.

Administratīvajā procesā nav vēlama ne tikai politisku amatpersonu piedalīšanās, bet arī iejaukšanās. Gandrīz par ikgadēju rituālu kļuvis Rīgas pilsētas pašvaldībai aizliegt 16. marta un seksuālo minoritāšu gājienus, bet administratīvajai tiesai šos aizliegumus atcelt. Lai arī šo administratīvo aktu neizdod pilsētas dome, bet Rīgas pilsētas izpilddirektors, tomēr tiek norādīts,

---

<sup>226</sup> Ridder J. Factors for legal quality of administrative decision-making. Grām.: Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007. - p. 37.

<sup>227</sup> Gadījumā, ja lēmums pieņemts, balstoties uz amatpersonu iekšējo pārlicību un subjektīviem kritērijiem, un likumā nav izvirzīti nosacījumi, kuriem iestājoties, balsojams vienā vai otrā veidā, lēmums uzskatāms par politisku. Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 30. decembra lēmuma lietā nr. SKA-108/2010 9. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 5. maijā].

<sup>228</sup> Par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 2. pielikuma “Novadi un to teritoriālā iedalījuma vienības” 103. punkta vārdu “Dzērbenes pagasts” un “Kaives pagasts, Tauresnes pagasts” atbilstību 1985. gada 15. oktobra Eiropas vietējo pašvaldību hartas 5. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra spriedums lietā nr. 2009-04-06. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 3. novembris, nr. 174. Secinājumu daļas 12.3.1. punkts.

<sup>229</sup> Susāju pagasta padomes 2008. gada 29. februāra sēdes lēmums nr. 1 „Par lapsu skaita ierobežošanu Susāju pagastā”. Nepublicēts.

<sup>230</sup> Skat., piem., Rīgas Domes 2011. gada 1. marta saistošo noteikumu nr. 114 (prot. nr. 50, 1. §) “Rīgas pilsētas pašvaldības nolikums” 121.-123. punktu. Pieejami: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=227996&from=off> [skatīts 2012. gada 15. maijā].

<sup>231</sup> Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (*Local Government Organisation Act*). Pieejams: <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?m=022> [skatīts 2012. gada 9. februārī].

ka uz viņu tiek izdarīts politisks spiediens.<sup>232</sup> Turklāt nereti Sapulču, gājienu un piketu pieteikumu izskatīšanas komisijas sēdē pret aizliegumu balso pašvaldības jurists,<sup>233</sup> bet lēmumu pieņem politiskas amatpersonas. Līdz ar to ar administratīvā akta palīdzību pašvaldībā pārstāvētās politiskās partijas izsaka savu politisko pārliecību un tas tiek izmantots politiskām interesēm, kas noved pie situācijas, ka kārtējo reizi kāda sabiedrības grupa var īstenot Satversmē minētās tiesības tikai ar tiesas atļauju. Tādējādi tiek nonivelēta valsts pārvaldes vara nodrošināt un aizstāvēt personu pamattiesības.

### 3.4.2. Apstrīdēšanas termiņš un administratīvā akta neapstrīdamība

Apstrīdēšanas termiņš skatāms kontekstā ar privātpersonas tiesību aizsardzību.<sup>234</sup> Procesuāliem ierobežojumiem, no kuriem viens ir administratīvā akta apstrīdēšanas termiņš, jābūt saprātīgiem,<sup>235</sup> lai no vienas puses privātpersonai ar vidējām un vispārējām zināšanām būtu iespējams aizsargāt savas tiesības – noorientēties situācijā un sagatavot apstrīdēšanas iesniegumu, bet no otras puses, nodrošinot tiesisko noteiktību un ļaujot valsts pārvaldei izpildīt savus uzdevumus un citiem administratīvā procesa dalībniekiem paredzamā laikā realizēt savas tiesības. Apstrīdēšanas termiņš nevar būt tāds, kas apstrīdēšanu padara neiespējamu vai pārmērīgi apgrūtināšu. Vienlaikus tas nevar būt arī pārmērīgi garš. Saprātīgs procesuāls termiņš aizsargā iestādes un citu procesa dalībnieku intereses.

Latvijā administratīvo aktu var apstrīdēt viena mēneša laikā no tā spēkā stāšanās dienas, bet, ja rakstveidā izdotajā administratīvajā aktā nav norādes vai ir nepareizi norādīts, kur un kādā termiņā to var apstrīdēt - viena gada laikā no tā spēkā stāšanās dienas. Vācijas juridiskajā literatūrā atzīst, ka viens mēnesis ir saprātīgs termiņš un atbilstīgs tiesiskās noteiktības principam.<sup>236</sup> Savukārt privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses attiecīgais administratīvais akts ierobežo un kura administratīvajā procesā nav bijusi pieaicināta kā trešā persona, var administratīvo aktu apstrīdēt viena mēneša laikā no dienas, kad tā par to ir uzzinājusi, bet ne vēlāk kā viena gada laikā no tā spēkā stāšanās dienas (APL 79. pants). Ja ārējā normatīvajā aktā vai pašā administratīvajā aktā nav noteikts citādi, administratīvais akts stājas spēkā ar brīdi, kad tas paziņots adresātam (APL 70. pants).

Iepriekš minētie procesuālie termiņi ir maksimālie, pēc kuriem iestājas noteiktas tiesiskās sekas. Tomēr no tiesiskās noteiktības principa izriet privātpersonas pienākums ikvienā gadījumā

<sup>232</sup> Leitāns I. Dome aizliedz Draudzības dienu gājienu, Tiesībsargs minstinās. *Diena*, 2009. 14. maijs.

<sup>233</sup> Turpat.

<sup>234</sup> Eliantonio M. Europeanisation of Administrative Justice? The influence of the ECJ's Case Law in Italy, Germany and England. Groningen: Europa Law Publishing, 2009. - p. 105.

<sup>235</sup> Ward A. Judicial Review and the Rights of Private Parties in EC Law. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 114.

<sup>236</sup> Burgi M. Verwaltungsprozeß und Europarecht: Eine systematische Darstellung. München: Vahlen, 1996. - S. 779.

rīkoties labā ticībā, apstrīdēšanas iesniegumu iesniedzot maksimāli ātri. Latvijā nav disciplinējoša mehānisma, savukārt, piem., Lielbritānijā tāds eksistē attiecībā uz pieteikuma iesniegšanu tiesā. Privātpersona var iesniegt pieteikumu trīs mēnešu laikā, tomēr tiesa var atteikt pieņemt pieteikumu, kas iesniegts šajā termiņā, ja konstatē, ka privātpersona nav rīkojusies labā ticībā un novilcinājusi šīs procesuālās darbības izpildi.<sup>237</sup> Šāda prakse ir kritizējama, jo veicina nenoteiktību tiesību aizsardzībā, tomēr tas arī disciplinē izmantot savas tiesības godprātīgi. Minētais piemērs formulē vispārīgu principu attiecībā uz tiesību realizāciju saprātīgā termiņā.

Atbilstoši APL 76. panta ceturtajai daļai, ja administratīvais akts 79. pantā noteiktajā termiņā nav apstrīdēts, tas kļūst neapstrīdams. No šī brīža administratīvā procesa dalībnieki var paļauties uz administratīvā akta radīto tiesisko seku pastāvīgumu. Tomēr arī šajā gadījumā privātpersona var lūgt iestādei, kura izskata apstrīdēšanas iesniegumu, atjaunot nokavēto apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšanas termiņu. Nokavēto procesuālo termiņu atjaunošana ir izņēmums no iepriekš minēto tiesisko seku pastāvīguma, kas ir ar leģitīmu mērķi un samērīgs.

### 3.4.3. Lēmums par apstrīdēto administratīvo aktu

Pastāv divi apstrīdēšanas modeļi: subjektīvi - tiesiskais (privātpersonas aizsardzība) un objektīvi – tiesiskais (valsts pārvaldes darbības tiesiskuma nodrošināšana).<sup>238</sup> Pirmajā gadījumā augstākā iestāde var vērtēt sākotnējo administratīvo aktu tikai tādā apmērā, kādā iesniegts apstrīdēšanas iesniegums. Otrā gadījumā tā var vērtēt arī plašāk, jo galvenais mērķis ir panākt valsts pārvaldes lēmuma atbilstību tiesiskuma principam. Latvijā pastāv abu modeļu apvienojums. Atbilstoši pirmajam modelim augstākā iestāde izskata lietu vēlreiz pēc būtības kopumā vai tajā daļā, uz kuru attiecas iesniedzēja iebildumi. Tajā pašā laikā atbilstoši otrajam modelim iestāde pati *ex officio* noskaidro objektīvo patiesību, tostarp pēc savas iniciatīvas var atcelt administratīvo aktu likumā noteiktajā kārtībā (APL 85. un 86. pants).<sup>239</sup>

Augstākā iestāde pārbauda, vai administratīvā akta izdošanas procesā ievērotas procesuālo tiesību un materiālo tiesību normas, piem., vai apkopota visa nepieciešamā informācija, procesā pieaicinātas un uzklausītas visas ieinteresētās privātpersonas, piemērotas atbilstošās tiesību normas un vai tās pareizi interpretētas, vai pareizi izdarīti lietderības apsvērumi. Nepieciešamības gadījumā augstākā iestāde pati veic nepieciešamās darbības, lai noskaidrotu faktiskos un tiesiskos apstākļus, papildina vai groza administratīvā akta pamatojumu.

<sup>237</sup> Eliantonio M. Europeanisation of Administrative Justice? The influence of the ECJ's Case Law in Italy, Germany and England. Groningen: Europa Law Publishing, 2009. - p. 106.-107.

<sup>238</sup> Marcou G. Les Mutations du Droit Administratif en Europe – Pluralisme et convergences. Paris: Éd. l'Harmattan, 1995. - p. 38. Citēts pēc: Eliantonio M. Europeanisation of Administrative Justice? The influence of the ECJ's Case Law in Italy, Germany and England. Groningen: Europa Law Publishing, 2009. - p. 16.

<sup>239</sup> Skat. arī Stroink F.A.M., Stroink F., Linden E.C.H.J. Judicial lawmaking and administrative law. Antwerpen: Intersentia nv, 2005. - p. 166.

Augstāka iestāde, pieņemot lēmumu par apstrīdēto administratīvo aktu, cita starpā ievēro VPIL noteikto formu, kādā tiek īstenota padotība pār zemāku iestādi, kā arī apstrīdētā administratīvā akta veidu (APL 65. pants). Atbilstoši VPIL 7. panta ceturtajai daļai, ja augstāka iestāde un administratīvā akta izdevējiestāde atrodas pakļautības attiecībās, tad augstākas iestādes kontroles tiesības ir neierobežotas un tā rīkojas tāpat kā sākotnējā administratīvā akta izdevējiestāde. Tā var pārbaudīt gan administratīvā akta tiesiskumu, gan arī lietderības apsvērumus pilnā apmērā. Savukārt saskaņā ar tā paša likuma 7. panta piekto daļu, ja augstāka iestāde un administratīvā akta izdevējiestāde atrodas pārraudzības attiecībās, tad augstākas iestādes kontroles tiesības ir šaurākas. Tā var pārbaudīt tikai to, vai izdots administratīvais akts ir tiesisks, atcelt prettiesisku lēmumu, kā arī prettiesiskas bezdarbības gadījumā var dot rīkojumu pieņemt lēmumu, bet attiecībā uz lietderības apsvērumiem var pārbaudīt, vai apstrīdētā administratīvā akta izdevējiestāde nav pārkāpusi likumā noteiktās rīcības brīvības ietvarus. Šādā gadījumā apstrīdēšanas iestādes pilnvaras ir līdzīgas tiesas pilnvarām.<sup>240</sup>

APL nenosaka termiņu, kurā apstrīdēšanas iestādei jāpieņem lēmums. Ikvienā administratīvā procesa stadijā iestādei jārīkojas saprātīgā termiņā.<sup>241</sup> Ņemot vērā, ka augstākas iestādes un administratīvā akta izdevējiestādes pilnvaru un potenciālais darba apjoms ir tāds pats vai pat mazāks, pēc analogijas var piemērot APL 64. pantu, kas noteic sākotnējā administratīvā akta izdevējiestādes administratīvā akta izdošanas termiņu. Šis likuma robs tiks novērsts ar iepriekš minēto likumprojektu "Grozījumi Administratīvā procesa likumā". Likumprojekta 77. panta ceturtajā daļā *expressis verbis* ir noteikts, ka augstāka iestāde iesniegumu par administratīvā akta apstrīdēšanu izskata un lēmumu pieņem 64. pantā noteiktajā termiņā, skaitot no dienas, kad tajā saņemts iesniegums par administratīvā akta apstrīdēšanu.

APL 64. pants noteic, ja administratīvā lieta ierosināta uz iesnieguma pamata, iestāde pieņem lēmumu par administratīvā akta izdošanu viena mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas dienas. Tas ir maksimālais administratīvā akta izdošanas termiņš.<sup>242</sup> Ievērojot labas pārvaldības principu iestādēm jārīkojas labā ticībā un administratīvais akts jāizdod savlaicīgi.<sup>243</sup>

Vērtējot tiesu praksi, konstatējams, ka iestādes parasti izdod administratīvos aktus, privātpersonas iesniedz apstrīdēšanas iesniegumus un iestāde atbild uz apstrīdēšanas iesniegumiem neilgu laiku pirms maksimālā termiņa beigām. No vienas puses tas saistīts ar valsts pārvaldes darba noslodzi un iestādes kompetencē esošo lietu sarežģītību, tomēr no otras puses 64. panta

<sup>240</sup> Sal. Goller B., Schmid A. Reform of the German Administrative Courts Act. *European Public Law*, March 1998, vol. 4, issue 1. - p. 37.

<sup>241</sup> Delgado I.M. Fundamental Rights and Good Administration. Grām.: Ortega L., Arroyo L., Plaza C. Spanish Administrative Law under European Influence. Groningen: Europa Law Publishing, 2010. - p. 74.

<sup>242</sup> APL 64. pantā ir noteikti arī izņēmumi, piem., ja likumā ir noteikts cits termiņš vai citā normatīvajā aktā - īsāks termiņš administratīvā akta izdošanai. Skat. arī 64. panta otro, trešo, ceturto un piekto daļu.

<sup>243</sup> Neskatoties uz APL 64. panta trešajā daļā paredzēto privātpersonu tiesībām lūgt, lai administratīvo aktu izdod saīsinātā termiņā.

formulējumam ir psiholoģiski iemidzinošs efekts. Šo tēzi apstiprina jaunā likumprojekta “Būvniecības likums” izstrāde. Līdz tam pašvaldības izdeva būvatļauju mēneša laikā, tomēr likumprojekta izstrādes gaitā pat lielākā pašvaldība – Rīga atzina, ka reāli tas ir iespējams arī desmit darbadienās. Tāpēc likumprojekta 10. pantā noteikts, ka būvvaldei jāpieņem lēmumi būvniecības procesā desmit darbadienās. Šāda termiņa noteikšana ir pamatota ar likumprojektā noteikto būvvaldes un nepastarpināto būvspeciālistu atbildības sadalījumu būvniecības procesā, kā arī nepieciešamību nodrošināt maksimāli ātru un vienkāršotu procesa norisi.<sup>244</sup> Līdz ar to var arī ātrāk, ja tiesiskais regulējums un iestādes darbs tiek efektīvi organizēts.

Visām iestādēm objektīvi jānovērtē reāli nepieciešamais administratīvā akta un atbildes uz apstrīdēšanas iesniegumu sniegšanas termiņš. Procesuālā termiņa pamatojumam jābūt objektīvam. Ja tas ir ievērojami mazāks nekā viens mēnesis, piem., divas nedēļas, tad speciālajos normatīvajos aktos tas būtu nosakāms. Objektīvu iemeslu dēļ iestāde atsevišķos gadījumos to var pagarināt atbilstoši APL 64. panta otrajai daļai. Jebkurā gadījumā ar rezultatīvo rādītāju palīdzību iestāde var pašdisciplinēt administratīvā akta izdošanu maksimāli īsākā termiņā. Tam ir būtiska nozīme. Jo īsāki ir šie termiņi, jo maksimāli privātpersona var realizēt savas tiesības. Jāgroza arī vispārīgā tiesību norma - APL 64. panta pirmā daļa, formulējot to šādi: “Ja administratīvā lieta ierosināta uz iesnieguma pamata, iestāde pieņem lēmumu par administratīvā akta izdošanu *savlaicīgi, bet ne vēlāk kā vienu mēnesi* no iesnieguma saņemšanas dienas, ja likumā nav noteikts cits termiņš vai citā normatīvajā aktā - īsāks termiņš administratīvā akta izdošanai.”

Apstrīdēšanas procesā augstāka iestāde apstrīdēto administratīvo aktu var atstāt spēkā, grozīt vai atcelt, privātpersona līdz brīdim, kad augstāka iestāde ir izdevusi lēmumu par apstrīdēto administratīvo aktu, var atsaukt vai grozīt apstrīdēšanas iesniegumu, kā arī administratīvā procesa dalībnieki var panākt izlīgumu.<sup>245</sup> Lēmumam par apstrīdēto administratīvo aktu jābūt pamatotam atbilstoši APL 67. pantam.<sup>246</sup> Augstākas iestādes lēmumam jābūt tikpat kvalitatīvam kā tiesas nolēmumam, jo apstrīdēšanas iestādes lēmums ir iestādes galīgais lēmums. Ja tajā nav ietverta visa nepieciešamā informācija, nav pienācīgi noformēts, norādīts nepietiekams tiesiskais pamats vai pieļautas citas nepilnības, kopā ar galīgo lēmumu skatāms arī sākotnējais lēmums. Visās administratīvā procesa stadijās pieņemto lēmumu kopums uzskatāms par vienu administratīvo aktu, par noteicošo uzskatot pēdējā institūcijā pieņemto formulējumu.<sup>247</sup> Valsts pārvalde administratīvi tiesiskajās attiecībās ar privātpersonu uzstājas kā viens veselums.

<sup>244</sup> Valsts sekretāru sanāsmē 2009. gada 6. augustā izsludinātā likumprojekta “Būvniecības likums” anotācija, 8. lpp. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40138162> [skatīts 2012. gada 17. aprīlī].

<sup>245</sup> Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p.220.

<sup>246</sup> Briede J. Administratīvā akta forma un sastāvdaļas. *Jurista Vārds*, 2004. 17. februāris, nr. 6. - 1. lpp.

<sup>247</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 21. septembra spriedums lietā nr. SKA-131/2004. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005. - 155. lpp.

Apstrīdēšanas rezultātā lēmuma rezultatīvā daļa par apstrīdēto administratīvo aktu nedrīkst būt iesniedzēja interesēm nelabvēlīgāka nekā apstrīdētais administratīvais akts (*reformatio in peius* aizliegums), izņemot gadījumu, kad augstāka iestāde konstatē, ka ir pārkāptas obligātās materiālo tiesību normas vai tādas procesuālo tiesību normas, kas aizsargā sabiedrības intereses.<sup>248</sup>

Lai nodrošinātu iespēju administratīvā procesa dalībniekiem ārpus tiesas procesa panākt vienprātību par lietas taisnīgu un tiesisku risinājumu, jāatsakās no „pārsteidzošā administratīvā procesa”. Administratīvā akta izdošanas un apstrīdēšanas stadijās privātpersonai jābūt iespējai izteikties par iestādes argumentiem. Apstrīdēšanas stadijā privātpersonai jābūt iespēja izteikties par argumentiem, kuri atšķiras no sākotnējā administratīvajā aktā minētajiem. Tāpēc APL 63. un 81. pantā nosakāms, ka iestāde pēc privātpersonai nelabvēlīga lēmuma pieņemšanas, bet vēl pirms lēmuma sagatavošanas, paziņo ar pasta starpniecību, telefoniski, elektroniski vai citādi par iespējamām lēmuma tiesiskajām sekām. Ja privātpersona piekrīt, administratīvā procesa dalībnieki var vienoties par kādas piemērotas alternatīvās metodes izmantošanu, kuras izmantošanas laikā iestāde var izskaidrot gaidāmo lēmumu un pārējie dalībnieki par to var sniegt savus apsvērumus. Procesā noslēgumā iestāde var mainīt sākotnēji plānoto lēmumu vai tā pamatojumu, savukārt privātpersona labāk izprast iestādes argumentus un piekrist lēmumam.

Apstrīdēšana nevar aizstāt tiesvedību vai kvazitiesas procesu un apstrīdēšanas iestādes lēmumi ir pārsūdzami tiesā vai kvazitiesā. Apstrīdēšanas iesnieguma iesniegšana augstākai amatpersonai vai institūcijai ir pārsūdzība lietas iznākumā ieinteresētai amatpersonai vai institūcijai. Šāda sistēma attaisno sevi tikai tādos gadījumos, ja tiek pieņemts personai labvēlīgs nolēmums. Taču, ja tiek pieņemts personai nelabvēlīgs nolēmums, nevar uzskatīt, ka tai tiek dotas iespējas aizstāvēt savas aizskartās tiesības un likumiskās intereses pilnīgi objektīvā institūcijā.<sup>249</sup> Turklāt augstākas iestādes lēmumu par uzziņu nevar pārsūdzēt (APL 101. panta ceturtā daļa). Apstākļi, ka pār uzziņas pamatojumu nav ārējas kontroles, pieļauj iespēju, ka iestāde var izsniegt neskaidru un nekonkrētu uzziņu, lai administratīvā akta izdošanas brīdī būtu lielāka rīcības brīvība. Tomēr ņemot vērā, ka uzziņa ir vienkārša valsts pārvaldes darbība un adresātam nerada ne tiesiskas, ne arī faktiskas sekas, tāpēc nav pakļauta administratīvās tiesas kontrolei, privātpersona var izmantot alternatīvās metodes, kas ir pieejamākas nekā administratīvā tiesa, ko apliecina arī apstrīdēšanas iespējamība attiecībā uz uzziņu. Privātpersona var atkārtoti vērsties iestādē vai tiesībsarga birojā, lai tas izvērtē iestādes rīcības atbilstību labas pārvaldības principam.

<sup>248</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 20. decembra sprieduma lietā nr. SKA-543/2006 9. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 11. martā].

<sup>249</sup> Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279. panta otrās daļas un 280. panta pirmās daļas 4. punkta daļā, kas nosaka, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239. panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91. un 92. pantam, kā arī 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 20. jūnija spriedums lietā nr. 2001-17-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr. 95. Secinājumu daļas 2. punkts.

#### 4. Kvazitiesa – alternatīva apstrīdēšanai vai administratīvajai tiesai

Alternatīvās strīdu risināšanas metodes ir gan tādas, ar kuru palīdzību paši administratīvā procesa dalībnieki var panākt vienprātību par strīda risinājumu, gan arī tādas, kuras pēc savas darbības ir līdzīgas tiesai, jo dalībnieki strīda izšķiršanu uztic neatkarīgam un objektīvam starpniekam. Viena no tādām metodēm ir šķīrējtiesa (*skat. 5. nodaļu*) un otra – kvazitiesa. Ar kvazitiesu izveidi valsts pārvalde apstiprina vēlmi strīdus ar privātpersonām atrisināt ārpus administratīvās tiesas, garantējot šim procesam objektivitāti un efektivitāti.

##### 4.1. Kvazitiesas jēdziens

Vārds „kvazi” (*quasi* – latīņu un angļu val.) nozīmē „šķietams, it kā, gandrīz”. Savukārt jēdziens „kvazitiesa” (*quasi judicial* – angļu val.) skaidrojams kā institūcija, kuras funkcija pēc būtības ir pielīdzināma tiesas spriešanai (tiesas spriešana nozīmē strīda izšķiršanu kontradiktorskā procesā starp diviem un vairāk dalībniekiem, pamatojoties uz tiesību normām),<sup>250</sup> pieņemot juridiski saistošu un parasti tiesā pārsūdzamu lēmumu, tomēr tā nepieder tiesu sistēmai, ja vien tā nav izveidota tiesu sistēmas ietvaros (*skat. 4. 3.2. nodaļu par tiesnešu Disciplinārtiesu*).<sup>251</sup>

Kvazitiesa administratīvajā procesā ir institucionāli valsts pārvaldei vai tiesu varai piederīga un funkcionāli neatkarīga, parasti koleģiāla institūcija, kura neformālā procesā nodrošina atklātu un objektīvu ārpus tiesas strīda izmeklēšanu un izšķiršanu iespējami īsākā laikā saskaņā ar valstij saistošiem starptautiskajiem līgumiem, likumiem un citiem normatīvajiem aktiem un kura sastāv no īpašā kārtībā ieceltiem kvalificētiem attiecīgās jomas ekspertiem, tādējādi nodrošinot, ka lēmuma pieņemšanā kvazitiesas locekļi ir neatkarīgi un ar speciālām zināšanām, kuras procesa dalībniekiem parasti pieejamas bez maksas.

Administratīvo tiesību kvazitiesas var būt nosauktas dažādi: tribunāls, senāts, palāta, šķīrējtiesa, komiteja, komisārs, starpnieks utt. Lai noteiktu, vai konkrētā institūcija ir kvazitiesa, nosaukumam nav izšķiroša nozīme,<sup>252</sup> jo vērtējams ir institūcijas funkcionālais un institucionālais stāvoklis. Tomēr Mīkola Romera Universitātes (*Mykolas Romeris University*) profesore *Biruta Pranevičiene* (*Birute Pranevičiene*) nepamatoti ombudu kvalificē kā kvazitiesu,<sup>253</sup> jo tas nepieņem juridiski saistošus lēmumus un tā darbības veids ir atšķirīgs (*skat. 6.2. nodaļu*).

Ņemot vērā, ka administratīvā akta vai faktiskās rīcības kontrole neatkarīgā un objektīvā institūcijā ir fundamentāls administratīvā procesa princips, ko īstenot var ne tikai tiesa, bet arī tai funkcionāli līdzīga institūcija – kvazitiesa, valstīs, kurās darbojas arī kvazitiesas, jēdzienu

<sup>250</sup> Levits E. Administratīvā procesa likuma 2. panta komentārs. Rakstu krājums administratīvajiem tiesnešiem. Rīga: Publisko tiesību institūts, 2003. - 157. lpp.

<sup>251</sup> Curzon L.B. Dictionary of Law. 4th edition. London: Pitman publishing, 1994. - p. 387.

<sup>252</sup> Smith S.A. Constitutional and Administrative Law. London: Penguin Books, 1971. - p. 527.

<sup>253</sup> Pranevičiene B. Quasi-courts in the System of Control of the Legality of Administration Activities and Investigation of Administrative Disputes. Doktoro disertācijā santrauka. Socialiniai mokslai, teise (01 S), Vilnius, 2003. - p. 21.

“administratīvā justīcija” izprot plašāk nekā valstīs,<sup>254</sup> kurās valsts pārvaldi kontrolē tikai tiesa.<sup>255</sup> Arī Latvijā jēdzienu ”justīcija” izprot dažādi – vieni to nepārprotami saista ar tiesu,<sup>256</sup> citi aplūko plašāk.<sup>257</sup> Tomēr jēdziens „administratīvā justīcija” būtu skaidrojums, kā valsts pārvaldes lēmumu un rīcības tiesiskuma kontroles forma un strīdu risināšanas kārtība, ko realizē ar likumu noteikta institūcija. Abām institūcijām ir kopīgs mērķis - privātpersonu tiesību aizsardzība un abas ir neatkarīgas administratīvo strīdu izšķirējas.<sup>258</sup>

## 4.2. Atbilstība varas dalīšanas principam

Satversmes tiesa aplūko tiesas neatkarību un objektivitāti no institucionālā un funkcionālā aspekta. Tā atzinusi, ka Satversmes 92. pantā lietotais jēdziens “taisnīga tiesa” ietver divus aspektus, proti, “taisnīga tiesa” kā neatkarīga un objektīva tiesu varas institūcija, kas izskata lietu, un “taisnīga tiesa” kā pienācīgs, tiesiskai valstij atbilstošs process, kurā lieta tiek izskatīta.<sup>259</sup> Turklāt Satversmes 83. pants noteic, ka tiesneši ir neatkarīgi un vienīgi likumam padoti, un ar Satversmes 83. pantā ietverto tiesnešu neatkarības principu saistīts pirmais aspekts.<sup>260</sup> Arī kvazitiesu neatkarību un objektivitāti var aplūkot no institucionālā un funkcionālā aspekta.

Institucionāli kvazitiesa pieder izpildvarai un ir valsts pārvaldes iestāde, tomēr funkcionāli tā pilda tiesas spriešanas funkciju, jo izšķir administratīvos strīdus.<sup>261</sup> Institucionālā piederība ir būtiskākā pazīme, kas to nošķir no tiesas. Attiecībā uz kvazitiesām Lielbritānijā lieto jēdzienu “*executive justice*” un Vācijā “*administrativjustiz*” jeb izpildvaras tiesa.<sup>262</sup>

Satversmes 92. pants noteic, ka ikviens var aizstāvēt savas tiesības un likumiskās intereses taisnīgā tiesā. Satversmes 82. pants nosaka: “Tiesu Latvijā spriež rajona (pilsētas) tiesas,

---

<sup>254</sup> Cane P. *Administrative Law*. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, 2011. – p. 319; Raižys D. *Procesas Pirmosios instancijose administraciniame teisme*. Doktoro disertacijose santrauka, socialiniai mokslai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008. - p. 16; Pranevičienė B. *Kvaziteismai administracijose kontrolės sistemoje*. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003. - p. 51; Organization and role of the bodies, competent to review administrative acts. Competent bodies. Main dates in the evolution of the review of administrative acts. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour\\_en.lasso?page=detail&countryid=3](http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=3) [skatīts 2012. gada 18. martā].

<sup>255</sup> Кикотья В. Я., Василевича Г. А. *Административное право зарубежных стран*. Москва: ЮНИТИ, 2012, с.44.

<sup>256</sup> Skat. *Likumdošanas aktu terminu vārdnīca*. Sast. V.Krauklis, G.Ūķis, J.Krauklis. [B.v.]: Senders R, 1999. – 186.lpp.; *Latviešu valodas vārdnīca*. Otrais izdevums. Rīga: Avots, 1998. - 347. lpp.; *Juridisko terminu vārdnīca*. Sast. Autoru kolektīvs. Rīga: Nordik, 1998. - 102. lpp.

<sup>257</sup> Stucka A. *Administratīvās tiesības*. Otrs, pārstrādāts un papildināts izdevums. Rīga: Juridiskā koledža, 2009. – 305.–306. lpp.

<sup>258</sup> Introduction (History, purpose of the review and classification of administrative acts, definition of an administrative authority). Main dates in the evolution of the review of administrative acts. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour\\_en.lasso?page=detail&countryid=3](http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=3) [skatīts 2012. gada 18. martā].

<sup>259</sup> Par likuma “Par tiesu varu” pārejas noteikumu 7. punkta otrā teikuma un 17. punkta (2008. gada 14. novembra likuma redakcijā) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 107. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 18. janvāra spriedums lietā nr.2009-11-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 20. janvāris, nr. 10. Secinājumu daļas 7.1. punkts.

<sup>260</sup> 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. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 5. februāris, nr. 19.

<sup>261</sup> Cane P. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 398.

<sup>262</sup> Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. – p. xiii; Künnecke M. *Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison*. Leipzig: Springer, 2007.- p. 21.

apgabaltiesas un Augstākā tiesa, bet kara vai izņēmuma stāvokļa gadījumā - arī kara tiesas.” Savukārt Konvencijas 6. pants paredz, ka ikvienam ir tiesības uz taisnīgu un atklātu lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā ar likumu noteiktā tribunālā.

Latvijas Universitātes profesore *Ilma Čepāne* pamatoti vērš uzmanību, ka Konvencijā tiek lietots termins „*tribunal*” – kas, tulkojot burtiski, nozīmē “tribunāls”. Termins “tribunāls” ir plašāks un var ietvert vairākus strīdu izskatīšanas orgānus – arī “kvazitiesas”.<sup>263</sup> ECT lietā *Golder v. The United Kingdom*<sup>264</sup> nošķir jēdzienus “tiesa” un “tribunāls”. Lietā *Ringeisen v. Austria*<sup>265</sup> ECT paskaidro, ka kvazitiesa ir tribunāls Konvencijas 6. panta izpratnē, tādējādi Konvencijas 6. pants un Satversmes 92. pants ietver ne tikai Satversmes 82. pantā minētās institūcijas,<sup>266</sup> bet arī kvazitiesas.

Arī Satversmes tiesa atzinusi, ka Konvencijas 6. pants nav kategorisks un stingri nenosaka, ka tikai vēršoties tiesā iespējams realizēt tiesības uz taisnīgu lietas izskatīšanu. Piem., administratīvo pārkāpumu lietas kā pirmā instance varētu skatīt ne tikai tiesa, bet arī speciāli šim nolūkam izveidotas neatkarīgas un lietas iznākumā neieinteresētas institūcijas, kurām šādas tiesības būtu deleģētas ar likumu un kuras spētu nodrošināt objektīvu un atklātu procesu.<sup>267</sup>

ECT lietā *X v. The United Kingdom*<sup>268</sup> norāda, ka Konvencijas dalībvalstis pašas var izvēlēties labāko vai piemērotāko veidu kā nodrošināt taisnīgu un atklātu lietas izskatīšanu. Ne tikai tiesa, bet arī kvazitiesa potenciāli ir efektīva institūcija, kura var veiksmīgi kontrolēt iestāžu rīcību administratīvajā procesā un aizsargāt cilvēktiesības.<sup>269</sup> Lai kvazitiesu atzītu par neatkarīgu un objektīvu institūciju, tai jāatbilst šādiem kritērijiem:

1) *statuss noteikts likumā;*<sup>270</sup>

2) *locekļu iecelšanas, pirmstermiņa atcelšanas un atbrīvošanas kārtība nerada šaubas par to objektivitāti;*<sup>271</sup>

<sup>263</sup> Čepāne I. Tiesības uz taisnīgu tiesu kā personas pamattiesības. *Jurista Vārds*, 2005. 27. septembris, nr. 36. - 1. lpp.

<sup>264</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 4451/70 *Golder v. The United Kingdom*, para. 32.

<sup>265</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2614/65 *Ringeisen v. Austria*, para. 95.

<sup>266</sup> Satversmes 82. pantā nav ietverts nedz izsmelošs to institūciju uzskaitījums, kuras spriež tiesu, nedz arī tiesu varai piederīgās institūcijas. Skat. 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. gada 20. decembra spriedums lietā nr. 2006-12-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 28. decembris, nr. 206. Secinājumu daļas 9.2. punkts.

<sup>267</sup> Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279. panta otrās daļas un 280. panta pirmās daļas 4. punkta daļā, kas nosaka, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239. panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91. un 92. pantam, kā arī 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 20. jūnija spriedums lietā nr. 2001-17-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr. 95. Secinājumu daļas 2. punkts.

<sup>268</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8416/79 *X v. The United Kingdom*, para. 53.

<sup>269</sup> Barnett H., Jago R. *Constitutional & Administrative Law*. Eighth edition. London: Taylor & Francis, 2011.- p. 836; Pranevičiene B. *Quasi-courts in the System of Control of the Legality of Administration Activities and Investigation of Administrative Disputes*. Doktoro disertācijas santrauka. Sociāliniāi mokslai, teise (01 S), Vilnius, 2003. - p. 20.

<sup>270</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9273/81 *Ettl and Others v. Austria*, para. 34., 38.

<sup>271</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 19178/91 *Bryan v. the United Kingdom*, para. 37.

Likumā jābūt noteiktam skaidram kvazitiesu locekļu pilnvaru termiņam.<sup>272</sup> Pretstatā tiesnešiem, kvazitiesu locekļi nav jāieceļ uz mūžu.<sup>273</sup> Kvazitiesas locekļus nevar patvaļīgi atcelt no amata. Jābūt skaidriem locekļu pirmstermiņa atcelšanas un atbrīvošanas juridiskiem kritērijiem un kārtībai,<sup>274</sup> tomēr kvazitiesu locekļiem nav tādas pašas imunitātes garantijas kā tiesnešiem.<sup>275</sup> Tie ir atbildīgi par saviem lēmumiem civiltiesiski, krimināltiesiski, administratīvi, bet normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos - arī disciplināri. Ja locekļa darbībā tiek konstatēti tīši likuma pārkāpumi lietas izskatīšanā, darba pienākumu nepildīšana vai lietas izskatīšanā pieļauta rupja nolaidība, necienīga rīcība vai ētikas normu rupjš pārkāpums, to var saukt pie disciplinārās atbildības.

3) *locekļi ir neatkarīgi no izpildvaras, procesa dalībniekiem un citu ietekmes;*<sup>276</sup>

Administratīvajā procesā piedalās no vienas puses – valsts (valsts pārvaldes iestāde) un no otras puses – privātpersona. Formāli raugoties, strīdu izšķir pats savā lietā viens no lietā iesaistītajiem dalībniekiem, tomēr likumā garantētā kvazitiesas locekļu neatkarība un objektivitāte novērš šaubas, kuras rodas no iepriekš minētajiem apstākļiem.

Kvazitiesas locekļu objektivitāti un neatkarību var iedalīt objektīvajā un subjektīvajā. Objektīvā ir pietiekamas likuma garantijas, lai novērstu šaubas par kvazitiesu locekļu objektivitātes un neatkarības trūkumu, bet subjektīvā ir kvazitiesu locekļu personīgā neatkarība konkrētajā lietā.<sup>277</sup>

Kvazitiesas locekļiem un tiesnešiem tiek izvirzītas vienādas objektivitātes prasības. Piem., saskaņā ar Lietuvas Nodokļu strīdu risināšanas komisijas nolikuma 26. punktu tās loceklis nevar piedalīties nodokļa strīda izskatīšanā un tas tiek atcelts (vai tam jāatturas) no piedalīšanās strīda izskatīšanā, ja tas ir tieši vai netieši ieinteresēts lietas iznākumā, ja tas ir saistīts ar nodokļu strīdā iesaistīto pusi ar ģimenes vai tuvu attiecību saitēm vai ir bijis nodarbināts šajā strīdā iesaistītajā uzņēmumā un nav pagājuši trīs gadi kopš brīža, kad viņš beidzis strādāt šajā uzņēmumā, vai pastāv citi apstākļi, kas var ietekmēt komisijas locekļa objektivitāti. Komisijas loceklim jāinformē komisija par šādiem apstākļiem. Nodokļu strīda dalībnieki arī var pieteikt noraidījumu. Noraidījuma pieteikumam ir jābūt pamatotam, un tas ir jāizvirza, pirms sūdzību sāk izskatīt komisijas sēdē. Attiecībā uz tās locekļu noraidījumu komisija pieņem atsevišķu lēmumu.<sup>278</sup>

Neatkarība no citu valsts institūciju ietekmes ir svarīgs priekšnoteikums kvazitiesas efektīvai darbībai. Kvazitiesām jābūt neatkarīgām un neviena valsts vai pašvaldības amatpersona tām nevar

<sup>272</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2614/65 *Ringeisen v. Austria*, para. 95.

<sup>273</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9273/81 *Ettl and Others v. Austria*, para. 35., 40.

<sup>274</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8790/79 *Sramek v. Austria*, para. 38.

<sup>275</sup> Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. – p. 306.

<sup>276</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2614/65 *Ringeisen v. Austria*, para. 95.

<sup>277</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8692/79 *Piersack v. Belgium*, para. 30.

<sup>278</sup> Lietuvas Nodokļu strīdu risināšanas komisijas nolikums (Mokestinių ginčų komisijos prie lietuvos respublikos vyriausybės nuostatai), 26. punkts Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=240901](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=240901) [skatīts 2012. gada 26. martā].

dot rīkojumus vai citādi ietekmēt lēmumu pieņemšanu un saturu.<sup>279</sup> Ja arī nekādi norādījumi locekļiem nav sniegti, tomēr neatkarības un objektivitātes trūkums ir konstatējams ne vien tad, ja tas ticis pierādīts, bet arī tad, ja par neatkarības un objektivitātes esamību var rasties pamatotas šaubas.<sup>280</sup> Sabiedrības uzticība tiesību aizsardzības metodēm veido leģitīmācijas pamatu un ir būtisks priekšnoteikums efektīvai institūcijas darbībai.<sup>281</sup> Kvazitiesai jārada sabiedrībā pārlicība par savu neatkarību.<sup>282</sup> Valdība vai citas iestādes nevar arī izņemt lietu no kvazitiesas lietvedības un atcelt tās lēmumus.<sup>283</sup>

Apstākļi, ka kvazitiesā darbojas valsts pārvaldes ierēdņi, pats par sevi nenozīmē Konvencijas un Satversmes pārkāpumu. Galvenais, lai starp kvazitiesas locekļiem un iestādi, kuras lēmumi tiek vērtēti, nepastāv pakļautības attiecības. Piem., kvazitiesu nevar atzīt par neatkarīgu un objektīvu, ja tās locekļus no savu darbinieku vidus ieceļ pašvaldības iestāde, kuras lēmumu tiesiskumu kvazitiesai jāvērtē. Savukārt, ja locekļus ieceļ pašvaldības vadība un tie neatrodas pakļautības attiecībās ar iestādi, kuras lēmumi tiem jāvērtē, tad šādā procesā iecelto locekļu neatkarība ir garantēta. Piem., Lietuvas valdība, apšaubot Nodokļu strīdus risināšanas komisijas tiesības iesniegt prejudiciālo jautājumu Eiropas Savienības Tiesā, norādīja, ka komisija neesot neatkarīga, jo tā esot saistīta ar Finanšu ministrijas organizatorisko struktūru, kurai tai ir jāiesniedz ikgadējie ziņojumi un ar kuru tai ir pienākums sadarboties. Izvērtējot izteiktās šaubas atbilstoši vairākiem kritērijiem (izveidota ar likumu, pastāvīga, pieņemtie nolēmumi ir saistoši, process tajā balstīts uz sacīkstes principu, piemēro tiesību normas, neatkarīga), Eiropas Savienības Tiesa noraidīja Lietuvas valdības bažas un atzina, ka šādas kvazitiesas ir uzskatāmas par tiesu Eiropas Kopienas līguma 234. panta izpratnē. Komisijas uzdevums ir veikt objektīvu nodokļu maksātāja iesniegto sūdzību izskatīšanu un pieņemt likumīgu un pamatotu lēmumu. Nav arī zināmi gadījumi, kad komisija būtu no ministrijas saņēmusi instrukcijas vai norādes attiecībā uz risinājumu, pie kāda būtu vēlams nonākt vienā vai otrā lietas izskatīšanā. Šādos apstākļos vispārējs sadarbības pienākums ir saderīgs ar komisijas neatkarību.<sup>284</sup>

Kvazitiesās var darboties arī neatkarīgi eksperti un tiesneši, turklāt apstākļi, ka valsts pārvaldes ierēdņi ir vairākumā, pats par sevi nav Konvencijas pārkāpums.<sup>285</sup> Tiesnešu un neatkarīgu ekspertu iesaistīšana nav neparasta prakse,<sup>286</sup> turklāt gadījumos, kad nākas vērtēt

<sup>279</sup> Cane P. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 390.

<sup>280</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 2689/65 *Delcourt v. Belgium*, para. 31; 8692/79 *Piersack v. Belgium*, para. 30.

<sup>281</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 38784/97 *Morris v. the United Kingdom*, para. 58; 8790/79 *Sramek v. Austria*, para. 38., 41., 42.

<sup>282</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 7819/77; 7878/77 *Campbell and Fell v. The United Kingdom*, para. 78.

<sup>283</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 19178/91 *Bryan v. the United Kingdom*, para. 38.

<sup>284</sup> Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā: C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV v. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*, para. 34.-40.

<sup>285</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9273/81 *Ettl and Others v. Austria*, para. 38.

<sup>286</sup> *Ibid.*, para. 40.

kvazitiesas neatkarību, ECT atzīst, ka par tiesnešu un neatkarīgo ekspertu neatkarību un objektivitāti nevar būt šaubas, ja vien nav pretēji pierādījumi.<sup>287</sup> Pašvaldības līmeņa kvazitiesās, kuras izskata sūdzības par pašvaldības iestāžu lēmumiem, parasti piedalās pirmās vai apelācijas instances tiesneši. Savukārt valsts līmeņa kvazitiesās – Augstākās tiesas tiesneši.

4) *lietas izskatīšanas process ir taisnīgs ar adekvātām procesuālām garantijām;*

Lietas izskatīšanas taisnīgā procesā mērķis ir “nodrošināt tiesību virsvaldības principu”,<sup>288</sup> kuram ir būtiska loma demokrātiskā sabiedrībā. Kvazitiesu procesa noteikumu pamatprincipus nosaka likums un detalizētāk tās nolikums, ko apstiprina institūcija, kas to izveidojusi.<sup>289</sup>

Kvazitiesai jāveic atbilstoša lietas apstākļu, lietas dalībnieku argumentu un pierādījumu pārbaude.<sup>290</sup> Kvazitiesai jābūt pilnīgām pilnvarām (*full jurisdiction* - angļu val.)<sup>291</sup> izvērtēt lietas visus faktiskos un tiesiskos apstākļus (*both for questions of fact and for questions of law* - angļu val.).<sup>292</sup>

Procesuālās līdztiesības princips (*equality of arms* - angļu val.) nosaka, ka lietas dalībnieku tiesībām jābūt taisnīgi līdzsvarotām (*fair balance* - angļu val.), katram nodrošinot adekvātu iespēju izmantot procesuālos līdzekļus, neesot nepamatoti nostādītam nelabvēlīgākā stāvoklī kā citi procesa dalībnieki.<sup>293</sup> Procesā dalībniekiem jābūt iespējai “efektīvi piedalīties”<sup>294</sup> lietas izskatīšanā, iepazīstoties ar lietas materiāliem, piedaloties sēdēs, iesniedzot pierādījumus, dodot mutvārdu vai rakstveida paskaidrojumus, tajā skaitā par pārējo lietas dalībnieku argumentiem, grozot vai atsakoties no prasības, norādot uz kāda kvazitiesas locekļa neobjektivitāti utt.<sup>295</sup> Atkarībā no lietas apstākļiem lietas dalībnieku procesuālās garantijas katrā lietā var būt atšķirīgas,<sup>296</sup> piem., vienā lietā privātpersonai ir, savukārt citā nav nepieciešama juridiskā palīdzība.

Kvazitiesu darbībai jābūt maksimāli atklātai,<sup>297</sup> lai veicinātu sabiedrības uzticību un kontroli. Kvazitiesas ikgadējiem ziņojumiem par darba rezultātiem un lēmumiem jābūt rakstiskiem un publiski pieejamiem, izņemot tos, kuri satur ierobežotas pieejamības informāciju, un to nevar noslēpt tā, lai saprastu lēmuma būtību.

<sup>287</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8790/79 *Sramek v. Austria*, para. 25., 26., 40.

<sup>288</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 10519/83 *Salabiaku v France*, para. 28.

<sup>289</sup> Piem., Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatai. Pieejams:

<http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1198246950> [skatīts 2012. gada 6. martā].

<sup>290</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 16034/90 *Van de Hurk v The Netherlands*, para. 59.

<sup>291</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 60860/00 *Tsfayo v. The United Kingdom*, para. 41., 42.

<sup>292</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumi lietās: 7299/75; 7496/76 *Albert and Le Compte v. Belgium*, para. 29; 19178/91 *Bryan v. the United Kingdom*, para. 39.-47; 35605/97 *Kingsley v. The United Kingdom*, para. 32.-34; 16922/90 *Fischer v. Austria*, para. 28; 7151/75; 7152/75 *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, para. 87.

<sup>293</sup> Skat. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 68416/01 *Steel and Morris v. The United Kingdom*, para. 59.

<sup>294</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 16757/90 *Stanford v. United Kingdom*, para. 26.

<sup>295</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8790/79 *Sramek v. Austria*, para. 27.

<sup>296</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2832/66; 2835/66; 2899/66 *Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium*, para. 78.

<sup>297</sup> Molan M.T. *Administrative Law*. Fourth Edition. London: Old Bailey Press, 2004. - p. 97.

Kvazitiesa lietas var izskatīt ne tikai mutiski sēdē (publiskā vai slēgtā), bet arī rakstveidā. Piem., Dānijas Valsts nodokļu tribunāls parasti lietas izskata rakstveidā, tomēr jebkurā laikā, kamēr tribunāls pieņem lēmumu, privātpersona var lūgt tikšanos ar tribunāla pārstāvjiem, lai izdiskutētu lietas apstākļus. Privātpersona var arī lūgt izskatīt lietu mutvārdu sēdē, tomēr tas ir izņēmuma gadījums un tribunālam ir tiesības noraidīt šo lūgumu, ja uzskata, ka šāda kārtība nav nepieciešama taisnīgas un tiesiskas lietas izskatīšanā.<sup>298</sup> Šis trūkums var tikt novērsts vēlāk, izskatot lietu tiesā pēc būtības mutvārdos. Savukārt Lielbritānijā pirmās instances tribunāli parasti izskata lietas mutvārdos, bet apelācijas instances tribunāls rakstveidā.<sup>299</sup> Arī Lietuvā nodokļu maksātājs (vai tā pārstāvis) un nodokļu administrācijas pārstāvis tiek aicināti piedalīties Nodokļu strīdu risināšanas komisijas sēdē. Komisijas sēdē piedalās arī sēdes sekretārs, tulks, komisijas speciālisti, kuri ir piedalījušies šīs lietas izmeklēšanā, kā arī eksperti. Gadījumā, ja strīda dalībnieki neierodas uz sēdi, sūdzība tiek izskatīta bez viņu klātbūtnes, savukārt, ja pirms sūdzības izskatīšanas saņemts dalībnieku lūgums atlikt strīda izskatīšanu tādu iemeslu dēļ, kurus komisija uzskata par objektīviem un attaisnojošiem, komisijai ir tiesības atlikt strīda izskatīšanu.<sup>300</sup>

Ja sēde ir publiska, tajā var piedalīties ikviens, ja vien kvazitiesa nav lēmusi pretēji. Iemesli, lai sēdi pasludinātu par slēgtu, var būt tādi paši kā tiesā, lai neizpaustu administratīvā procesa dalībnieka privātās dzīves apstākļus, kā arī lai aizsargātu valsts, profesionālo, komerciālo vai adopcijas noslēpumu.

Lai kvazitiesu varētu atzīt par tribunālu Konvencijas 6. panta un Satversmes 92. panta izpratnē, tai jābūt tiesībām pieņemt juridiski saistošu lēmumu, nepietiek tikai ar rekomendāciju vai ieteikumu.<sup>301</sup> Kvazitiesas lēmumam jābūt pietiekami pamatotam.<sup>302</sup> Tas ir svarīgi ne tikai no taisnīga procesa, bet arī sabiedrības uzticības veicināšanas aspekta. Kvazitiesām nav jāsniedz pamatojums visiem dalībnieku iebildumiem un argumentiem. Arī tiesām tas nav jā dara,<sup>303</sup> bet kvazitiesām šī prasība ir vēl vājāka, jo pretējā gadījumā tās daļēji zaudē priekšrocības, kas tai ir attiecībā pret tiesu. Lēmumu pamatotība jāsamēro ar lietas efektīvu izskatīšanu, nenonākot galējībās, kad kvazitiesas lēmums neatšķiras no tiesas nolēmuma<sup>304</sup> vai arī lēmumu īsums

<sup>298</sup> The tax authorities. Pieejams: <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=1880493> [skatīts 2012. gada 25. martā].

<sup>299</sup> Skat. The Tribunal Procedure (Upper Tribunal) Rules 2008, 34.§. Pieejams: [http://www.tribunals.gov.uk/Tribunals/Documents/Rules/consolidated\\_UT\\_Rules2008v2.pdf](http://www.tribunals.gov.uk/Tribunals/Documents/Rules/consolidated_UT_Rules2008v2.pdf) [skatīts 2012. gada 25. martā].

<sup>300</sup> Lietuvas Nodokļu strīdu risināšanas komisijas nolikuma (Mokestinių ginčų komisijos prie lietuvos respublikos vyriausybės nuostatai – lietuvių val.) 26. un 27. punkts. Pieejams: <http://www.mgk.lt/> [skatīts 2012. gada 20. jūnijā].

<sup>301</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8848/80 *Bentham v. The Netherlands*, para. 38.-40.

<sup>302</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 12945/87 *Hadjianastassiou v. Greece*, para. 33.

<sup>303</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 16034/90 *Van De Hurk v. The Netherlands*, para. 61.

<sup>304</sup> Sal. Lietuvas Galvenās Administratīvo strīdu risināšanas komisijas lēmumi. Pieejams: [http://www.vagk.lt/lt/ks\\_institucijos.php](http://www.vagk.lt/lt/ks_institucijos.php) [skatīts 2012. gada 18. martā]; Austrijas Neatkarīgā federālā patvēruma lietu padomes lēmumi. Pieejams: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a3a3aea17.html> [skatīts 2012. gada 19. martā].

nenodrošina pietiekamu argumentāciju un domas izsekojamību.<sup>305</sup> Kvizitiesas lēmuma argumentācijai jābūt tādai, lai tas spētu pārliecināt par savu pareizību.

5) *juridiski saistošu lēmumu parasti pieņem koleģiāli.*

Atšķirībā no ombuda, kvazitiesas lēmumiem jābūt juridiski saistošiem, piem., Lietuvas Nodokļu administrācijas likuma<sup>306</sup> 158. pantā noteikts, ka pēc tam, kad beidzies lēmuma pārsūdzēšanai paredzētais termiņš, centrālās nodokļu administrācijas vai Nodokļu strīdu risināšanas komisijas lēmums kļūst saistošs strīda pusēm, kā arī trešajām personām, kas iesaistītas šajā strīdā. Turklāt lielākajā daļā gadījumu kvazitiesas lēmumus pieņem koleģiāli.<sup>307</sup> Tas garantē, ka par kvazitiesas locekļiem var būt dažādu nozaru eksperti un pirms lēmuma pieņemšanas būs argumentēta apspriešanās. Likumā noteiktajos gadījumos kvazitiesa var būt arī monokrātiska – sastāvēt no vienas amatpersonas (skat. Austrijas Federācijas Konstitūcijas 129.b panta piekto daļu un Vispārīgā Administratīvā procesa likuma<sup>308</sup> 67.a pantu). Arī ECT lietā *Bryan v. The United Kingdom* šādu iespēju akceptē.<sup>309</sup>

Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka tiesības uz taisnīgu tiesu uzskatāmas par nodrošinātām, ja lietu izskata neatkarīga un objektīva, ar likumu izveidota institūcija, kas var būt ne tikai tiesa, bet arī kvazitiesa, kas atrodas ārpus klasiskās tiesu sistēmas.<sup>310</sup> Tādējādi tiesas spriešanas funkciju var arī izpildīt no pārējās valsts pārvaldes funkcionāli neatkarīga valsts pārvaldes institūcija, kas veido atkāpi no varas dalīšanas principa.

Varas dalīšanas princips izpaužas valsts varas sadalījumā likumdošanas, izpildu un tiesu varā, ko realizē neatkarīgas un autonomas institūcijas. Šis princips garantē līdzsvaru un savstarpēju kontroli un veicina varas mērenību.<sup>311</sup> Tomēr praktiski neiespējami funkcionēt politiskai sistēmai, kurā likumdošanas, izpildu un tiesu varas institūcijas būtu savstarpēji absolūti neatkarīgas.<sup>312</sup> Varas sadales shēma neizslēdz zināmus principiālo robežu pārkāpumus. Arī gadījumā, kad viens varas atzars izpilda otra varas atzara funkcijas, tiek sasniegts varas dalīšanas patiesais mērķis, kamēr valsts institūciju dažādās grupas savstarpēji iedarbīgi kontrolē viena otru.<sup>313</sup> Satversmes tiesa

<sup>305</sup> Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. - с. 112.

<sup>306</sup> Lietuvos Respublikos Mokesčių administravimo įstatymas. Pieejams:

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=231855&p\\_query=&p\\_tr2=\[skatīts 2012. gada 6. maijā\]](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=231855&p_query=&p_tr2=[skatīts 2012. gada 6. maijā]).

<sup>307</sup> Sal. Administratīvo strīdu komisiju likuma 14.pants. Pieejams:

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=91193&p\\_query=&p\\_tr2=\[skatīts 2012. gada 10. martā\]](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=91193&p_query=&p_tr2=[skatīts 2012. gada 10. martā]).

<sup>308</sup> General Administrative Procedure Act. Pieejams:

[http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV\\_1991\\_51/ERV\\_1991\\_51.html](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1991_51/ERV_1991_51.html) [skatīts 2012. gada 15. martā].

<sup>309</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 19178/91 *Bryan v. the United Kingdom*, para. 38.

<sup>310</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 16424/90 *McMichael v. The United Kingdom*, para. 80.

<sup>311</sup> Par Saeimas Prezidija 2000. gada 28. februāra "Noteikumu par kārtību, kādā no Saeimas budžeta kompensējami izdevumi, kas deputātam radušies, realizējot savas pilnvaras" 4., 5., 6., 7., 8. punkta un 9. punkta pirmā teikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 22. februāra spriedums lietā nr. 2001-06-03. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. februāris, nr. 31. Secinājumu daļas 4. punkts.

<sup>312</sup> Лазарев В.В. Теория права и государства. Москва: Новый Юрист, 1997. - с. 330. Citēts pēc: Pleps J., Pastars E., Plakane I. *Konstitucionālās tiesības*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004. - 236. lpp.

<sup>313</sup> Cipeliuss R. *Vispārējā mācība par valsti*. Rīga: Izdevniecība AGB, 1998. - 244. lpp.

norādījusi, ka no Satversmes 1. pantā ietvertā demokrātiskas republikas jēdziena izrietošais varas dalīšanas princips nav jāuztver dogmatiski un formāli, bet jāsamēro ar tā mērķi novērst varas centralizāciju vienas institūcijas vai amatpersonas rokās.<sup>314</sup> Varas dalīšanas principa „līdzsvara un atsvara” sistēmas uzdevums ir novērst varas uzurpācijas tendences ikkatrā no trim varām, lai nodrošinātu valstiski tiesisko institūtu stabilitāti un pašas valsts varas funkcionēšanas nepārtrauktību.<sup>315</sup>

Turklāt demokrātiskā valstī varas dalīšanas princips ne tikai nošķir varas atzarus, bet ietver arī prasību pēc to savstarpējas sadarbības, jo visu varas atzaru kopējais mērķis ir demokrātijas stiprināšana tautas interesēs.<sup>316</sup> Valsts varas kopējais mērķis ir nodrošināt kvalitatīvu administratīvo justīciju, kura tiesiskā valstī ir vērtība. Būtiskāka par institucionālo piederību ir institūcijas funkcionālā neatkarība un objektivitāte, tāpēc atkāpe no varas dalīšanas principa ir pieļaujama un ar likumu pilnvarotas valsts pārvaldes institūcijas sabiedrības interesēm atbilstoša mērķa sasniegšanai var darboties līdzīgi kā tiesas, ja tādā veidā nenotiek varas uzurpācija un tiek nodrošināta savstarpēja uzraudzība. Kontroli pār valsts pārvaldes lēmumiem jāīsteno institūcijai, kura sava procesa, sastāva un kapacitātes dēļ ir vispiemērotākā to darīt.

### 4.3. Kvazitiesas institūta attīstība

Kvazitiesas institūts administratīvajās tiesībās tradicionāli asociējas ar anglosakšu tiesību loka valstīm, piem., Lielbritāniju, Jaunzēlandi, Kanādu, Austrāliju,<sup>317</sup> jo tieši tajās tas mērķtiecīgi attīstīts un kļuvis par būtisku tiesību aizsardzības un administratīvo strīdu risināšanas metodi. Kontinentālās Eiropas tiesību loka valstīs 19. un 20. gs. mijā izvēlējās citu attīstības virzienu, tiesību aizsardzību un strīdu izskatīšanu uzticot vispārējās jurisdikcijas tiesām vai arī veidojot specializētās – administratīvās tiesas. Turpmāk apakšnodaļā tiks aplūkota kvazitiesu vēsturiskā attīstība administratīvajās tiesībās, lai pārbaudītu, vai kvazitiesa ir unikāls tiesību institūts tikai anglosakšu tiesību loka valstīs un vai arī kontinentālās Eiropas tiesību loka valstīs.

<sup>314</sup> Par Saeimas 1999. gada 29. aprīļa lēmuma par Telekomunikāciju tarifu padomi 1. punkta un 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 57. pantam un citiem likumiem: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 1999. gada 1. oktobra spriedums lietā nr. 03-05(99). *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 5. oktobris, nr. 325/327. Secinājumu daļas 1. punkts.

<sup>315</sup> Par Ministru kabineta 1999. gada 30. novembra lēmuma “Par sabiedrības ar ierobežotu atbildību “WINDAU” Bauskas koģenerācijas stacijā ieguldīto ārvalstu investīciju aizsardzību” (protokols nr.67, 38., paragrāfs) 1. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmei, Ministru kabineta iekārtas likuma 3. nodaļai, likuma “Par ārvalstu ieguldījumiem Latvijas Republikā” 1. panta pirmajai daļai, Enerģētikas likuma 41. pantam, likuma “Par valsts un pašvaldību īpašuma objektu privatizāciju” 8. panta pirmajai un ceturtajai daļai un likuma “Par akciju sabiedrībām” 49.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta spriedums lietā nr. 04-07(99). *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 29. marts, nr. 113/114. Secinājumu daļas 3. punkts.

<sup>316</sup> Par likuma „Par tiesu varu” pārejas noteikumu 7. punkta otrā teikuma un 17. punkta (2008. gada 14. novembra likuma redakcijā) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 107. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 18. janvāra spriedums lietā nr. 2009-11-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 20. janvāris, nr. 10. Secinājumu daļas 8.1. punkts.

<sup>317</sup> Skat. plašāk: Creyke R. *Tribunals in the common law world*. Sydney: Federation Press, 2008.

### 4.3.1. Anglosakšu tiesību lokā

Kvazitiesas tiesību institūts no visām anglosakšu tiesību loka valstīm visilgāk eksistē un mērķtiecīgi attīstīts Lielbritānijā, kur izveidoti tribunāli, kas izšķir strīdus starp valsts iestādi un privātpersonu, piem., Nodokļu tribunāls, un tikai privātpersonām, piem., Nodarbinātības tribunāls.<sup>318</sup> Pirmajā gadījumā tribunāls darbojas publisko, otrajā gadījumā – privāto tiesību jomā.

Lielbritānijā kvazitiesa ir nozīmīga administratīvo tiesību sastāvdaļa.<sup>319</sup> Tieši tribunālu nevis tiesu kapacitāti regulāri palielina.<sup>320</sup> Tribunāls ir alternatīva tiesību aizsardzības un administratīvo strīdu risināšanas metode, ar kuras palīdzību persona var efektīvāk nekā tiesā aizstāvēt tiesības.<sup>321</sup>

Tribunālu attīstība sniedzas senā Anglijas vēsturē un, kā norāda angļu publisko tiesību zinātnieks *Stenlijs Aleksandrs Smits (Stanley Alexander de Smith)*, daži tribunāli eksistē jau tikai vēstures grāmatās.<sup>322</sup> Lielbritānijā tribunāli administratīvajās tiesībās ieguva popularitāti 20. gs. otrā pusē, valstij atzīstot,<sup>323</sup> ka to izmantošana ir piemērotāka administratīvo strīdu risināšanā nekā tiesas. Tribunālu sekmīga darbība mazināja arī tiesu noslodzi.<sup>324</sup> Tomēr tribunālu attīstība sākās jau agrāk un ar atšķirīgāku darbības mērķi nekā mūsdienās.

18. gs. beigās un 19. gs. sākumā Anglijā strauji pieauga izpildvaras funkcijas un ar ārējiem normatīvajiem aktiem regulējamās dzīves jomas. Radās jaunas administratīvo tiesību nozares un ieviests liels daudzums tiesību normu. Ne visi pieņemtie normatīvie akti bija izstrādāti pilnīgi, tādēļ bieži radās strīdi. Sūdzību skaits bija tik liels, ka neviena tiesu sistēma saprātīgā termiņā tās visas neizskatītu. Bija nepieciešama sistēma, kura savlaicīgi, nodokļu maksātājiem lēti un profesionāli spētu izskatīt privātpersonu sūdzības par valsts pārvaldes iestāžu lēmumiem vai rīcību.<sup>325</sup> Šim nolūkam pašas iestādes savā darbības jomā veidoja tribunālus. Tas arī ir izskaidrojums, kāpēc Lielbritānijā darbojās tik daudzi tribunāli.

Pienākums vērsties tribunālā ierobežoja privātpersonas tiesības uz taisnīgu tiesu, bet to attaisnoja ar sabiedrības interesēm. 19. gs. nebūtu iespējams ieviest, piem., veselības apdrošināšanas sistēmu, dzīvojamo māju drošības un higiēnas prasības, ja visi strīdi par tām tiktu nodoti izskatīšanai tiesā.<sup>326</sup> Jaunpieņemtais Dzīvojamo māju likums noteica jaunas prasības dzīvojamo māju īpašniekiem. Pašvaldībām bija pienākums kontrolēt, lai mājas būtu “piemērotas cilvēka dzīvošanai”. Turklāt likums noteica izveidot atbilstošu kanalizācijas sistēmu. Pašvaldības

<sup>318</sup> Ryan M., Foster S. *Unlocking Constitutional & Administrative Law*. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007. - p. 631.

<sup>319</sup> Gillespie A. *The English Legal System*. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 450; Leyland P., Woods T. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 188.

<sup>320</sup> Phillips O.H. *Constitutional and Administrative law*. Fifth edition. London: Sweet & Mascewill, 1973. - p. 499.-500.

<sup>321</sup> Leyland P., Woods T. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 187.

<sup>322</sup> Smith S.A. *Constitutional and Administrative Law*. London: Penguin Books, 1971. - p. 527.

<sup>323</sup> Leyland P., Woods T. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 189.

<sup>324</sup> Gillespie A. *The English Legal System*. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 450.-451.

<sup>325</sup> Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. – p. 253.-255.

<sup>326</sup> *Ibid.*, p. 255.-256.

varēja uzlikt par pienākumu īpašniekam veikt nepieciešamo māju remontu un izveidot kanalizācijas sistēmu. Ja privātpersonas varētu pārsūdzēt pašvaldību lēmumus smagnējā un lēnajā tiesas procesā, tad šīs administratīvo tiesību prasības vēl ilgu laiku nevarētu ieviest dzīvē. Turklāt tiesām piemērotāki ir strīdi, kuros puses strīdas par kaut ko noteiktu un konkrētu, nevis kur jāattīsta kāds jauns administratīvo tiesību standarts un nepieciešamas speciālas zināšanas, kuras juristam varētu arī nebūt.<sup>327</sup> Tādējādi sākotnēji tribunālu galvenais uzdevums nebija privātpersonu tiesību aizsardzība, bet administratīvo tiesību nozaru attīstība un tās standartu definēšana.

Tribunālu sistēma Lielbritānijā vairākkārtīgi reformēta. Nekad nav diskutēts par tribunālu pilnīgu likvidēšanu, tomēr diskusijas par to statusu un darbības efektivitāti vienmēr bijušas aktuālas.<sup>328</sup> Reformu pamatā bijuši vairāki pētījumi, bet kā nozīmīgākie atzīstami 1957. gada *Olivera Franka (Oliver Franks)* sagatavotais Administratīvo tribunālu un izmeklētāju komitejas ziņojums un 2001. gada Endrjū Legata (*Andrew Leggatt*) ziņojums „Tribunāli lietotājiem – viena sistēma, viens serviss”<sup>329</sup>. *O. Franks* uzsvēra, ka atklātībai, taisnīgumam un objektivitātei jāklūst par tribunālu darbības pamatprincipiem, tajā pašā laikā bez vienotām vadlīnijām pieļaujot valsts pārvaldei veidot neierobežotu skaitu kvazitiesu, kas praksē radīja haosu.<sup>330</sup> Savukārt *A. Legats* rosināja pilnveidot tribunālu regulējumu un attīstību, veidojot to plānveidīgi un ilgtermiņā. Ziņojumu priekšlikumi tika ņemti vērā, pieņemot 1958. un 1992. gada Tribunālu un izmeklēšanas likumus<sup>331</sup>, kā arī izstrādājot 2007. gadā jauno regulējumu - Tribunālu, tiesu un izpildes likumu<sup>332</sup>.

Lielbritānijā regulāri diskutēts par tribunālu locekļu neatkarību no valsts pārvaldes. Tribunāla darbībai nepieciešamos resursus – telpas, atlīdzību darbiniekiem un citus finanšu līdzekļus – piešķir iestāde, kura tos veidoja un kuras lēmumus tribunāli vērtēja.<sup>333</sup> Katru reizi šo problēmu atzina kā šķietamu nevis reālu. Neskatoties uz to, lai novērstu šaubas, pakāpeniski palielināja tribunālu darba atklātību un darbības nodrošināšanai piešķir atsevišķus resursus.

Arī pēc šiem pasākumiem diskusijas par tribunālu locekļu objektivitāti un neatkarību turpinājās, galveno uzmanību vēršot uz apstākli, ka tribunālu locekļus jāieceļ citai institūcijai nevis tai, kuras darbu tribunāls uzrauga.<sup>334</sup> Jau *O. Franks* un arī *A. Legats* savos ziņojumos rosināja

<sup>327</sup> Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. - p. 260.-261.

<sup>328</sup> Gillespie A. *The English Legal System*. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 450.-451.

<sup>329</sup> Leggatt A. *Tribunals for Users - One System, One Service*. Pieejams: <http://www.tribunals-review.org.uk/leggatthtm/leg-00.htm> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>330</sup> Jennings I. *Cabinet Government*. Cambridge: Cambridge University Press, 1959. - p. 547.

<sup>331</sup> *Tribunals and Inquiries Act 1992*. Pieejams: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/53/contents> [skatīts 2012.gada 14. maijā].

<sup>332</sup> *Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007*. Pieejams: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/contents> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>333</sup> Ryan M., Foster S. *Unlocking Constitutional & Administrative Law*. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007. - p. 628.

<sup>334</sup> Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. – p. 288., 294., 297.

tribunālus pārliecinošāk nošķirt no valsts pārvaldes un tuvināt tiesu sistēmai.<sup>335</sup> Pretējā gadījumā ir pamatotas šaubas, vai tribunāli atbilst Konvencijas 6. panta prasībām,<sup>336</sup> jo tribunālu locekļu, tāpat kā tiesnešu, neatkarībai viens no būtiskākajiem priekšnoteikumiem ir tieši to iecelšanas kārtība.<sup>337</sup> Lai novērstu šīs šaubas 2007. gada Tribunālu, tiesu un izpildes likumā pirmo reizi tiesu un tribunālu darbība regulēta vienā likumā, kā vienas sistēmas atsevišķi elementi. Rezultātā tribunālu statuss ir tuvāks tiesai nekā valsts pārvaldes iestādei.<sup>338</sup>

Lielbritānijā tribunālu locekļu statuss tiek pielīdzināts tiesneša statusam.<sup>339</sup> Tribunāla locekļa statusa apzīmēšanai pat lieto jēdzienu “tribunāla tiesnesis”.<sup>340</sup> Tribunāla locekļus ieceļ tādā pašā kārtībā kā tiesnešus un tiem ir tādas pašas neatkarības garantijas. Tribunālu locekļus ieceļ Tiesnešu iecelšanas komisija, kuras lēmumus formāli apstiprina tieslietu ministrs, kam ir minimālas iespējas izmantot veto tiesības.<sup>341</sup> Tribunālu pastāvīgos locekļus vairs nevar ieceļt tikai uz neilgu laiku.<sup>342</sup>

Lielbritānijā ir divu pakāpju tribunāli – pirmās instances tribunāli un Augstākais tribunāls. Tribunāli atbilst Konvencijas 6. panta prasībām attiecībā uz taisnīgu un atklātu lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā tribunālā.<sup>343</sup> Juridiskajā literatūrā atzīst, ka kopš 2007. gada tribunālu sistēmas reformās nav vairs svarīgi meklēt atšķirības starp tiesu un tribunālu.<sup>344</sup> Lai arī tribunāli pēc statusa līdzinās tiesai, tie, tāpat kā Austrālijā, saglabājuši piederību pie izpildvaras un savas priekšrocības attiecībā pret tiesu. Lielbritānijā tribunāli ir specializēti un skata strīdus tikai konkrētās, piem., migrācijas un bēgļu, izglītības, veselības drošības, nodokļu tiesību jomās.

20. gs. deviņdesmito gadu sākumā Lielbritānijas tribunālu sistēmas reformas laikā tieši Austrālijas pieredzi ieteica kā paraugu administratīvo kvazitiesu sistēmai, lai gan ideja tika noraidīta.<sup>345</sup> Austrālija atšķiras no citām anglosakšu tiesību loka valstīm ar to, ka bez specializētiem tribunāliem, piem., Sociālās drošības lietu apelācijas tribunāla, Migrācijas lietu tribunāla, Bēgļu lietu tribunāla, tā izveidojusi tribunālu ar plašu kompetenci - Apelācijas

<sup>335</sup> Leggatt A. Tribunals for Users - One System, One Service, para. 1.19. Pieejams: <http://www.tribunals-review.org.uk/leggatthtm/leg-00.htm> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>336</sup> Ibid., para. 2.11.-2.17.

<sup>337</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 28488/95 *McGonnell v. United Kingdom*, para. 48.

<sup>338</sup> Drewry G. The Judicialisation of Administrative Tribunals in the UK: from Hewart to Leggatt. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2009, no. 28. – p. 63.

<sup>339</sup> Gillespie A. The English Legal System. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 454; skat. arī: Organization and role of the bodies, competent to review administrative acts. Competent bodies. Non-judicial bodies competent to review administrative acts. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour\\_en.lasso?page=detail&countryid=3](http://www.juradmin.eu/en/eurtour/eurtour_en.lasso?page=detail&countryid=3) [skatīts 2012. gada 12. maijā].

<sup>340</sup> Transforming Public Services: Complaints, Redress and Tribunals. Presented to Parliament by the Secretary of State for Constitutional Affairs and Lord Chancellor by Command of Her Majesty, July 2004. – p. 31. Pieejams: <http://www.dca.gov.uk/pubs/adminjust/transformfull.pdf> [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].

<sup>341</sup> Gillespie A. The English Legal System. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 454.

<sup>342</sup> Ibid., p. 454.

<sup>343</sup> Oehlboeck J., Gerstner I. The Austrian Legal System and Laws: a Brief Overview. GlobaLex, Hauser Global Law School Program, June 2005. – p. 2.5.2; Gillespie A. The English Legal System. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 455.

<sup>344</sup> Gillespie A. The English Legal System. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 455.

<sup>345</sup> Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional and Administrative Law. 13th edition. London: Longman, 2003. - p. 676.

administratīvo tribunālu. Aptuveni 400 likumi nosaka no tiem izrietošo strīdu pakļautību šim tribunālam.<sup>346</sup> Kopumā vērtējot, Austrālijā tribunāli pilda būtisku lomu administratīvajās tiesībās. Privātpersonas biežāk izvēlas aizsargāt savas tiesības tajos nevis tiesā.<sup>347</sup> Izveidoti gan valsts, gan pašvaldību līmeņa tribunāli, kuri ir iestāžu lēmumu un rīcības ārējās kontroles pirmais līmenis.<sup>348</sup>

#### 4.3.2. Kontinentālās Eiropas tiesību lokā

Jau Svētās Romas impērijā 15. gs. kontinentālās Eiropas tiesību loka valstīs privātpersonām bija pieejama kvazitiesu institūcija. Paralēli impērijas līmeņa augstāko tiesu veidošanai, vietējā līmenī veidoja administratīvos paneļus (*Kamerjustiz* vai *Kameraljustiz* – vācu val.) - valsts pārvaldes iestādes, kuru uzdevums bija izskatīt privātpersonas iebildumus pret valsts pārvaldes rīcību. Administratīvo paneļu galvenais mērķis nebija privātpersonu tiesību aizsardzība pret prettiesiskiem iestāžu lēmumiem, bet gan iestāžu darba efektivitātes nodrošināšana.<sup>349</sup>

1808. gadā Prūsija atsevišķu administratīvo paneļu pilnvaras nodeva vispārējās jurisdikcijas tiesām, tādējādi administratīvo justīciju kaut daļēji nošķirot no valsts pārvaldes. Tajā pašā gadā Bavārija, ņemot vērā Francijas modeli, izveidoja īpašu padomi (*Geheimer Rat* - vācu val.) – administratīvu iestādi, kura izskatīja un izšķīra strīdus starp privātpersonām un valsts iestādēm. Arī citas vācu zemes sekoja Bavārijas praksei. 1861. gadā Prūsija vēl palielināja vispārējās jurisdikcijas pilnvaras, nosakot tām ekskluzīvas tiesības izskatīt administratīvos strīdus.<sup>350</sup>

19. gs. otrajā pusē Prūsija atkal reformēja administratīvo justīciju. No 1872. gada līdz 1875. gadam izveidoja trīs valsts pārvaldes lēmumu pārsūdzēšanas pakāpes, no kurām pirmās divas bija kā kvazitiesas un augstākā kā tiesa: apriņķa komiteja (*Kreisausschusse* – vācu val.), apgabala komiteja (*Bezirksausschusse* – vācu val.) un Augstākā administratīvā tiesa (*Preußisches Oberverwaltungsgericht* – vācu val.).<sup>351</sup> Apriņķa un apgabala komitejas bija cieši saistītas ar valsts pārvaldi un tikai Augstākā administratīvā tiesa bija pilnīgi neatkarīga. Tāpat citās vācu zemēs, izņemot Vurtembergu (*Württemberg*), pārņēma Prūsijas administratīvās justīcijas modeli.<sup>352</sup> Komiteju locekļi bija ierēdņi.<sup>353</sup> Arī *V. Bukovskis* vērs uzmanību, ka starpkaru Latvijā administratīvās “tiesas stāv, protams, nesamērojami augstāk par prūšu tiesām, kur tikai – administratīvā tiesa ir pilnīgi neatkarīga, kamēr divas zemākās instances ir vienā un tajā pašā laikā

<sup>346</sup> Buck T. Administrative justice and alternative dispute resolution: the Australian experience. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 8/05, November 2005. - p. 22.-28.

<sup>347</sup> Downes G. Tribunals in Australia: Their Roles and Responsibilities. *Australian Law Reform Commission's Journal Reform*, Autumn 2004, issue 84. -p. 16.

<sup>348</sup> Buck T. Administrative justice and alternative dispute resolution: the Australian experience. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 8/05, November 2005. - p. 34.

<sup>349</sup> Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p. 21.

<sup>350</sup> Ibid., p. 20.-23.

<sup>351</sup> Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, nr. 7.-9., 1925, - 822. lpp.

<sup>352</sup> Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. Leipzig: Springer, 2007. - p. 24.-25.

<sup>353</sup> Ibid., p. 21.

pārvaldības un pašvaldības izpildu orgāni, bet administratīvās justīcijas funkcijas viņas izpilda sevišķā sastāvā, ievērojot tiesāšanās sacīkstes kārtības noteikumus.”<sup>354</sup>

No 1874. līdz 1924. gadam visās vācu zemēs pastāvēja duāla sistēma: zemākās instancēs administratīvo justīciju realizēja kvazitiesas, bet augstākās – administratīvā tiesa. Rajona komiteju sastāvā bija ierēdņi un seši piesēdētāji. Apgabala komitejas sastāvēja no apgabala valdības vadītāja vai tā pārstāvja un sešiem citiem locekļiem, no kuriem divi bija ierēdņi ar juridiskām zināšanām. Pēc 1945. gada Vācijā varas dalīšanas princips tika realizēts bez atkāpēm un arī pirmās divas justīcijas pakāpes tika pārveidotas par tiesu.<sup>355</sup>

No iepriekš minētā secināms, ka Vācijā ilgu laiku līdzās pastāvēja kvazitiesas un administratīvās tiesas, turklāt administratīvā tiesa bija tikai augstākā instance. Pēc otrā pasaules kara saglabāja tikai administratīvo tiesu. Neskatoties uz šādu attīstības pavērsienu Vācijā, citās valstīs, piem., Austrijā, Lietuvā, Dānijā, Nīderlandē kvazitiesām joprojām ir būtiska nozīme.<sup>356</sup>

Austrijā un Lietuvā pēdējo divu desmitgažu laikā izveidota stabila kvazitiesu sistēma, lai gan Austrijā atsevišķas kvazitiesas darbojās arī agrāk un diskutē par sistēmas reformu.<sup>357</sup> Atšķirībā no Lietuvas, Austrijā kvazitiesu loma ir lielāka, jo no divām administratīvās justīcijas instancēm viena ir kvazitiesa, savukārt Lietuvā kvazitiesas ir tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode papildus divām administratīvo tiesu instancēm un privātpersonai nav obligāti jāvēršas tajās.

Austrijas Federācijas konstitūcijas 129. pants noteic, ka valsts pārvaldes lēmumu tiesiskumu nodrošina federālo zemju neatkarīgie administratīvie senāti, Patvērumu tiesa un Administratīvā tiesa. Zemju senātus izveidoja 1991. gadā, radot Austrijā divu pakāpju administratīvo justīciju, un tie darbojas kā pirmā pārsūdzēšanas instance. Privātpersona var vērsties senātos tikai pēc apstrīdēšanas kārtības ievērošanas, ja vien likums neļauj sūdzību iesniegt uzreiz senātā (Austrijas Federācijas konstitūcijas 129a. pants). Tie pārbauda ne tikai iestāžu administratīvo aktu vai faktiskās rīcības tiesiskumu, bet arī faktiskos apstākļus.<sup>358</sup> Bez federālo zemju neatkarīgajiem administratīvajiem senātiem, Austrijā darbojas arī specializētās kvazitiesas, piem., Neatkarīgais politiskā patvēruma lietu senāts, Vides lietu senāts, Federālais komunikāciju senāts, Augstākā disciplināro lietu komisija .

Austrijā federālo zemju neatkarīgie administratīvie senāti un citas kvazitiesas ir valsts pārvaldes institūcijas un neietilpst Austrijas tiesu sistēmā.<sup>359</sup> Federālo zemju neatkarīgo

<sup>354</sup> Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, nr. 7.-9., 1925, - 828. lpp.

<sup>355</sup> Singh M.P. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p. xii.

<sup>356</sup> Brown L.N., Bell J.S. *French Administrative Law*. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998 - p. 58.-59; Linden E.C.H.J. *Judicial lawmaking and administrative Law*. Antwerpen: Intersentia, 2005, p. xvii-xviii.

<sup>357</sup> Holoubek M., Lang M. *Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz*. Wien: Linde Verlag, 2008; Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2614/65 *Ringeisen v. Austria*, para. 12.-23.

<sup>358</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 15963/90 *Gradinger v. Austria*, para. 27.

<sup>359</sup> Skat. *The Austrian judicial system. Institutions – Agencies – Services*. Vienna: Federal Ministry of Justice, 2009. Pieejams: <http://www.justiz.gv.at> [skatīts 2012. gada 19. maijā].

administratīvo senātu locekļus ieceļ federācijas zemes valdība vismaz uz sešiem gadiem. Senāta locekli pirms pilnvaru termiņa beigām var atstādināt tikai likumā noteiktajos gadījumos un ar paša senāta lēmumu. Senāti sastāv no priekšsēdētāja un tā vietnieka, kā arī locekļiem, kuriem jābūt ar jurista kvalifikāciju. Senāta locekļi ir neatkarīgi un tiem nav saistošas norādes no federālo zemju valdības vai trešajām personām attiecībā uz pienākumu izpildi. Austrijā senātu locekļu statuss pielīdzināms tiesneša statusam. Locekļiem, pildot amata pienākumus un arī ārpus tiem, jārīkojas tā, lai neradītu šaubas par savu un visa senāta objektivitāti.

Lietuvā atbilstoši Administratīvā procesa likumam,<sup>360</sup> Publiskās administrācijas likumam,<sup>361</sup> Administratīvo komisiju likumam<sup>362</sup> un Nodokļu administrācijas likumam pastāv kvazitiesu sistēma tiesību aizsardzības un administratīvo strīdu risināšanai, ko izveidoja 1999. gadā vienlaikus ar administratīvajām tiesām. Lietuvas kvazitiesu sistēma Rekomendācijā nepamatoti tiek pieskaitīta pie mediācijas, bet tās skaidrojošajā memorandā pie samierināšanas.

Kvazitiesu sistēma sastāv no divām apakšsistēmām: vispārējās un specializētās. Vispārējā sistēma sastāv no divu līmeņu administratīvo strīdu komisijām: pašvaldības un valsts. Līdz 2010. gadam bija vēl arī trešais - apgabala līmenis, tomēr ekonomiskās situācijas dēļ to likvidēja.<sup>363</sup>

Lietuvas valdība valsts līmenī izveidojusi Galveno administratīvo strīdu risināšanas komisiju,<sup>364</sup> kura izskata sūdzības par tiešās valsts pārvaldes iestāžu lēmumiem un rīcību, un kā speciālo kvazitiesu izveidojusi Nodokļu strīdu izskatīšanas komisiju, kura saskaņā ar Lietuvas Nodokļu administrācijas likuma 151. pantu izskata strīdus, kas izcēlušies starp nodokļu maksātāju un nodokļu administrāciju. Likums konkrēti nosaka to lietu kategorijas, kuras atrodas komisiju pakļautībā. Vispārējo komisiju pakļautībā nav tās lietas, kuru izskatīšana ietilpst speciālo komisiju kompetencē. Starp pašvaldību komisijām, Galveno administratīvo strīdu risināšanas komisiju un Nodokļu strīdu izskatīšanas komisiju nepastāv hierarhiskas attiecības.

---

<sup>360</sup> Lietuvas Republikos Administracinių bylų teisenos įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=397519&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=397519&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā]; skat. arī: Republic of Lithuania Law on Administrative Proceedings. Pieejams:

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=91191&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=91191&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].

<sup>361</sup> Lietuvas Republikos Viešojo administravimo įstatymas. Pieejams:

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=390913&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=390913&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā]; skat. arī: Republic of Lithuania Law on Public Administration. Pieejams:

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=403417&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=403417&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].

<sup>362</sup> Lietuvas Republikos Administracinių ginčų komisijų įstatymas. Pieejams:

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=377093&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=377093&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā]; skat. arī: Republic of Lithuania Law on Administrative Disputes Commissions. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=91193&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=91193&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].

<sup>363</sup> Ar 2010. gada 22. jūnija Administratīvo komisiju likuma grozījumiem tika izslēgts 4. pants, kas noteica apgabala administratīvo strīdu risināšanas komisijas statusu. Skat. Lietuvas Republikos Administracinių ginčų komisijų įstatymo 2, 3, 5, 6, 18 straipsniņu pakeitimo ir 4 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=376357](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=376357) [skatīts 2012. gada 2. maijā]

<sup>364</sup> Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatai. Pieejams:

[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=378330&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=378330&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].

Juridiskajā literatūrā par prioritāti min nodrošināt komisiju darbu pašvaldībās, jo nereti pašvaldības iestāžu lēmumiem nav apstrīdēšanas stadijas.<sup>365</sup> Nākotnē plānots organizēt pilotprojektus reģionos pirms tiek pieņemts lēmums par Galvenās administratīvās strīdu risināšanas komisijas kompetences palielināšanu un filiāļu izveidošanu reģionos.<sup>366</sup> Lietuvā pašvaldības lēmējinstīcijai – domei – ir rīcības brīvība lemt par administratīvo strīdu risināšanas komisijas izveidi pašvaldības līmenī, kura izskata sūdzības par pašvaldības institūciju izdotajiem administratīvajiem aktiem un veikto faktisko rīcību. Pašvaldības līmeņa komisija sastāv no pieciem locekļiem un tos ieceļ pašvaldības lēmējinstīcija uz četriem gadiem. Komisijas locekļu kandidātus izvirza pašvaldības priekšsēdētājs. Pirms termiņa komisijas locekli var atcelt pašvaldības lēmējinstīcija. Vismaz komisijas priekšsēdētājam un tā vietniekam jābūt ar jurista kvalifikāciju. Nepieciešamos resursus komisijas darbam nodrošina pašvaldības administrācija.

Galvenās administratīvās strīdu risināšanas komisijas piecus locekļus ieceļ Lietuvas valdība uz četriem gadiem un lemj par to pirmstermiņa atcelšanu pēc tieslietu ministra priekšlikuma. Tieslietu ministrs par komisijas locekļu kandidātiem un locekļu atcelšanu konsultējas ar komisijas priekšsēdētāju. Valdība arī nosaka komisijas locekļa atlīdzības kārtību un apmēru. Komisijas locekļiem jābūt ar jurista kvalifikāciju.

Valdība lemj arī par piecu Nodokļu strīdu risināšanas komisijas locekļu iecelšanu uz sešiem gadiem un pirmstermiņa atcelšanu. Nodokļu strīdu risināšanas komisijas locekļa kandidātam jābūt Lietuvas Republikas pilsonim, ar labu reputāciju, maģistra grādu tiesību, finanšu vai ekonomikas zinātnē un darba stāžu specialitātē ne mazāku par trim gadiem. Saskaņā ar Nodokļu administrācijas likuma 148. panta 6. punktu minētās komisijas locekļi var ieņemt amatu komisijā. Kandidātus izvirza tieslietu un finanšu ministri. Atšķirībā no pašvaldību un valsts līmeņa komisijām, Nodokļu administrācijas likuma 148. pants uzskaita konkrētus gadījumus, kad valdība pirms pilnvaru termiņa beigām var atbrīvot un atcelt Nodokļu strīdu risināšanas komisijas locekli no amata:

- 1) pēc komisijas locekļa paša vēlēšanās;
- 2) zaudējot Lietuvas Republikas pilsonību;
- 3) slimojot nepārtraukti ilgāk par 120 dienām vai arī vairāk par 140 dienām gada laikā, kā arī saņemot ārsta atzinumu par nespēju turpināt pildīt amata pienākumus;
- 4) stājoties spēkā notiesājošam tiesas spriedumam par smagu vai īpaši smagu noziegumu pret īpašumu, uzņēmējdarbību vai finanšu sistēmu;
- 5) būtiskiem amata pienākumu pārkāpumiem.

---

<sup>365</sup> Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. - p. 33.

<sup>366</sup> Ibid., p. 34.

Pastāv tikai viena Nodokļu strīdu izskatīšanas komisija, tomēr tiek izteikts priekšlikums izvērst nodokļu komisijas darbu arī reģionos, tādējādi sadalot lietu skaitu starp vairākām institūcijām un paātrinot to izskatīšanu.<sup>367</sup>

Valsts līmeņa komisijas ir patstāvīgas jeb neatkarīgas valsts iestādes, kuras neatrodas valsts pārvaldes hierarhijā. Piem., Lietuvā Galvenā administratīvo strīdu risināšanas komisija norāda, ka tā nav tradicionāla valsts pārvaldes institūcija, bet ir neatkarīga kvazitiesa.<sup>368</sup> Lai vēl vairāk stiprinātu valsts līmeņa komisiju locekļu neatkarību, iesaka uzticēt to Valsts prezidentam.<sup>369</sup>

Eiropas Savienība gan politiski, gan juridiski ir atzinusi kvazitiesas institūtu par atbilstošu tiesiskas un demokrātiskas valsts modelim. Piem., Lietuvas administratīvās justīcijas modelis, kurā galveno lomu ieņem kvazitiesas un administratīvā tiesa, atzīts kā viens no progresīvākajiem Centrālajā un Austrumeiropā.<sup>370</sup>

Ja Austrijā un Lietuvā, kvazitiesas nav apstrīdēšanas iestādes un tās izskata privātpersonas iesniegumus par iestādes administratīvo aktu vai faktisko rīcību pēc tam, kad ir ievērota apstrīdēšanas stadija, tad Dānijā nodokļu strīdos kvazitiesas darbojas kā apstrīdēšanas iestādes. Ir izveidoti divu līmeņu nodokļu apstrīdēšanas tribunāli: pašvaldību un valsts, kuros privātpersona var apstrīdēt nodokļu administrācijas lēmumus. Privātpersonai ir izvēles iespēja sākotnēji apstrīdēt šo lēmumu pašvaldības līmeņa tribunālā un pēc tam Valsts nodokļu tribunālā vai arī uzreiz Valsts nodokļu tribunālā. Valsts nodokļu tribunāla lēmumu var pārsūdzēt tiesā.<sup>371</sup>

Dānijā Valsts nodokļu tribunāls sastāv no priekšsēdētāja un diviem vietniekiem, kā arī 28 locekļiem, no kuriem 17 ieceļ Nodokļu ministrija un 11 Dānijas parlaments. Vismaz deviņiem no šiem 28 locekļiem jābūt ar Augstākās tiesas tiesneša kvalifikāciju. Specifiskās lietās tribunāls var piesaistīt ekspertus.<sup>372</sup> Valsts nodokļu tribunālā bez tā 28 locekļiem, kas tieši izskata strīdus, strādā septiņi ierēdņi, kas veic administratīvo darbu.<sup>373</sup>

Latvijā nav izveidota kvazitiesu sistēma, tomēr vēsturiski aplūkojot administratīvās justīcijas attīstību, konstatējams, ka šādas idejas bijušas un arī šobrīd fragmentāri šis tiesību institūts darbojas atsevišķās administratīvo tiesību nozarēs.

Izstrādājot Administratīvā procesa likumprojektu, Eiropas Savienības Tiesas tiesnesis *Egīls Levits* ierosināja atsevišķās administratīvo tiesību nozarēs apstrīdēšanu augstākā iestādē aizstāt ar

<sup>367</sup> Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. - p. 30.

<sup>368</sup> 2009 metų Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaita. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2010. - p. 1. Pieejams: <http://www.vagk.lt/body.php?c=1198246909&p=1203925467> [skatīts 2012.gada 9. maijā].

<sup>369</sup> Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. - p. 67.-68.

<sup>370</sup> Ibid., p. 11.

<sup>371</sup> The tax authorities. Pieejams: <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=1880493> [skatīts 2012. gada 25. martā].

<sup>372</sup> Facts about the Danish National Tax Tribunal. Pieejams: <http://www.uk.landsskatteretten.dk/92/> [skatīts 2012. gada 25. martā].

<sup>373</sup> Ibid.

kvazitiesas procesu.<sup>374</sup> Arī Latvijas Universitātes profesors *Kārlis Dišlers* norāda, ka ir iespējami starpveidojumi starp administratīvajām iestādēm un īstajām administratīvajām tiesām, proti, speciāli koleģiāli orgāni, kuru uzdevums ir pieņemt un skatīt cauri ieinteresēto personu sūdzības par pret viņiem vērstiem konkrētiem administratīvajiem aktiem.<sup>375</sup>

Kvazitiesu pastāvēšanas iespēja izriet arī no VPIL 37. panta piektās daļas 3. punkta: “lēmumu pieņem koleģiāla institūcija, kuras locekļi savu pienākumu pildīšanā ir neatkarīgi un nav pakļauti rīkojumiem vai citādi ietekmei attiecībā uz savu lēmumu, un institūcijas lēmumu pieņem saskaņā ar likumā vai Ministru kabineta noteikumos paredzētu procedūru, kurā tiek piemēroti tiesas procesam raksturīgi pierādīšanas principi.”

*E. Levits* norāda, ka administratīvo aktu parasti apstrīd hierarhiski augstākā iestādē un tas ir pirmais un galvenais iestādes kļūdu labošanas instruments, taču “atsevišķos gadījumos būtu lietderīgi padomāt par īpašām apstrīdēšanas iestādēm, kas profesionāli nodarbotos tikai ar zemāko iestāžu administratīvo aktu tiesiskuma un lietderības pārbaudi.”<sup>376</sup> Viņš norāda uz trīs strīdu kategorijām, kur kvazitiesas būtu lietderīgas: nodokļu, pašvaldību un ierēdņu disciplinārlietās.

Tiesiskā valstī nodokļu lietas sastāda lielu daļu no visām sūdzībām administratīvajās tiesās, tādēļ visai valstij viena Nodokļu apstrīdēšanas komisija, kas varētu sastāvēt arī no vairākām paralēlām nodaļām, kurās strādātu nodokļu tiesību eksperti, varētu, pirmkārt, veidot vienotu apstrīdēšanas praksi valstī, un otrkārt, atceļot un pārgrozot nodokļu dienesta amatpersonu lēmumus atbilstoši pareiziem juridiskiem kritērijiem, iedibināt pareizu, likumīgu praksi, bet treškārt, perspektīvā atslogot administratīvās tiesas, jo atrisinātu daudzas problēmas pirms tās nonāk tiesā.

*E. Levits* norāda, ka vajadzētu izveidot Pašvaldību lēmumu apstrīdēšanas komisijas. Mazajām pašvaldībām nav pietiekamu resursu, lai nodrošinātu pietiekami objektīvus lēmumus par apstrīdētajiem to izdotajiem administratīvajiem aktiem. Tādēļ katrā novadā varētu tikt iekārtota visām pašvaldībām kopēja apstrīdēšanas komisija, kas būtu objektīva un distancēta no konkrētās pašvaldības, un tādējādi atklātu daudzas kļūdas pirms administratīvais akts tiek pārsūdzēts tiesā.

Strīdus par ierēdņiem uzliktajiem disciplinārsodiem varētu izskatīt īpaši izveidota Valsts disciplinārkomisija, kura darbotos kā neatkarīga tiesa, kas objektīvi izskata lietu un piespriež sodu. Apsūdzību uzturētu iestāde, bet ierēdnim būtu pilnas tiesības aizstāvēties, arī ar advokāta palīdzību. Valsts disciplinārkomisijas locekļi kā amatpersonas būtu neatkarīgi. Šāda sistēma ar neatkarīgu, tiesai līdzīgu Valsts disciplinārkomisiju radītu objektīvu, vienkāršu praksi visā valsts civildienestā, kas būtu neatkarīga no priekšniecības subjektīviem vērtējumiem, un tādā veidā palīdzētu veidot objektīvu, tikai uz valsts un sabiedrības interesēm orientētu ierēdniecību. Šo

<sup>374</sup> Egīla Levita vēstule toreizējai Valsts reformu ministrei Vitai Tēraudai par Administratīvā procesa likumprojektu, ko Ministru kabinets 1995. gada vasarā iesniedza Saeimai. Vīne, 1995. 5. februāris. Nepublicēts.

<sup>375</sup> Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 246. lpp.

<sup>376</sup> Egīla Levita vēstule toreizējai Valsts reformu ministrei Vitai Tēraudai par Administratīvā procesa likumprojektu, ko Ministru kabinets 1995. gada vasarā iesniedza Saeimai. Vīne, 1995. 5. februāris. Nepublicēts.

iestādi varētu nosaukt arī par Valsts disciplinārtiesu, kuru perspektīvā varētu pārveidot par vispārēju Valsts civildienesta tiesu, kas skatītu visas ar ierēdniecību saistītās lietas, piem., par atlaišanu, sūdzības par amatu konkursiem, par pārcelšanu citā amatā u.c. Sīku disciplinārpārskatīšanu un sodīšanu varētu atstāt iestādes vadības kompetencē.<sup>377</sup>

Administratīvā procesa efektivizēšanas koncepcijā tiek norādīts, ka vairākas iestādes, piem., Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, Finanšu un kapitāla tirgus komisija, Datu valsts inspekcija, Konkurences padome, darbojas kā institūcijas, kurām raksturīgas kvazitiesas pazīmes.<sup>378</sup> Tās sastāv no īpašā kārtībā ieceltiem kvalificētiem attiecīgās jomas ekspertiem, pieņem lēmumu koleģiāli, ir funkcionāli neatkarīgas un spēj nodrošināt atklātu un objektīvu procesa norisi. Atšķirībā no kvazitiesām Lietuvā un Austrijā iepriekš minētās iestādes izpilda pārvaldes uzdevumu – izdod administratīvos aktus, nevis izšķir administratīvos strīdus, izskatot privātpersonas sūdzības.

Kvazitiesas iestāde bija, piem., 2005. gadā likvidētā Bēgļu lietu apelācijas padome. Šobrīd kvazitiesas darbība ietverta, piem., Publisko iepirkumu likumā<sup>379</sup> un Augstskolu likumā<sup>380</sup>.

Līdzīgi kā Rumānijā, kurā 2007. gadā izveidota kvazitiesa - Tiesisko strīdu risināšanas padome, kas izskata sūdzības publisko iepirkumu jomā,<sup>381</sup> Latvijā Iepirkumu uzraudzības birojs ir funkcionāli augstākā iestāde attiecībā uz iesniegumu par iepirkuma procedūras pārkāpumiem izskatīšanu. Lai arī birojs iekļauts valsts pārvaldē un atrodas Finanšu ministrijas padotībā, Publisko iepirkumu likuma 80. panta trešā daļa nodrošina biroja neatkarību no augstāku valsts pārvaldes iestāžu norādījumiem un rīkojumiem iesniegumu izskatīšanā par iepirkuma procedūras pārkāpumiem. Iesniegumus par iepirkuma procedūras pārkāpumiem izskata Iepirkumu uzraudzības biroja izveidota iesniegumu izskatīšanas komisija triju locekļu sastāvā. Komisijas locekļi ir Iepirkumu uzraudzības biroja amatpersonas. Komisijas priekšsēdētājam un vismaz vēl vienam komisijas loceklim jāatbilst noteiktam kvalifikācijas standartam. Lai izskatītu iesniegumus, birojs var pieaicināt iepirkumu lietpratējus vai ekspertus. Komisija lēmumu pieņem balsojot, kur katrs no komisijas locekļiem ir neatkarīgs un pakļauts vienīgi likumam.<sup>382</sup> Lietpratējs un eksperts piedalās komisijas sēdēs bez balsstiesībām un izsaka komisijai neatkarīgu un profesionālu viedokli par iesnieguma izskatīšanas laikā konstatētajiem faktiem vai sniedz atzinumu par komisijas uzdotajiem

<sup>377</sup> Egīla Levita vēstule toreizējai Valsts reformu ministrei Vitai Tēraudai par Administratīvā procesa likumprojektu, ko Ministru kabinets 1995. gada vasarā iesniedza Saeimai. Vīne, 1995. 5. februāris. Nepublicēts.

<sup>378</sup> Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2007.gada 4.decembra sēdes protokolu nr. 68 39. § apstiprinātā "Administratīvā procesa efektivizēšanas koncepcija", 16. lpp. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2413> [skatīts 2012. gada 12. februārī].

<sup>379</sup> Publisko iepirkumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25. aprīlis, nr. 65.

<sup>380</sup> Augstskolu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 17. novembris, nr. 179.

<sup>381</sup> Dragoș D. Alternative dispute resolution mechanisms in the field of public procurement: between effectiveness and constitutionality. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2011, no. 34. - p. 99.

<sup>382</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 18. februāra lēmuma lietā nr. SKA-24/2011 11. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].

jautājumiem (Publisko iepirkumu likuma 82. panta pirmā un ceturtā daļa). Komisijas lēmumu dalībnieki var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā APL noteiktajā kārtībā (Publisko iepirkumu likuma 85. panta pirmā daļa).

Savukārt Augstskolas likuma 26. panta astotā daļa paredz, ka augstskolas izdotos administratīvos aktus vai faktisko rīcību augstskolas personāls var apstrīdēt augstskolas akadēmiskajā šķīrējtiesā, kuras lēmumu var pārsūdzēt tiesā APL noteiktajā kārtībā. Augstskolas likuma 14. panta pirmās daļas 5. un 6. punkts paredz, ka Satversmes sapulce, kura ir augstskolas pilnvarota augstākā koleģiālā pārstāvības un vadības institūcija un lēmēj institūcija, ievēl akadēmisko šķīrējtiesu, kura ir patstāvīga institūcija, un apstiprina akadēmiskās šķīrējtiesas nolikumu<sup>383</sup>. Akadēmisko šķīrējtiesu aizklātā balsojumā ievēl Satversmes sapulce no akadēmiskā personāla vidus, un tās sastāvā nedrīkst būt augstskolas administratīvā personāla pārstāvji. Studējošo īpatsvaram akadēmiskās šķīrējtiesas sastāvā jābūt ne mazāk par 20% no šķīrējtiesas sastāva. Studējošo pārstāvjus akadēmiskajā šķīrējtiesā ievēl studējošo pašpārvalde. Akadēmiskās šķīrējtiesas locekļi par savu darbību atbild Satversmes sapulcei. Pēc darba devēja iniciatīvas viņus no darba var atbrīvot tikai ar Satversmes sapulces piekrišanu (Augstskolu likuma 19. pants). Akadēmiskā šķīrējtiesa izskata studējošo un akadēmiskā personāla iesniegumus par augstskolas satversmē noteikto akadēmisko brīvību un tiesību ierobežojumiem vai pārkāpumiem un strīdus starp augstskolas amatpersonām, kā arī struktūrvienību pārvaldes institūcijām, kas atrodas pakļautības attiecībās. Lietas akadēmiskā šķīrējtiesa izskata koleģiāli, atklātā sēdē, ja nav nolemts citādāk, noskaidro lietas apstākļus vispusīgi, pilnīgi un objektīvi. Lietas tiek izskatītas ne vēlāk kā viena mēneša laikā pēc pieteikuma saņemšanas.<sup>384</sup> Akadēmiskās šķīrējtiesas lēmumus, kurus apstiprina Senāts, izpilda administrācija.

Latvijas Universitātes Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikumā noteikts, ka šķīrējtiesnešiem, izpildot savus pienākumus, jābūt neatkarīgiem un objektīviem,<sup>385</sup> tomēr funkcionāli tie nav neatkarīgi. Akadēmiskās šķīrējtiesas spriedumu apstiprina Senāts un tas stājas spēkā Senāta lēmuma pieņemšanas dienā. Ja Senāts konstatē, ka Akadēmiskā šķīrējtiesa, izskatot lietu, ir pārkāpusi ārējos normatīvos aktus, Latvijas Universitātes Satversmi vai Šķīrējtiesas nolikumu, tas nodod tai lietu izskatīšanai no jauna. Līdz ar to Latvijas Universitātes Senātam ir tiesības atcelt un ietekmēt šķīrējtiesas lēmumus, kas ir pretrunā kvazitiesas institūta vienai no neatkarības pazīmēm.

---

<sup>383</sup> Piem., Latvijas Universitātes Satversmes Sapulces 2006. gada 22. februāra apstiprinātais "Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikums". Pieejams: <http://www.lu.lv/par/dokumenti/nolikumi/latvijas-universitates-akademiskas-skirejtiesas-nolikums/> [skatīts 2012. gada 21. aprīlī]; Rīgas Tehniskās Universitātes Akadēmiskās sapulces 2007. gada 14. jūnija apstiprinātais „Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikums”. Pieejams: [www.rtu.lv/faili/tiesa.doc](http://www.rtu.lv/faili/tiesa.doc) [skatīts 2012. gada 21. aprīlī].

<sup>384</sup> Latvijas Universitātes Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikuma 1.6. punkts.

<sup>385</sup> Turpat, 3.2. punkts.

Līdz šim praksē Senāts nav atcēlis nevienu Akadēmiskās šķīrējtiesas lēmumu,<sup>386</sup> tomēr arī šāda teorētiska jeb šķietama iespēja apšaubā institūcijas neatkarības un objektivitātes garantijas. Turklāt Latvijas Universitātes Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikums ir pretrunā Augstskolas likumam. Atbilstoši Latvijas Universitātes Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikumam Akadēmiskās šķīrējtiesas lēmums ir tikai starplēmumus un galīgo lēmumu pieņem Senāts, tomēr Augstskolas likuma 26. panta astotā daļa atzīst šķīrējtiesas patstāvību un tās lēmumu galīgumu, jo tieši tās lēmums ir pārsūdzams Administratīvajā rajona tiesā.

Arī 2010. gadā izveidotā Disciplinārtiesa<sup>387</sup> atzīstama par kvazitiesu, kuru Tiesnešu disciplinārkolēģijas lēmumu tiesiskuma izvērtēšanai sasauca Augstākās tiesas Senātā, tomēr atšķirībā no citām kvazitiesām, tā ir nevis izpildvaras, bet tiesu varas institūcija.

Apkopojot iepriekš minēto, secināms, ka kvazitiesas administratīvajā procesā vēsturiski un arī tagad ir efektīva un pieejama tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode gan kontinentālās Eiropas tiesību loka, gan anglosakšu tiesību loka valstīs. Lai arī kvazitiesas darbojas dažādās tiesību sistēmās, tās izpilda līdzīgas funkcijas un organizētas atbilstoši vienādiem principiem. Kvazitiesas administratīvo strīdu risināšanai var veidot gan izpildvaras, gan tiesu varas ietvaros. Arī Latvijā gan tiesību zinātnē, gan arī tiesiskais regulējums atzīst kvazitiesu institūciju, tādēļ lēmumam par to izveidošanu nav tiesisku šķēršļu un ir atkarīgs tikai no lietderības apsvērumiem. Atšķirībā no ārvalstu pieredzes, Latvijā tiesību zinātnieku rekomendācijās ieteiktās un līdzšinējās kvazitiesas ir nevis alternatīva administratīvajai tiesai, bet apstrīdēšanai.

#### **4.3.3. Kvazitiesas institūta attīstības perspektīva**

Efektīva administratīvā justīcija īsteno sabiedrības demokrātijas vērtības un palīdz nodēfinēt attiecības starp indivīdu un valsti, aizsargājot privātpersonu tiesības ar taisnīgas, neatkarīgas un objektīvas kontroles palīdzību, nodrošinot atbildīgu un atklātu valsts pārvaldi. Līdz šim ne visas Eiropas valstis izveidojušas kvazitiesu sistēmu, tomēr valstīs iesakņojušās tradīcijas saduras ar nepieciešamību padarīt pārslogoto administratīvo justīciju pieejamāku un efektīvāku. Lielākais lietu skaits ECT ir saistīts ar tiesvedības ilgumu.<sup>388</sup> Eiropā ir nopietnas problēmas ar tiesiskuma nodrošināšanu, tāpēc nopietni jādomā par metodēm, kā efektīvizēt tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas sistēmu. Tiesību politika nedrīkst būt konservatīva, bet tajā jāvalda radošumam, idejas vērtējot tikai pēc to atbilstības sasniedzamajam mērķim un rezultātam.

Konvencijas 6. pants neprasa, lai administratīvajā procesā būtu divpakāpju vai trīspakāpju tiesu sistēma. Lietuvā ir divas, bet Austrijā viena administratīvās tiesas instance. Tomēr papildus

<sup>386</sup> Telefona intervija ar Latvijas Universitātes Akadēmiskās šķīrējtiesas sekretāri Ilzi Upaceri. Rīgā, 2011. gada 15. janvārī. Skat. Promocijas darba pielikumu.

<sup>387</sup> Skat. likuma "Par tiesu varu" 48.<sup>1</sup> pantu, Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma 11.<sup>1</sup>-11.<sup>6</sup> pantu.

<sup>388</sup> Violations by article and by country. Pieejams: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/596C7B5C-3FFB-4874-85D8-F12E8F67C136/0/TABLEAU\\_VIOLATIONS\\_2010\\_EN.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/596C7B5C-3FFB-4874-85D8-F12E8F67C136/0/TABLEAU_VIOLATIONS_2010_EN.pdf) [skatīts 2012. gada 1. jūnijā].

tam izveidota kvazitiesu sistēma, kas veido vēl vienu administratīvās justīcijas pakāpi. Latvijā lielākā daļa lietu tiek izskatītas trijās administratīvo tiesu pakāpēs. Izvēlētais modelis veidots pamatojoties uz citu valstu pieredzi, piem., Vācijas, un vēsturisku tradīciju, nevis sociālajai realitātei atbilstošu tiesību doktrīnu. Klasiskais administratīvās justīcijas modelis nav izturējis laika pārbaudi. Pieejamais tiesību aizsardzības līmenis demokrātijas attīstības posmā ir vērtējams pozitīvi, tomēr tas samērojams ar faktisko situāciju un sistēmas efektivitāti kopumā.

Kvazitiesas var darboties dažādās administratīvā procesa stadijās un valstis var veidot divu veidu kvazitiesas, kuras vienlīdz var pastāvēt, lai efektīvizētu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu. Pirmajā gadījumā kvazitiesa darbojas kā alternatīva apstrīdēšanas iestādei, ar lielāku kapacitāti un kvalitātes standartu un tai nav obligāti jāizpilda Konvencijas 6. panta un Satversmes 92. panta prasības, jo šādas kvazitiesas lēmumu var pārsūdzēt tiesā. Otrajā gadījumā kvazitiesa ir alternatīva administratīvajai tiesai un atbilst šim neatkarības standartam.

Latvijā pagājušā gadsimta deviņdesmito gadu vidū un arī pēc 15 gadiem Administratīvā procesa efektīvizēšanas koncepcijā ideju par kvazitiesu izveidi lielākajās lietu kategorijās noraidīja, jo ar to ieviešanu būtu “risināms jautājums arī par papildus budžeta līdzekļu piešķiršanu un nepieciešama būtiska reorganizācija. Tāpat nereti vērojams kvalificētu attiecīgās nozares speciālistu (ekspertu) trūkums, kas varētu apgrūtināt atsevišķa apstrīdēšanas posma izveidi.”<sup>389</sup>

Administratīvā procesa efektīvizācijas koncepcijā kvazitiesu institūts aplūkots fragmentāri, nevis kā sistēma. Koncepcijā diemžēl nav arī minētas konkrētas administratīvo tiesību jomas, kurās kvazitiesas būtu lietderīgi veidot, un nav sniegti finanšu aprēķini, cik precīzi finanšu līdzekļi un citi resursi nepieciešami vienas kvazitiesas izveidei. Tiesību politikas veidotāji neatbild uz jautājumu, vai nemainot pašreizējo sistēmu, ar to valstij un privātpersonai radītie izdevumi ilgtermiņā būtu mazāki nekā reorganizācijai nepieciešamie resursi.

Valsts tiesību politika attiecībā uz tiesību aizsardzības sistēmu jāveido izejot nevis no konkrētā brīža apstākļiem, kas nav mazsvarīgi, bet vērtējot situāciju ilgtermiņā. Ja kāda reforma prasa lielu reorganizāciju, tas nevar būt par pamatojumu jautājuma neskatīšanai ilgtermiņā un kontekstā ar visu tiesību aizsardzības sistēmu. Latvijā līdz šim nav pilnībā izvērtēta kvazitiesu lietderība un efektivitāte, jo lēmums par tām pieņemts bez izvērstas analīzes. Tajā pašā laikā koncepcijā tiek atzīts, ka šādas institūcijas veicinātu ātrāku un efektīvāku administratīvo procesu.

Jāņem vērā demokrātijas attīstības ilgums un konsekvences un pamatojoties uz to jāveido tiesību alternatīvās metodes. Lai efektīvizētu tiesību aizsardzību un būtiski mainītu situāciju saistībā ar administratīvo tiesu pārslodzi, jāveic būtiskas reformas, tajā skaitā institucionālas, kuras

---

<sup>389</sup> Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2007. gada 4. decembra sēdes protokolu nr. 68 39. § apstiprinātā “Administratīvā procesa efektīvizēšanas koncepcija”, 17.-18. lpp. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2413> [skatīts 2012. gada 12. februārī].

dos rezultātu ilgtermiņā. Pie apstākļiem, kad palielinās pieteikumu sarežģītība un skaits,<sup>390</sup> lai savlaicīga būtu administratīvo tiesu sistēma, jārada efektīva pirmstiesas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas sistēma. Rietumeiropas valstu pieredze apstiprina,<sup>391</sup> ka demokrātijas un tiesiskuma, atbildīgas valsts pārvaldes un sabiedrības tiesiskās kultūras veidošanās ir ilgstošs process, kā rezultātā administratīvo strīdu skaits turpinās palielināties un ilgtermiņā pārsniegs administratīvo tiesu kapacitāti, lai visas lietas izskatītu saprātīgā termiņā.

Lietuva izveidoja administratīvo strīdu risināšanas komisiju sistēmu, kas ir drosmīgs un vienlaikus tālredzīgs tiesību politikas lēmums, kas nodrošina lētu, kvalitatīvu un savlaicīgu administratīvo strīdu risināšanu. Kvazitiesas Lietuvā sniedz būtisku ieguldījumu administratīvo tiesu efektivitātē, kaut vai aplūkojot tiesvedības ilgumu, kuri Lietuvā ir mazāki nekā Latvijā. 2008. gadā pirmās tiesu instances lietu izskatīšanas vidējie termiņi bija četrreiz mazāki nekā Latvijā - četri mēneši, lai arī Lietuvā kopā piecās tiesās bija tikai divreiz vairāk tiesneši (Lietuvā - 56 un Latvijā - 24 tiesneši). Apelācijas instancē lietas izskata apmēram tikpat ātri kā Latvijā – aptuveni 9 mēnešos, lai gan Lietuvā strādāja mazāk tiesneši nekā Latvijā (Lietuvā - 15 un Latvijā - 18 tiesneši).<sup>392</sup> 2008. gadā pirmā tiesas instance Latvijā - Administratīvā rajona tiesa - saņēma 185 un izskatīja 134, savukārt Lietuvā saņēma 140 un izskatīja 196 pieteikumus uz 100 000 iedzīvotājiem.<sup>393</sup> Tādējādi Latvijā pirmā tiesas instance izskatīja tikai 72,7%, bet Lietuvā 139,8% no saņemtajiem pieteikumiem.<sup>394</sup> Ja Latvijā neizskatīto lietu skaits pieaug, tad Lietuvā samazinās. Turklāt šādi rādītāji ir situācijā, kad Lietuvā iedzīvotāju jeb potenciālo pieteicēju skaits ir vairāk kā par miljonu un pieteikuma priekšmets (skat. Lietuvas Administratīvā procesa likuma 6. un 7. pantu) ir līdzīgs kā Latvijā.

Lietuva racionalizējusi administratīvo justīciju un samazinājusi administratīvās tiesas noslodzi,<sup>395</sup> tādējādi privātpersonām tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu iespējams realizēt

---

<sup>390</sup> Administratīvajā rajona tiesā pieaug pieteikumu skaits: 2008. gadā - 3625, 2009. gadā – 4037, 2010. gadā – 4335, 2011. gadā - 4554. Tiesu informatīvās sistēmas statistika. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].

<sup>391</sup> Phillips O.H. Constitutional and Administrative Law. Fifth edition. London: Sweet &Mascweill, 1973. - p. 497; [B.a] The administrative justice system. A justice system at the heart of relations between citizens and public authorities. Paris: Conseil d'État, 2010. - p. 5.

<sup>392</sup> Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo metinis pranešimas: 2008 metai. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas, 2009. Pieejams: [http://www.lvat.lt/media/14877/lvat\\_metinis\\_pranesimas\\_2008.pdf](http://www.lvat.lt/media/14877/lvat_metinis_pranesimas_2008.pdf) [skatīts 2012. gada 25. maijā]; Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo metinis pranešimas: 2009 metai. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas, 2010. Pieejams: [http://www.lvat.lt/media/27572/lvat\\_metinis\\_pranesimas\\_2009.pdf](http://www.lvat.lt/media/27572/lvat_metinis_pranesimas_2009.pdf) [skatīts 2012. gada 25. maijā].

<sup>393</sup> 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. 156. Pieejams: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp) [skatīts 2012. gada 11. jūnijā].

<sup>394</sup> Ibid., p. 157.

<sup>395</sup> Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. - p. 28.

ātrāk, kā arī šīs sistēmas sekmīgā darbība disciplinē iestādes strādāt precīzāk.<sup>396</sup> Savukārt Latvijā, piem., Eiropas Savienības fondu konkursos atraidītie projektu pieteikumu iesniedzēji tiesas procesa ilglaicīguma dēļ nevēršas tiesā. Ņemot vērā to pašu iemeslu arī likumdevējs noteicis, ka pēc vairākiem gadiem pieņemtais pozitīvais tiesas spriedums nedod iespējas saņemt finansējumu projekta īstenošanai. Pretējā gadījumā uz tiesvedības laiku konkrētie finanšu resursi būtu “jāiesaldē”, kas apdraud Eiropas Savienības fondu izmantošanu tautsaimniecības attīstībā. Tādējādi jomā, kur tiek sadalīti lieli finanšu līdzekļi, praktiski nedarbojas ārējs un neatkarīgs kontroles mehānisms, kas vērtējams kā risks tiesiskuma principam.<sup>397</sup>

Meklēt moderno nozīmē atgriezties sākotnē.<sup>398</sup> Latvijā jādažādo administratīvā justīcija, veidojot to no tradicionālās tiesvedības un kvazitiesas procesa. Administratīvā justīcija jāpadara neformālāka un efektīvāka, nesamazinot pieejamību tiesību aizsardzības sistēmai. Kvazitiesas nodrošinātu kvalitatīvu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu, kā arī samazinātu tiesu noslogojumu, tajā pašā laikā nesamazinot kopējo tiesību aizsardzības līmeni.

Ar kvazitiesas tiesību institūta palīdzību iespējams veicināt, lai tiesā tiek izskatītas tikai tiesiski un sociāli nozīmīgas lietas, tāpēc Latvijā administratīvo justīciju varētu attīstīt pēc diviem variantiem, veidojot Konvencijas 6. pantam un Satversmes 92. pantam atbilstošas:

- 1) specializētās kvazitiesas lielākajās lietu kategorijās, piem., pašvaldību – aptuveni 30%, nodokļu - aptuveni 20% no gada laikā tiesā saņemtajiem pieteikumiem.<sup>399</sup> Salīdzinājumā Lietuvā, kur darbojas Nodokļu strīdu risināšanas komisija, tiesās nodokļu lietas veido tikai 10 - 12% no kopējā pieteikumu skaita.<sup>400</sup> Nodokļu lietās ekonomiskās krīzes apstākļos valstij, jo sevišķi jānodrošina savlaicīga strīdu izšķiršana.
- 2) specializētās un vispārīgo kvazitiesu, kas izskatītu sūdzības par tiešās valsts pārvaldes iestāžu lēmumiem un rīcību.

Pirmā varianta īstenošanas gadījumā konkrētajās lietu kategorijās reducējams tiesas instanču skaits. Pieņemtie lēmumi nebūtu pārsūdzami Administratīvajā rajona tiesā, bet uzreiz

---

<sup>396</sup> Alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: conciliation, mediation and arbitration: Proceedings of multilateral conference. Lisbon (Portugal), 31 May - 2 June 1999. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. - p. 138.

<sup>397</sup> Litvins G. Smiltis Eiropas naudas sadales zobratos. *Korupcijas °C*, 2010, nr. 11. - 23.-24. lpp.; skatīt arī: Dragoš D. Alternative dispute resolution mechanisms in the field of public procurement: between effectiveness and constitutionality. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2011, no. 34. - p. 99.

<sup>398</sup> Pass O. Tagadni meklējot. Nobela prēmijas lekcija 1990. gadā. Pieejams: [http://www.satori.lv/raksts/178/Oktavio\\_Pass/Tagadni\\_meklejojot\\_Nobela\\_lekcija\\_1990\\_gada](http://www.satori.lv/raksts/178/Oktavio_Pass/Tagadni_meklejojot_Nobela_lekcija_1990_gada) [skatīts 2012. gada 9. jūnijā].

<sup>399</sup> Tiesu informatīvās sistēmas statistiku. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].

<sup>400</sup> Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo metinis pranešimas: 2008 metai. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas, 2009. - p. 128. Pieejams: [http://www.lvat.lt/media/14877/lvat\\_metinis\\_pranesimas\\_2008.pdf](http://www.lvat.lt/media/14877/lvat_metinis_pranesimas_2008.pdf) [skatīts 2012. gada 25. maijā]; Lietuvos Vyriausiojo Administracinio teismo metinis pranešimas: 2009 metai. Vilnius: Lietuvos Vyriausiasis Administracinis teismas, 2010. - p. 120. Pieejams: [http://www.lvat.lt/media/27572/lvat\\_metinis\\_pranesimas\\_2009.pdf](http://www.lvat.lt/media/27572/lvat_metinis_pranesimas_2009.pdf) [skatīts 2012. gada 25. maijā].

Administratīvajā apgabaltiesā. Otrā varianta īstenošanas gadījumā būtu reformējama administratīvo tiesu sistēma, saglabājot divas tiesu instances – Administratīvo apgabaltiesu un Augstāko tiesas Senāta Administratīvo lietu departamentu. Šādas izmaiņas veicamas vidējā termiņā vai ilgtermiņā. Kvazitiesas lēmumus varētu pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā.

Vislietderīgāk veidot kvazitiesas kā alternatīvas administratīvajai tiesai un tajās varētu vērsties pēc apstrīdēšanas kārtības ievērošanas. Demokrātijas un labas pārvaldības principi prasa mazināt paternālismu pār administratīvā procesa dalībniekiem. Pašiem administratīvā procesa dalībniekiem jādod iespēja panākt vienprātību par strīda risinājumu. Jo biežāk tas izdosies, jo vairāk liecinās par atbildīgu sabiedrību un valsts pārvaldi.

Kvazitiesas varētu veidot Ministru kabinets un pašvaldību novada dome un tās būtu valsts un pašvaldību iestādes, kuras būtu padotas iepriekš minētajām iestādēm pārraudzības formā. Kvazitiesu darbību finansētu attiecīgi no valsts un pašvaldības budžeta. Tomēr, ņemot vērā Latvijas teritoriju un iedzīvotāju skaitu, būtu apšaubāma kvazitiesu veidošana katrā pašvaldības novadā. Lietderīgāk būtu veidot valsts līmeņa kvazitiesu, kura izskatītu sūdzības par pašvaldību iestāžu lēmumiem un rīcību. Izņēmums varētu būt iedzīvotāju skaita ziņā lielākās pašvaldības. Tām būtu iespēja pašām veidot savas kvazitiesas, kuru lēmumus varētu pārsūdzēt valsts līmeņa kvazitiesā vai arī administratīvajā tiesā. Pašvaldībās kvazitiesas būtu svarīgas ne tikai tāpēc, ka pašvaldību lietas veido vienu no lielākajām lietu kategorijām administratīvajā tiesā, bet tāpēc, ka ir iespējama situācija, kurā pašvaldības novada domes lēmumiem, ja tā ir sākotnējā lēmuma izdevēja, nav iespējama apstrīdēšanas stadija, jo tām nav hierarhiski augstākas iestādes.

Pār valsts līmeņa kvazitiesām pārraudzību varētu īstenot tieslietu ministrs, kurš arī izvirzītu kvazitiesu locekļu amata kandidātus apstiprināšanai Ministru kabinetā. Lietas par kvazitiesu locekļu disciplinārajiem pārkāpumiem varētu ietilpt ar tieslietu ministra rīkojumu izveidotas komisijas kompetencē, savukārt galīgo lēmumu par disciplinārsoda uzlikšanu kvazitiesas loceklim pieņemtu tieslietu ministrs. Lēmumu par disciplinārsoda piemērošanu kvazitiesas loceklis varētu pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā. Kvazitiesas locekli pēc tieslietu ministra priekšlikuma atceltu no amata tā pati institūcija, kas to iecēlusi – Ministru kabinets.

Lai stiprinātu kvazitiesu locekļu funkcionālo neatkarību, būtu izvērtējams modelis, kas tiek piedāvāts Rūpnieciskā īpašuma apelācijas padomes koncepcijā attiecībā uz Patentu valdes Apelācijas padomes kā kvazitiesas rūpnieciskā īpašuma strīdos locekļu iecelšanu, proti, to varētu darīt arī Saeima pēc tieslietu ministra priekšlikuma.<sup>401</sup>

Sabiedrības uzticības un institūciju efektivitātes veicināšanai ir lietderīgi kvazitiesas no valsts pārvaldes attālināt arī institucionāli. Ņemot vērā kvazitiesu mērķi veicināt cilvēktiesību

---

<sup>401</sup> Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2009. gada 4. augusta rīkojumu nr. 534 (prot. nr. 51 48. §) apstiprinātā "Rūpnieciskā īpašuma apelācijas padomes koncepcija", 16. lpp. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3101> [skatīts 2012. gada 12. februārī].

ievērošanu un nodrošināt efektīvu kontroli pār publisko tiesību subjektu un to amatpersonu darbības tiesiskumu, pareizāk būtu veidot valsts līmeņa kvazitiesas kā neatkarīgas iestādes.

Satversmes 58. pants noteic, ka valsts pārvalde ir padota Ministru kabinetam. Arī VPIL 6. pants paredz, ka valsts pārvalde ir organizēta vienotā hierarhiskā sistēmā. Neviena iestāde vai pārvaldes amatpersona nevar atrasties ārpus šīs sistēmas. Tomēr *E. Levits* VPIL koncepcijā pamatoti norāda, ka “izņēmuma gadījumos var pastāvēt lietišķa nepieciešamība dažas pārvaldes iestādes izņemt no valdības padotības sistēmas. Šī nepieciešamība atsevišķos gadījumos izņēmuma kārtā var tikt atzīta par prioritāru pār valsts pārvaldes demokrātiskās leģitimitātes principu.”<sup>402</sup> Arī Satversmes tiesa norādījusi, ka Satversmes 58. pants automātiski nepieprasa visu valsts pārvaldes iestāžu obligātu padotību Ministru kabinetam.<sup>403</sup>

Tiesību zinātnē šādu izņēmumu nepieciešamību atzīst galvenokārt trijos gadījumos, starp kuriem viens no tiem ir attiecībā uz institūcijām, kas kontrolē citas pārvaldes iestādes, lai varētu efektīvi veikt šādu kontroli (piem., cilvēktiesību aizsardzības institūcijas).<sup>404</sup> Iedarbīga valsts pārvaldes kontrole attiecībā uz to, kā valsts pārvalde savā darbībā ievēro cilvēktiesības un tiesiskumu, nav iespējama, ja kontrolējošā institūcija pati ir hierarhiskās valsts pārvaldes sastāvdaļa. Kvazitiesas kontrolētu, vai valsts pārvaldes iestāžu rīcība atbilst tiesību normām, un nepieciešamības gadījumā dotu saistošus rīkojumus, lai novērstu pārkāpumus. Tāpēc, lai novērstu situāciju, ka “kontrolētājs ir padots kontrolējamam”, kvazitiesas varētu veidot kā patstāvīgas iestādes un tās locekļus ieceltu Saeima.

Tādējādi ir iespējami divi valsts līmeņa kvazitiesu organizēšanas modeļi: pirmajā kvazitiesu locekļus ieceltu Ministru kabinets, savukārt otrajā to darītu Saeima. Maksimālu neatkarību nodrošinātu otrais modelis, līdz ar to tas ir vēlamākais. Turklāt patstāvīgas iestādes statuss novērstu kvazitiesu ietekmēšanu ar budžeta apmēra noteikšanu. Administratīvo tiesu svarīga pazīme ir to neatkarība, kas cieši tiek saistīta ar tiesnešu iecelšanas kārtību un padotību tikai tiesībām, kā arī tiesības iesniegt savu budžeta pieprasījumu. Demokrātiskā tiesiskā valstī ir nepieciešama efektīva konstitucionālo institūciju funkcionālās un finansiālās neatkarības nodrošināšanas kārtība.<sup>405</sup> Lietuvas pieredze rāda, ka tieši ar budžeta noteikšanu var ietekmēt kvazitiesu darbu. Valsts budžeta izlietojuma prioritāšu izmaiņas vai finanšu trūkums var būt par

<sup>402</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. jūnijs, nr. 95.

<sup>403</sup> Par Radio un televīzijas likuma 46. panta sestās, septītās, astotās un devītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 58. un 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 16. oktobra spriedums lietā nr. 2006-05-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 24. oktobris, nr. 169. Secinājumu daļas 15.4. punkts.

<sup>404</sup> Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2005. gada 18. maija rīkojumu nr. 322 (prot. nr. 30 34. §) apstiprinātā “Koncepcija neatkarīgo jeb patstāvīgo iestāžu statusa regulēšanai”, 42. lpp. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=1780> [skatīts 2012. gada 19. februārī].

<sup>405</sup> Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 19. panta piektās daļas, Valsts kontroles likuma 44. panta otrās daļas un Tiesībsarga likuma 19. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 25. novembra spriedums lietā nr. 2010-06-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. novembris, nr. 189. Secinājumu daļas 15.2. punkts.

pamatu kvazitiesu likvidēšanai un darba efektivitātes ietekmēšanai. Sakarā ar Lietuvas valdības lēmumu piešķirt mazāk finansējumu Galvenajai Administratīvo strīdu risināšanas komisijai, tai savu darbību 2009. gadā nācās ievērojami ierobežot atbilstoši piešķirtajiem finanšu resursiem.<sup>406</sup>

Kvazitiesu sistēmas izveide nereti ir reakcija uz nepieciešamību privātpersonām nodrošināt tiesību aizsardzību pret valsts pārvaldes iestāžu prettiesisku rīcību atbilstoši starptautisko tiesību standartiem apstākļos, kad ir salīdzinoši liels un joprojām turpina pieaugt administratīvo lietu skaits tiesās. Lai mazinātu administratīvās tiesas noslodzi, nebūtu mazināma privātpersonu pieejamība tiesību aizsardzības līdzekļiem, piem., palielinot valsts nodevu par pieteikuma iesniegšanu administratīvajā tiesā, bet jādažādo administratīvā justīcija, kurā kvazitiesām un tiesai būtu savi uzdevumi. Kvazitiesas institūcijai ir vairākas priekšrocības pret tiesu.

#### 4.4. Kvazitiesas priekšrocības salīdzinājumā ar tiesu

Nereti ir gadījumi, kad kvazitiesa pārtop par tiesu. Iemesli tam var būt dažādi, bet galvenokārt tie saistīti ar apstākli, ka kvazitiesas process *de facto* neatšķiras no tiesvedības vai lai nostiprinātu arī institucionālo neatkarību. Piem., 2008. gadā Austrijas Neatkarīgais Federācijas Patvēruma tribunāls tika pārveidots par Patvēruma tiesu, kuras lēmums tagad ir galīgs.<sup>407</sup>

Arī Lielbritānijā tiek norādīts, ka dažus tribunālus vajadzētu iekļaut tiesu sistēmā, jo tie darbojas tāpat kā tiesa. *A. Legats* savā ziņojumā “Tribunāli lietotājiem – viena sistēma, viens serviss” tam iebilst, norādot, ka tādējādi zudīs to ātrums un neformalitāte. Citi tiesību zinātnieki tam oponē, jo praksē tāpat tie darbojas lēni un formāli, tāpēc tos nevar saukt par tribunāliem.<sup>408</sup> Šādos gadījumos būtu jānoskaidro situācijas iemesli. Ja tie ir objektīvi, jo formāls process ir piemērotāks konkrēto lietu izskatīšanā, tad būtu veicama institucionāla reforma. Citu iemeslu dēļ būtu konstatējamas un novēršamas problēmas. Kvazitiesas process ieņem būtisku lomu Rietumeiropas demokrātisko valstu administratīvajā justīcijā, jo tam salīdzinājumā ar tiesu ir šādas priekšrocības:

##### *1) procesa neformalitāte un institucionāla pieejamība;*

Neformalitāte ir viena no pazīmēm, ar ko lietas izskatīšanas process kvazitiesā atšķiras no tiesvedības. Ja administratīvo procesu tiesā reglamentē detalizēti noteikumi (skat. APL 120. - 386. pantu), tad kvazitiesā procesa noteikumi ir vienkāršāki un elastīgāki.<sup>409</sup> Kvazitiesā nenotiek tik reglamentēta un detalizēta pierādījumu pārbaude (sal. APL 149. - 183., 226. - 238. pants), piem., ja

<sup>406</sup> 2009 metā Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaita. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2010. - p. 2.-3. Pieejams: <http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1203925467> [skatīts 2012. gada 9. maijā].

<sup>407</sup> Wiesböck C. Establishment of the Asylum Court, Exclusion of the Administrative Court – No total revision of the Austrian Constitution. *Vienna Journal on International Constitutional Law*, April 2009, vol. 3. – p. 303.-306.

<sup>408</sup> Piem., Gillespie A. *The English Legal System*. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 460., 466.

<sup>409</sup> Ryan M., Foster S. *Unlocking Constitutional & Administrative Law*. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007. - p. 628.

lietā ir liecinieku rakstveida liecības, tad tos neaicina uz sēdi un tikai izņēmuma gadījumos sēdē nolasa.<sup>410</sup> Lēmumiem nav tik noteikta struktūra (skat. APL 251. un 286. pantu) un to apjoms parasti ir salīdzinoši mazāks (sal. Latvijas Administratīvās rajona tiesas spriedumu<sup>411</sup> un Lietuvas Galvenās Administratīvo strīdu risināšanas komisijas lēmumu<sup>412</sup>). Process parasti notiek rakstveidā, tomēr, ja arī notiek sēdes, to process nav tik strukturēts kā tiesā (APL 207. - 245. pants). Tas raksturojams kā dalībnieku viedokļu apmaiņa un diskusija. Kvazitiesai ir saistošs objektīvās izmeklēšanas princips, tomēr process galvenokārt vērsts uz vienprātības panākšanu,<sup>413</sup> tāpēc tās procesā integrētas citas alternatīvās metodes.<sup>414</sup> Iepriekš minētais gan nenozīmē, ka nav nekādi procesa noteikumi. Procesam jābūt tādām, lai nodrošinātu taisnīgu un objektīvu lietas izskatīšanu un lietas dalībnieki zinātu savas tiesības un pienākumus. Likums nosaka procesa pamatnoteikumus, savukārt detalizētāku lietu izskatīšanas kārtību - kvazitiesas nolikums.

Lietuvā izveidotā sistēma privātpersonām nodrošina vienmērīgu pieejamību tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm visā valsts teritorijā, turklāt kvazitiesas izveidošana izmaksā lētāk nekā tiesa, jo, piem., attiecībā uz to telpām, atšķirībā no tiesas, nav paaugstinātas drošības prasības.<sup>415</sup> Pieejamību nodrošina arī apstākļi, ka parasti privātpersonai nav jāmaksā valsts nodeva par sūdzības iesniegšanu kvazitiesā piem., Lietuvā<sup>416</sup> un Lielbritānijā<sup>417</sup>, lai gan Dānijā šāds pienākums pastāv.<sup>418</sup> Līdz ar to prakse attiecībā uz valsts nodevas maksāšanu var būt dažāda.

## *2) procesa ātrums un spēja izskatīt lielu skaitu sūdzību;*

Kvazitiesa gada laikā spēj izskatīt lielāku skaitu sūdzību nekā tiesa.<sup>419</sup> Neformālais un elastīgais process nodrošina darba ātrumu. Lai arī ātrums pats par sevi nav pašmērķis, jo svarīgāks par to ir taisnīgs, tiesisks un kvalitatīvs risinājums, tomēr arī efektivitātes princips ir būtisks tiesību aizsardzībā, jo veicina tiesisko noteiktību. Kopējā administratīvā procesa kvalitāte uzlabojas, ja strīda risinājums nav novēlots un ilgās tiesvedības dēļ jau zaudējis savu nozīmi.

<sup>410</sup> Leyland P., Woods T. Administrative Law. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 203.

<sup>411</sup> Piem., Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 28. marta spriedums lietā nr. A420699510. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 25. jūnijā].

<sup>412</sup> Piem., Vyriausioji administracinių ginčų komisija sprendimas 2010 m. kovo 9 d. nr. 3R- (2010/05-4R-43). Pieejams: [http://www.vagk.lt/lt/ks\\_sprendimai.php?id=47](http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=47) [skatīts 2012. gada 25. jūnijā].

<sup>413</sup> Pranevičiene B. Quasi-courts in the System of Control of the Legality of Administration Activities and Investigation of Administrative Disputes. Doktoro disertācijās santrauka. Socialiniai mokslai, teise (01 S), Vilnius, 2003. - p. 75.

<sup>414</sup> Cane P. Administrative Law. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 393.

<sup>415</sup> Skat. Likuma "Par tiesu vara": LR likums. *Ziņotājs*, 1993. 14. janvāris, nr. 1. - 115. pants; Tiesu administrācijas 2009. gada 24. augusta Rajonu (pilsētu) tiesu un apgabaltiesu ēku un telpu aprīkojuma prasības un to piemērošanas kārtība nr. 1-3/53. Pieejams: <http://www.ta.gov.lv/index.php/lv/31/918/index.html> [skatīts 2012. gada 25. jūnijā].

<sup>416</sup> Genn H. Tribunals and Informal Justice. *The Modern Law Review*, 1993, vol. 56, issue 3. - p. 393.

<sup>417</sup> Leyland P., Woods T. Administrative Law. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 206; Transforming Public Services: Complaints, Redress and Tribunals. Presented to Parliament by the Secretary of State for Constitutional Affairs and Lord Chancellor by Command of Her Majesty, July 2004. - p. 7. Pieejams: <http://www.dca.gov.uk/pubs/adminjust/transformfull.pdf> [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].

<sup>418</sup> The tax authorities. Pieejams: <http://www.skat.dk/SKAT.aspx?oId=1880493> [skatīts 2012. gada 25. martā].

<sup>419</sup> Cane P. Administrative Law. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 387.

Lietuvā pašvaldību komisijas un Galvenā administratīvo strīdu risināšanas komisija lēmumu pieņem balsojot 14 dienu laikā no privātpersonas iesnieguma saņemšanas dienas. 2009. gadā ne visos gadījumos komisijas pieci locekļi spēja izskatīt iesniegumu 14 dienu laikā, jo saistībā ar ekonomisko krīzi palielinājās sociālo tiesību strīdi, tādēļ lēmuma pieņemšanai bija nepieciešams ilgāks laiks.<sup>420</sup> Ja komisijai objektīvu iemeslu dēļ nepieciešams papildus laiks, tad lēmuma pasludināšanas termiņu var pagarināt līdz 14 dienām. Jebkurā gadījumā izskatīšanas termiņi komisijā ir ievērojami ātrāki nekā tiesā, jo salīdzinājumā 2011. gadā Viļņas Administratīvā apgabaltiesa izskatīja lietas vidēji četrus mēnešus.<sup>421</sup>

Nodokļu komisija lēmumu pieņem balsojot 60 dienu laikā no privātpersonas iesnieguma saņemšanas dienas. 2009. gadā visās lietās komisija ievēroja šo procesuālo termiņu.<sup>422</sup> Tomēr, ja komisijai objektīvu iemeslu dēļ nepieciešams papildus laiks, tad lēmumu pasludināšanas termiņu var pagarināt līdz 30 dienām.

Lietuvā izveidotā sistēma veiksmīgi darbojas un privātpersonas arvien biežāk vispirms izmanto iespēju atrisināt administratīvos strīdus šajās komisijās. Galvenajā administratīvo strīdu risināšanas komisijā iesniegto pieteikumu skaitam ir tendence pieaugt (*skat. 4. tabulu*).

#### **4. tabula. Pieteikumu skaits Lietuvas Galvenajā administratīvo strīdu risināšanas komisijā<sup>423</sup>**

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

Galvenā administratīvo strīdu risināšanas komisija 2000. gadā, uzsākot savu darbu, izskatīja 214 pieteikumus, savukārt 11 gadu laikā šis apjoms palielinājies vairāk nekā trīs reizes - 2011. gadā izskatot jau 713 pieteikumus.

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,

<sup>420</sup> 2009 metų Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaita. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2010. - p. 8. Pieejams: <http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1203925467> [skatīts 2012.gada 9. maijā].

<sup>421</sup> 2011 metų Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaita. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2011. - p. 8. Pieejams: [http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2012/120404/17.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2012/120404/17.pdf) [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].

<sup>422</sup> 2009 m. Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos ataskaita. Vilnius: Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2010. – p. 6. Pieejams: <http://www2.mgk.lt/veiklos-ataskaitos> [skatīts 2012. gada 11. maijā].

<sup>423</sup> Skat. Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaitos. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2007. - 2010. Pieejams: <http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1203925467> [skatīts 2012. gada 9. septembrī]; 2011 metų Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaita. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2011. - p. 3. Pieejams: [http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2012/120404/17.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2012/120404/17.pdf) [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].

tādējādi ievērojami atvieglojot tiesu darbu.<sup>424</sup> Viens no komisijas darbības pamatprincipiem ir rīkoties tā, lai pieteikuma iesniedzējam nebūtu iemesla tās lēmumu pārsūdzēt tiesā.<sup>425</sup>

Nodokļu strīdu izskatīšanas komisijā saņemto pieteikumu skaits gadu gaitā ir svārstījies (*skat. 5. tabulu*).

**5. tabula. Pieteikumu skaits Lietuvas Nodokļu strīdu risināšanas komisijā<sup>426</sup>**

Gads	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Pieteikumu skaits	675	484	478	438	678	535	437	285	339	442	356	287

Nodokļu strīdu izskatīšanas komisija 2000. gadā, uzsākot savu darbu, izskatīja 675 pieteikumus, 2004. gadā jau 678 pieteikumus, tomēr pakāpeniski pieteikumu daudzums samazinājies un 2011. gadā komisija izskatīja tikai 287 pieteikumus. Šādām svārstībām ir vairāki iemesli. Kopš 2004. gada izmaiņām tiesiskajā regulējumā, ar kurām privātpersonai tika ļauts izvēlēties, vai vērsties komisijā vai arī uzreiz tiesā, pieteikumu skaits pakāpeniski ir samazinājies. 2008. gadā saņemto pieteikumu skaits atkal sāka palielināties un 2009. gadā, salīdzinot ar 2007. gadu, tas palielinājās par 55%, bet 2010. - 2011. gadā samazinājās par 39%. Nodokļu strīdu izskatīšanas komisija pamato svārstības ar vairākiem apstākļiem, piem., tiesiskā regulējuma, nodokļu administrācijas darba kvalitātes, ekonomisko un sociālo faktoru izmaiņām.<sup>427</sup>

2011. gadā apmēram 25% no visiem pieteikumiem komisija apmierināja pilnībā vai daļēji, savukārt 75% gadījumos noraidīja privātpersonas pieteikumus. Tiesā tika pārsūdzēti 58% gadījumu, savukārt 42% gadījumu Nodokļu strīdu izskatīšanas komisijas lēmumi stājas spēkā un tiek 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%.<sup>428</sup> Līdz ar to pieteikumu skaits tiesā par komisijas lēmumiem palielinājies, neskatoties uz komisijas lēmumu kvalitātes pieaugumu. Esot šādiem apstākļiem secināms, ka Nodokļu strīdu izskatīšanas komisija nepietiekami realizē Galvenās administratīvo

<sup>424</sup> 2011 metū 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](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2012/120404/17.pdf) [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].

<sup>425</sup> Ibid., p. 12.

<sup>426</sup> Skat. Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos ataskaitos. Vilnius: Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2000. - 2010. Pieejams: <http://www.mgk.lt/veiklos-ataskaitos> [skatīts 2012. gada 9. aprīlī]; 2011 m. Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos ataskaita. Vilnius: Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2012. - p. 2. Pieejams: [http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2012/120307/15.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2012/120307/15.pdf) [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].

<sup>427</sup> 2011 m. Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos ataskaita. Vilnius: Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2012. - p. 2. Pieejams: [http://www.lrv.lt/Posed\\_medz/2012/120307/15.pdf](http://www.lrv.lt/Posed_medz/2012/120307/15.pdf) [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].

<sup>428</sup> Ibid., p. 3.

strīdu risināšanas komisijas darbības principu - rīkoties tādā veidā, lai pieteikuma iesniedzējam nebūtu iemesla pārsūdzēt tās lēmumu tiesā.

Salīdzinot Galvenās administratīvo strīdu risināšanas komisijas un Nodokļu strīdu izskatīšanas komisijas darbības rādītājus, secināms, ka pēdējai saņemto pieteikumu skaita svārstības ir lielākas, kas signalizē nepieciešamību pēc darbības uzlabošanas. Galvenā administratīvo strīdu risināšanas komisija ir apliecinājusi kvazitiesas institucionālo un funkcionālo efektivitāti.

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.<sup>429</sup>

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. Piem., Sociālo drošību un bērnu atbalsta tribunāls 2009/2010. gadā saņēma vidēji apmēram 340 000, savukārt nodokļu tribunāls vairāk kā 10 000 pieteikumus.<sup>430</sup> Ja visi pieteikumi nonāktu tiesā, tiesu pārslodze būtu neizbēgama.<sup>431</sup>

Latvijā publiskos iepirkumos tiek sadalīti ievērojami publiskie līdzekļi un strīdu rašanās risks, līdzīgi kā nodokļu tiesībās, ir salīdzinoši liels. 2009., 2010. un 2011. gadā Iepirkumu uzraudzības birojs kopā saņēma 2745 iesniegumus par iepirkuma procedūras pārkāpumiem. Administratīvajā rajona tiesā tika pārsūdzēti 115 lēmumi.<sup>432</sup> Valsts ieņēmumu dienesta lēmumus pārsūdz uzreiz tiesā un šajos trijos gados kopumā tiesā iesniegti 1910 pieteikumi.<sup>433</sup> Dati apliecina kvazitiesas institūta nozīmi administratīvo strīdu risināšanā, arī ņemot vērā katras jomas tiesiskā regulējuma īpatnības.

### *3) funkcionāla specializācija;*

Specializēto institūciju nepieciešamību nosaka dzīves realitāte, pieprasot kāda jautājuma ātrāku un profesionālāku izskatīšanu. Turklāt strīdu raksturs paliek sarežģītāks mūsdienu globalizācijas un zinātnes straujās attīstības apstākļos. Strīdu izšķiršana neaprobežojas tikai ar likumu formālu piemērošanu lietā konstatētajiem faktiskajiem apstākļiem. Lietas risinājumam jābūt taisnīgam un tiesiskam, kas savukārt pieprasa zināšanas ārpus tiesību zinātnes. Piem., lai

<sup>429</sup> Facts about the Danish National Tax Tribunal. Pieejams: <http://www.uk.landsskatteretten.dk/howlongdoesittake/> [skatīts 2012. gada 2. aprīlī].

<sup>430</sup> Quarterly 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 2012. gada 14. aprīlī].

<sup>431</sup> Ryan M., Foster S. Unlocking Constitutional & Administrative Law. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007. - p. 629.

<sup>432</sup> Pārskati par Iepirkumu uzraudzības biroja darbu 2009., 2010. un 2011. gadā. Pieejams: <http://www.iub.gov.lv/node/40> [skatīts 2012. gada 15. jūlijā].

<sup>433</sup> Tiesu informatīvās sistēmas statistiku. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012.gada 17. jūlijā].

izskatītu nodokļu strīdu, tiesnesim bez juridiskām zināšanām jābūt vismaz minimālām zināšanām grāmatvedībā un finanšu jomā.

V. Bukovskis norāda, ka “grūti iedomāties, ka pārvaldības jautājumi par vajadzīgo mēru attiecībā uz pilsoņiem būtu tāda specialitāte, pie kuras tiesnesim būtu neiespējami pierast, kaut vai piedaloties ekspertiem no tās pašas pārvaldības vidus.”<sup>434</sup> Tomēr vidusmēra tiesnesis nevar būt speciālists visās jomās, bet ir cilvēks, kas labi pārzina juridiskos pamatjautājumus. Specifiskos un starpdisciplināros jautājumos viņš var būt arī nekompetents.<sup>435</sup> Arī juridiskajā literatūrā norāda uz kādu Lielbritānijas tiesas lietu, kurā tiesnesis nolēmumā atzina savu bezspēcību. Tiesnesis norādīja, ka visu mūžu mācījies par juristu, bet viņam nav tādas zināšanas dzelzceļa transporta nozarē, lai taisnīgi izskatītu lietu. Arī šajā jomā nepieciešams izveidot specializētu tribunālu.<sup>436</sup>

APL paredz iespēju pieaicināt vienu vai vairākus ekspertus, kas sniegtu atzinumu par kādas nozares specifiskiem jautājumiem, tomēr arī šādos gadījumos tiesnesim šīm pamatzināšanām jābūt, kaut vai lai spētu precīzi formulēt ekspertam adresētos jautājumus. Ekspertu pieaicināšana nevar kļūt ikdienišķa, jo tas ir ilglaicīgs process un prasa papildu resursus. Tiesnesim ar savām zināšanām jāizskata lietas un tikai atsevišķos gadījumos pieaicināmi eksperti. Tiesu praksē lietas dalībnieki biežāk lūdz pieaicināt ekspertus nekā tiesa to dara, kas var liecināt par apstākli, ka lietas dalībnieki vēlas lietas pilnīgu izvērtēšanu un taisnīga risinājuma panākšanu.

Līdz ar to strīdos, kuros nepieciešamas zināšanas, kas pārsniedz tiesību zinātnes robežas un ir starpdisciplināras, lietas izskatīšanai tiesai ir nepieciešams papildus laiks un resursi. Savukārt kvazitiesas locekļi ir konkrētās administratīvo tiesību nozares neatkarīgi profesionāļi, nodrošinot lietas izvērtēšanu kvalitatīvi un savlaicīgi, jo tiem nav nepieciešams papildus laiks, lai iepazītos ar nozares tiesisko regulējumu, tā specifiku un problēmām. Jo īpaši tas attiecas uz sarežģītām lietām. Tādā veidā iespējams veidot un attīstīt vienotu praksi un tiesību normu izpratni. Ar katru lietu kvazitiesu locekļi ar vien labāk un pilnīgāk iepazīst konkrēto tiesību nozari,<sup>437</sup> kas ļauj arvien ātrāk un kvalitatīvāk izskatīt sūdzības. Tajā pašā laikā tiesas skata dažāda veida strīdus un tiesnesim jābūt zināšanām gandrīz visās administratīvo tiesību nozarēs. Tādējādi kvazitiesas locekļi pēc profesijas bieži vien ir ne tikai juristi, bet arī citu nozaru profesionāļi, radot balansu starp juridiskām un konkrētās nozares zināšanām. Ja kvazitiesa lietas izskata mutiski sēdēs, tad loceklis ar juridiskām zināšanām visbiežāk ir sēdes priekšsēdētājs. Piem., Lielbritānijā Sociālās drošības tribunāla sastāvā ir jurists, grāmatvedis un sociālās jomas eksperts. Apstrīdēšanas tribunālā var darboties tikai juristi, jo tie vērtē tikai zemākā tribunāla lēmuma atbilstību tiesību normām.<sup>438</sup>

<sup>434</sup> Bukovskis V. Administratīvās tiesas tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, nr. 7.-9. - 825. lpp.

<sup>435</sup> Pleps J., Pastars E., Plakane I. Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004. - 547. lpp.

<sup>436</sup> Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. - p. 272.

<sup>437</sup> Leyland P., Woods T. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 203.

<sup>438</sup> Gillespie A. *The English Legal System*. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 453.

Kvazitiesu sistēma rada priekšnoteikumus efektīvai administratīvo tiesu darbībai. Ja arī pārsūdzēšanas instancei ir tiesības vērtēt lietu pilnībā, tai to vieglāk izdarīt, ja pirms tam lietu izvērtējuši konkrētās jomas profesionāļi. Lietuvā tiesneši atzīst, ja tiesai nākas skatīt lietu, kura pirms tam nav tikusi vērtēta administratīvo strīdu risināšanas komisijā, tai nākas patērēt ievērojami vairāk laika, lai apkopotu visus nepieciešamos dokumentus un pierādījumus. Savukārt, ja lietu pirms tam skatījusi komisija, tad tie jau ir apkopoti un tiesa savāc papildus pierādījumus tikai gadījumā, ja tā uzskata, ka komisija to nav izdarījusi pilnībā.<sup>439</sup>

Lielbritānijā pastāv tikai specializētie tribunāli, tādējādi kopējo sūdzību skaits par valsts pārvaldes iestāžu lēmumiem un rīcību tiek sadalīts starp vairākām institūcijām pēc lietas piederības konkrētai nozarei. Tomēr jāņem vērā, ka ne visās valstīs pastāv tikai specializētās kvazitiesas, kuras izskata tikai viena veida pieteikumus. Piem., Lietuvā un Austrālijā ir arī vispārīgās kvazitiesas, kuras skata strīdus dažādās administratīvo tiesību nozarēs. Vispārīgo tribunālu izveidei ir vairāki pozitīvi aspekti, piem., tiek novērsta tribunāla sistēmas sadrumstalotība, turklāt ne visās jomās ir lietderīgi veidot specializētos tribunālus. Tomēr arī to jurisdikcija nav neierobežota. Pirmkārt, tie neskata strīdus, kuri ir pakļauti specializētajām kvazitiesām. Otrkārt, to pilnvaras ierobežotas ar tiesībām izskatīt tikai sūdzības par konkrētu valsts pārvaldes iestāžu lēmumiem un rīcību.

Arī Zviedrijā līdzās administratīvajai tiesai izveidoti atsevišķi specializēti tribunāli (*court-like tribunals* – angļu val.), kuri izskata strīdus, kas saistīti, piem., ar konkurences tiesībām, intelektuālā īpašuma tiesībām, vides tiesībām, ar mērķi palielināt tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas procesa efektivitāti konkrētās administratīvo tiesību nozarēs.<sup>440</sup>

Novērtējot specializācijas priekšrocības, arī tiesneši specializējas un tiek veidotas specializētās administratīvās tiesas. Piem., Vācijā bez vispārējām administratīvajām tiesām izveidotas arī Finanšu tiesa un Sociālo lietu tiesa. Tomēr arī šādās specializētajās tiesās lietu izskatīšanas ātrums ir mazāks nekā kvazitiesās, jo tām nepiemīt pārējās kvazitiesas priekšrocības.

#### 4) mazākas procesa izmaksas;

Iepriekš tika norādīts, ka parasti privātpersonai nav jāmaksā valsts nodeva par pieteikuma iesniegšanu kvazitiesā. Kvazitiesas procesā privātpersonai nav arī nepieciešams pārstāvis ar juridiskām zināšanām, jo, līdzīgi kā Latvijā administratīvās tiesas, arī kvazitiesas īsteno objektīvās izmeklēšanas principu.<sup>441</sup> Šie apstākļi ir būtiski ikvienai privātpersonai, kura neorientējas juridiskos jautājumos vai ir maznodrošināta. Arī valstij nav jānodrošina juridiskā palīdzība, lai

<sup>439</sup> Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. - p. 19.

<sup>440</sup> Ibid., p. 54.

<sup>441</sup> Leyland P., Woods T. Administrative Law. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 202., 204.

nodrošinātu atbilstošu pieejamību tiesai.<sup>442</sup> Ja arī tā ir nepieciešama, valstij tā jānodrošina nevis pārstāvniecībai, bet konsultāciju sniegšanai.<sup>443</sup> Jebkurā gadījumā privātpersonai nav liegts nolīgt sev pārstāvi, lai palielinātu procesa kvalitāti.

Ņemot vērā, ka strīds tiek atrisināts ātrāk nekā tiesā, tiek novērsts papildus kaitējums vai zaudējumi, kas var rasties saistībā ar ilglaicīgu tiesisko nenoteiktību.

Kvazitiesu sistēmas izveidošana un uzturēšana valstij izmaksā lētāk nekā tiesu sistēma, jo, parasti tās locekļu amatalga ir mazāka nekā tiesnešiem.<sup>444</sup> Līdz ar to gan privātpersonām, gan valstij kvazitiesu sistēma izmaksā lētāk.<sup>445</sup>

Tiesībspējīga un rīcībspējīga privātpersona ir pati lēmēja par savu tiesību aizsardzību un neviena institūcija administratīvajā procesā *ex officio* nevar aizstāvēt intereses pretēji tās gribai. Procesuālās ekonomijas nolūkos būtu pieļaujama iespēja, ka kvazitiesa lēmuma rezultatīvo daļu un pamatojumu paziņo mutvārdos, lai privātpersona var atteikties saņemt pilnu kvazitiesas lēmumu. No Konvencijas burta un gara izriet, ka tā var brīvi, nepiespiesti ar vārdiem vai ar konkludentām darbībām atteikties no taisnīga procesa garantijām, ja tas ir Konvencijas mērķim atbilstoši un nav pretrunā ar sabiedrības interesēm, to realizē adekvātā procesā, pastāvot minimālām procesa taisnīguma garantijām.<sup>446</sup> Tādā gadījumā kvazitiesa sagatavotu tikai saīsināto lēmumu. Nepieciešamības gadījumā privātpersona, lai īstenotu tiesības uz pārsūdzību, varētu vērsties ar vēlāku lūgumu izsniegt pilnu lēmuma tekstu likumā noteiktajā termiņā, piem., mēneša laikā no lēmuma paziņošanas dienas. Rezultātā varētu ietaupīt nodokļu maksātāju resursus. Šāda kārtība ir atkāpe no labas pārvaldības principa izrietošā pamatojuma pienākuma, tomēr no tā var atkāpties vispārējās interesēs. Galvenos kvazitiesas argumentus fiksētu sēdes protokolā vai arī sēdes audio ierakstā.

##### *5) lielāka līdzdalība labas pārvaldības veicināšanā;*

Valsts pārvaldes iestāžu darba kvalitāte ir atkarīga no tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu efektivitātes. Ja valsts pārvaldes darba kvalitāte uzlabojas, tad arī tiek sasniegti viens no metožu mērķiem. Tomēr arī metožu efektivitāte atkarīga no valsts pārvaldes darba kvalitātes. Jo kvalitatīvāks iestāžu darbs, jo mazāks ir sūdzību skaits. Tādējādi tas ir abpusējs process.

<sup>442</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 6289/73 *Airey v. Ireland*, para. 26.

<sup>443</sup> Cane P. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 394.

<sup>444</sup> Sal. 2011. metu Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos finansinė atskaitomybė. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2012. Pieejams: <http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1203925467> [skatīts 2012. gada 12. aprīlī]; 2010. metu Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės finansinių ataskaitų rinkinys. Vilnius: Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2009. Pieejams: <http://www2.mgk.lt/?pageid=55> [skatīts 2012. gada 12. aprīlī]; Cane P. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 392.

<sup>445</sup> Skat. Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. - p. 263.-264.

<sup>446</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 56581/00 *Sejdovic v. Italy*, para. 86.

Kvazitiesas uzklausa visu dalībnieku argumentus un viedokļus, analizē tos, izšķir administratīvos strīdus, veido un stiprina pareizo praksi.<sup>447</sup> Atbildīgai valsts pārvaldei kvazitiesas lēmumi turpmāk jāņem vērā arī citos gadījumos.

Tiesa var pieņemt blakus lēmumus, tajā skaitā vēršot uzmanību uz iestādes sistemātisku tiesību normu pārkāpšanu (skat. APL 288.pantu), tomēr šādai tiesas rīcībai ir tikai gadījuma raksturs, savukārt kvazitiesa dēļ institucionālās piederības izpildvarai var aktīvāk un regulārāk konsultēt izpildvaru un likumdevēju valsts pārvaldes problēmu novēršanā.

Kvazitiesas katru gadu publisko un iesniedz valdībai ziņojumus par savu darbu, ietverot tajā ne tikai savas darbības aprakstu un statistiku, bet arī aktuālākās lietas, praksi konkrētos jautājumos, izplatītākās iestāžu kļūdas un priekšlikumus to novēršanai.<sup>448</sup> Šie ziņojumi nav juridiski saistoši, bet tikai informējoši.<sup>449</sup> Eiropas Savienības Tiesa atzinusi, ka apstāklim, ka kvazitiesa sniedz šādus ziņojumus, nav ietekmes uz tās neatkarību.<sup>450</sup>

Šī kvazitiesas funkcija nav tā pati, ko īsteno Francijas Valsts padome un Nīderlandes Valsts padome. Tās abas ne tikai spriež tiesu, bet pilda arī konsultācijas funkciju, sniedzot valdībai atzinumus par lēmumu vai normatīvo aktu projektu atbilstību tiesību normām.<sup>451</sup> Kvazitiesas sniedz norādes, kā uzlabot valsts pārvaldes iestādes darbu saistībā ar normatīvo aktu izpildi un ievērošanu, pamatojoties uz to pieredzi, ko tās guvušas izskatot administratīvās lietas. Kvazitiesa sniedz rekomendācijas valsts pārvaldes iestādēm, lai novērstu sistēmiskas problēmas, gan pēc savas iniciatīvas, gan arī pēc pašu valsts pārvaldes iestāžu lūguma.

#### *6) plašāks pilnvaru apjoms.*

Ņemot vērā, ka kvazitiesa pieder izpildvarai, tai var būt un var arī nebūt tādas pašas pilnvaras kā sākotnējai administratīvā akta izdevējiestādei. Tā var ne tikai kontrolēt administratīvā akta tiesiskumu un lietderību, bet nepieciešamības gadījumā grozīt, papildināt vai izdot jauna satura administratīvo aktu.<sup>452</sup> Šādas kompetences piešķiršanas lietderība katrā gadījumā jāvērtē atsevišķi. Piem., lai arī Iepirkumu uzraudzības birojs ir alternatīva apstrīdēšanas iestādei, likumdevējs pamatojoties uz procesa ekonomijas principu noteicis, ka tas nepieņem iestādes gala lēmumu, ja atzīst zemākās iestādes lēmuma nepareizību.

---

<sup>447</sup>Pranevičiene B. Quasi-courts in the System of Control of the Legality of Administration Activities and Investigation of Administrative Disputes. Doktoro disertācijas santrauka. Socialiniai mokslai, teise (01 S), Vilnius, 2003. - p. 23.

<sup>448</sup> Ibid., p. 24.

<sup>449</sup> Molan M.T. Administrative Law. Fourth Edition. London: Old Bailey Press, 2004. - p. 100.

<sup>450</sup> Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā: C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV v. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*, para. 34.-40.

<sup>451</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99 *Kleyn and Others v. The Netherlands*, para. 185.-202.

<sup>452</sup> Skat. Puymbroeck R.V. Comprehensive legal and judicial development: toward an agenda for a just and equitable society in the 21st century. Washington: World Bank Publications, 2001. - p. 37; Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 247.-248. lpp.

Lielbritānijā, jo īpaši pirmās instances tribunāli darbojas un tiem ir tādas pašas pilnvaras kā valsts pārvaldes amatpersonām.<sup>453</sup> Tie izšķir ne tikai tiesiskuma jautājumu, bet var arī izdarīt lietderības apsvērumus un izdot satura ziņā citādu administratīvo aktu. Ja saskaņā ar likumu Apelācijas tribunāls var vērtēt lietas tiesiskos un faktiskos apstākļus, tad tas var ne tikai atcelt zemāka tribunāla lēmumu, bet arī nepieciešamības gadījumā pats pieņemt jaunu lēmumu.<sup>454</sup> Savukārt tiesa nevērtē faktiskos apstākļus,<sup>455</sup> bet tikai to, vai tribunāla lēmums atbilst tiesībām (*point of law* – angļu val.),<sup>456</sup> jo tiesai jābūt galīgajam tiesību interpretētājam.<sup>457</sup> Tribunāla process nodrošina privātpersonai iespēju piedalīties lēmuma pieņemšanas procesā un gūt pārliecību par tā pareizību un pieņēmēju objektivitāti.<sup>458</sup> Tik plašas kvazitiesas pilnvaras nav visās valstīs. Lietuvā, piem., Nodokļu administrācijas likuma 155. panta ceturtā daļa noteic, ka Nodokļu strīdu komisija var noraidīt privātpersonas sūdzību, atcelt vai grozīt (tajā skaitā, daļā) iestādes lēmumu, kā arī uzdot iestādei pieņemt jaunu lēmumu vai veikt konkrētas darbības. Tādējādi Lietuvā komisijas darbojas līdzīgi kā administratīvā tiesa, kura nevar iestāties valsts pārvaldes iestādes vietā. Komisija veic administratīvā akta tiesiskuma pārbaudi un lietās par labvēlīga administratīvā akta izdošanu tai ir kompetence pārbaudīt, vai ir pamats izdot personai labvēlīgu administratīvo aktu. Ja ir, tad komisija uzdod iestādei to izdot, ņemot vērā komisijas norādītos apsvērumus. Latvijā tiesa tikai likumā paredzētajos gadījumos var grozīt administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu (APL 253. panta trešā daļa). Arī Iepirkumu uzraudzības birojs var atcelt pasūtītāja vai iepirkuma komisijas lēmumu par iepirkuma procedūras izbeigšanu vai pārtraukšanu, ja iesniegums ir pamatots, bet nevar to vietā pieņemt jaunu administratīvo aktu (skat. Publisko iepirkumu likuma 84. pantu). Savukārt ārvalstu literatūrā attiecībā uz publisko iepirkumu jomu norāda, ja tiesa nevarētu pieņemt lēmumu par uzvarētāju publiskā iepirkuma konkursā, tad Iepirkumu uzraudzības birojam līdzīgās iestādes gan to varētu darīt, ņemot vērā tās piederību pie izpildvaras.<sup>459</sup> Autors neuzskata, ka Latvijā pie pašreizējiem apstākļiem Iepirkumu uzraudzības birojam vajadzētu uzticēt šādas pilnvaras, tomēr šādas iespējas pieļaujamība liecina par kvazitiesas lielākām pilnvarām administratīvajā procesā pieņemt lēmumu pēc būtības.

---

<sup>453</sup> Ryan M., Foster S. *Unlocking Constitutional & Administrative Law*. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007. - p. 627; Cane P. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 388.-389.

<sup>454</sup> Molan M.T. *Administrative Law*. Fourth Edition. London: Old Bailey Press, 2004. - p.103.

<sup>455</sup> Ryan M., Foster S. *Unlocking Constitutional & Administrative Law*. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007. - p. 556; Molan M.T. *Administrative Law*. Fourth Edition. London: Old Bailey Press, 2004. - p.93.

<sup>456</sup> Molan M.T. *Administrative Law*. Fourth Edition. London: Old Bailey Press, 2004. - p. 104; Cane P. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2004. - p. 398.

<sup>457</sup> Leyland P., Woods T. *Administrative Law*. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002. - p. 201.

<sup>458</sup> Richardson G., Genn H. *Administrative Law and Government Action*. Oxford: Clarendon Press, 1994.- p. 302.-303.

<sup>459</sup> Dragoș D. *Alternative dispute resolution mechanisms in the field of public procurement: between effectiveness and constitutionality*. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2011, no. 34. - p. 105.

#### 4.5. Vēršanās obligātums un kvazitiesas lēmuma pārsūdzība

Vēršanās kvazitiesā var būt kā fakultatīva iespēja vai arī kā obligāts vispārīgs pienākums pirms vēršanās tiesā. Lietuvā atšķirībā no Austrijas, Lielbritānijas un Austrālijas vēršanās komisijās nav obligāts pienākums. Privātpersonai ir izvēles iespēja sākumā vērsties pašvaldību un Galvenajā administratīvo strīdu risināšanas komisijā, kā arī Nodokļu strīdu komisijā (Lietuvas Nodokļu administrācijas likuma 145. panta pirmā daļa), vai arī uzreiz administratīvajā tiesā. Juridiskajā literatūrā gan tiek aicināts vērsties komisijās padarīt kā obligātu priekšnoteikumu pirms tiek atļauts iesniegt pieteikumu tiesā.<sup>460</sup> Vēl joprojām šāds pienākums pamatoti nav noteikts.

Ieviešot kvazitiesas, pirmos gadus vēršanos tajās nevajadzētu padarīt par obligātu. Lietuvas pieredze rāda, ka tikai ar laiku un savu darbību tā spēj novērst šīs šaubas un veicināt sabiedrības uzticību, kā rezultātā privātpersonas arvien vairāk uztic strīda izšķiršanu komisijām. Šai institūcijai, pirmkārt, nepieciešams laiks, lai uzsāktu darbu, izveidotu stabilu procesu un praksi. Ja tā jau no paša sākuma tiktu noslogota ar lielu skaitu sūdzībām, šis darbs paliktu nepilnīgi izdarīts. Otrkārt, tai ar savu darbu jāiegūst sabiedrības uzticība, ko ar normatīvo aktu regulējumu nevar garantēt. Tai būs motivācija strādāt maksimāli kvalitatīvi, lai attaisnotu savu esību.

Kvazitiesu sistēmas ieviešana postpadomju sabiedrībā, kurā līdz šim tiesa dominējusi kā strīdu izšķirēja, ir ilglaicīga. Lietuvas lēmums veidot pārejas posmu bija stratēģiski pareizs risinājums. Tam gan tuvākajā laikā vajadzētu noslēgties, jo kopš komisiju darba sākuma pagājuši vairāk kā desmit gadi. Piem., sākotnēji vēršanās Rumānijas Tiesisko strīdu risināšanas padomē, kas vērtē sūdzības publisko iepirkumu jomā, bija fakultatīva, tomēr pēc četriem gadiem, arvien vairāk personām vispirms vērsties padomē nevis tiesā, procesam kļūstot efektīvākam (sūdzību izskata 10-20 dienās), sūdzību iesniegšanu noteica kā obligātu pirms vēršanās tiesā.<sup>461</sup> Atsevišķos gadījumos vēršanos kvazitiesā jau no paša sākuma var noteikt kā obligātu, jo īpaši gadījumos, kad tā aizstāj apstrīdēšanas iestādi.

Lielbritānijā 20. gs. sākumā norādīja, ka tribunāli ir ne tikai ārpus tiesu sistēmas, bet arī ārpus tās kontroles.<sup>462</sup> Pretējā gadījumā tas grauj tribunālu uzticību, nozīmi un “neformālās justīcijas” brīvību.<sup>463</sup> Salīdzinājumā ar 20. gs. mūsdienu Lielbritānijā prakse ir mainījusies. Tribunāli atbilst Konvencijas 6. panta prasībām un likumā noteiktajos gadījumos pirmās instances tribunāla lēmumu var apelācijas kārtībā pārsūdzēt Augstākā tribunālā, kura lēmumus kasācijas kārtībā var pārsūdzēt Administratīvajā tiesā, kas ir Augstākās tiesas sastāvā.<sup>464</sup> Austrijā federālo

<sup>460</sup> Bilak D.A. *Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment)*. Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. – p. 33.

<sup>461</sup> Dragoș D. Alternative dispute resolution mechanisms in the field of public procurement: between effectiveness and constitutionality. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2011, no. 34 - p. 101.-102.

<sup>462</sup> Robson W.A. *Justice and Administrative Law*. London: Macmillan & Co, 1928. – p. 91.

<sup>463</sup> *Ibid.*, p. 305.

<sup>464</sup> Molan M.T. *Administrative Law. Fourth Edition*. London: Old Bailey Press, 2004. - p. 103.

zemju Neatkarīgie senāti atbilst Konvencijas 6. panta prasībām.<sup>465</sup> Senātu lēmumus var pārsūdzēt Administratīvajā tiesā, ja vien Federācijas vai Zemes likums, ar kuru izveidots un kurš nosaka senāta darbību, nenosaka citu kārtību (Austrijas Federācijas Konstitūcijas 130. un 133. pants).

Kvazitiesas lēmuma pārsūdzamība tiesā atkarīga no tā, vai tā atbilst Konvencijas 6. panta prasībām attiecībā uz taisnīgu un atklātu lietas savlaicīgu izskatīšanu neatkarīgā un objektīvā tribunālā, un no valsts nodrošinātā tiesību aizsardzības līmeņa. Ja atbilst, tad kvazitiesas process skatāms Konvencijas 6. panta kontekstā un ņemot vērā, ka tiesības uz tiesas pieejamību nav absolūtas,<sup>466</sup> jo tās leģitīma mērķa sasniegšanai var samērīgi ierobežot tiktāl, ciktāl šīs tiesības netiek atņemtas pēc būtības,<sup>467</sup> tad arī kvazitiesas lēmumu pārsūdzību var ierobežot. Valstij ir pienākums paredzēt taisnīgu lietu izskatīšanas procedūru, bet ne pienākums visās lietās paredzēt iespēju pārsūdzēt nolēmumu apelācijas un kasācijas kārtībā.<sup>468</sup> Tomēr pārsūdzības aizliegumiem jābūt tikai izņēmuma gadījumos. Kvazitiesas process ir neformālāks nekā tiesas. No vienas puses neformāls process nodrošina strīda atrisināšanas procesa savlaicīgumu un resursu ietaupījumu, bet no otras puses, kas ir būtiski, lietā jāpanāk taisnīgs un tiesisks risinājums. Lai to maksimāli garantētu, tam nepieciešams jau formālāks process, kas ir ilgāks un dārgāks un ko piedāvā tiesa. Kvazitiesu lēmumiem jābūt pārsūdzamiem tiesā, lai novērstu iespējamās kļūdas, kas var tikt pieļautas neformālā procesā.<sup>469</sup> Šādā veidā izpaužas kvazitiesu un tiesu sadarbība viena mērķa sasniegšanai – taisnīguma nodrošināšanai. Pilnīgs aizliegums kvazitiesas lēmumu pārsūdzēt tiesā būtu pretrunā varas dalīšanas principam, jo izjauktu izpildvaras un tiesu varas atzaru savstarpēju kontroli. Arī no vēršanās obligātuma atkarīga pārsūdzības iespēja. Ja vēršanās ir brīvprātīga, tad kvazitiesas lēmumam jābūt pārsūdzamam tiesā, pretējā gadījumā privātpersona neizvēlēties vērsties kvazitiesā, ja pēc tam tai liegta pieejamība tiesai.

Lietuvā pašvaldību komisijas un Galvenā administratīvo strīdu risināšanas komisija var pieņemt lēmumu noraidīt privātpersonas iesniegumu kā nepamatotu, uzdot iestādei novērst privātpersonas tiesību vai tiesisko interešu aizskārumu vai uzdot iestādei savas kompetences robežās pieņemt lēmumu komisijas norādītajā termiņā. Komisijas lēmums jānodod izpildei dienas laikā pēc tā pieņemšanas. Iestādei komisijas lēmums labprātīgi jāizpilda tajā norādītajā laikā vai arī, ja nav norādīts, tad 20 dienu laikā kopš lēmuma saņemšanas dienas. Ja rodas strīds par

---

<sup>465</sup> Oehlboeck J., Gerstner I. The Austrian Legal System and Laws: a Brief Overview. GlobaLex, Hauser Global Law School Program, June 2005. – p. 2.5.2.

<sup>466</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 42049/98 *Zwiqzek Nauczycielstwa Polskiego v. Poland*, para. 29.

<sup>467</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 1398/03 *Markovic and others v. Italy*, para. 99.

<sup>468</sup> Par Civilprocesa likuma 400.panta pirmās daļas 1. punkta un 405. panta pirmās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 17. maija spriedums lietā nr. 2009-93-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 20. maijs, nr. 79. Skat. secinājumu daļas 13.1. punktu; 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. gada 20. decembra spriedums lietā nr. 2006-12-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 28. decembris, nr. 206. Skat. secinājumu daļas 8. punktu.

<sup>469</sup> Pleps J., Pastars E., Plakane I. Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004. - 545. lpp.

komisijas lēmumu vai tā izpildi, privātpersona var vērsties ar sūdzību administratīvajā tiesā par komisijas lēmuma izpildi. Sākotnēji iestādei nebija tiesības pārsūdzēt komisiju lēmumus Administratīvajā apgabaltiesā 20 dienu laikā no lēmuma saņemšanas dienas, tomēr no 2001. gada tas ir iespējams. Ja administratīvā tiesa atzīst komisijas lēmumu par prettiesisku, tiesa to atceļ un pati izskata lietu pēc būtības, ja atzīst par tiesisku - uzdod iestādei to izpildīt.

Arī Nodokļu komisija var pieņemt lēmumu noraidīt privātpersonas iesniegumu kā nepamatotu, uzdot iestādei novērst privātpersonas tiesību vai tiesisko interešu aizskārums vai uzdot iestādei savas kompetences robežās pieņemt lēmumu komisijas norādītajā termiņā. Arī Nodokļu strīdu risināšanas komisijas lēmumu 20 dienu laikā kopš lēmuma saņemšanas var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā ne tikai privātpersona, bet arī valsts iestāde, tomēr tikai gadījumā, ja centrālā nodokļu administrācija un komisija, lemjot par nodokļu strīdu vai šī strīda gaitā ir atšķirīgi interpretējušas likuma normu vai cita tiesību akta normu (Lietuvas Nodokļu administrācijas likuma 159. panta otrā daļa). Kad komisija uzsāka darbu, tās lēmumus varēja pārsūdzēt tikai privātpersona, tomēr aizliegumu atcēla ņemot vērā Finanšu ministrijas iebildumus.

Lietuvā tiesību doktrīnā iestādes tiesības pārsūdzēt komisiju lēmumus vērtē negatīvi, jo aizliegums iestādei pārsūdzēt komisijas lēmumu stiprina komisijas lomu un nozīmi.<sup>470</sup> Tomēr līdz 2001. gadam pastāvošā kārtība veicināja valsts un pašvaldību institūcijas ieinteresētību, lai privātpersona vērsas tiesā nevis komisijās, jo tiesas pieņemtos nolēmumus iestāde varēja pārsūdzēt augstākā tiesas instancē (skat. Lietuvas Administratīvā procesa likuma 61. - 63. pantu). Tādā veidā iestādes veicināja tiesas noslodzi un mazināja komisiju nozīmi. No otras puses, noteikumi, kas iestādei liedz pārsūdzēt lēmumu, stiprināja komisijas statusu un nozīmi, kā arī disciplinēja iestādes rīkoties tiesiski un taisnīgi. Pašai izpildvarai, izveidojot šādu kvazitiesu sistēmu, būtu jāuzticas un valsts, iepretī privātpersonām, var pilnībā ierobežot savas pārsūdzības tiesības.

---

<sup>470</sup> Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. - p. 30.-31.

## 5. Šķīrējtiesas ierobežotā izmantošana administratīvajā procesā

Šķīrējtiesa (*arbitration* – angļu val.) ir plaši atzīta un izmantota strīdu izšķiršanas metode starptautiskajās attiecībās un arī valsts iekšienē.<sup>471</sup> Šķīrējtiesa ir ārpusstiesas strīdu risināšanas metode, kurā strīda izšķiršanas pienākums uzticēts vienai vai vairākām īpaši izvēlētām neatkarīgām un objektīvām, kā arī konkrētās nozares profesionālām personām.<sup>472</sup> Procesā dalībnieki paši izvēlas šķīrējtiesnešus, kam jāpilda savi pienākumi godprātīgi, nepakļaujoties nekādai ietekmei.

Iepretī tiesai un kvazitiesai, šķīrējtiesu var izveidot konkrēta strīda izšķiršanai (*ad hoc*), kā arī tā var darboties pastāvīgi. Turklāt šķīrējtiesas process ir elastīgs, jo paredz iespēju pašiem strīda dalībniekiem vienoties, kādā kārtībā strīds tiks izšķirts. Šķīrējtiesas process ir ātrāks nekā tiesa, kā rezultātā tas ietaupa dalībnieku laiku un finanšu resursus.<sup>473</sup>

Par strīda nodošanu izšķiršanai šķīrējtiesā dalībnieki var vienoties brīvprātīgi pirms strīda rašanās, piem., līgumā ietverot šķīrējtiesas klauzulu, vai arī pēc strīda rašanās, rakstveidā noslēdzot atsevišķu šķīrējtiesas līgumu. Šķīrējtiesas klauzula tiek atzīta par patstāvīgu līgumu.<sup>474</sup>

Ar likuma noteikumiem vai šķīrējtiesas līgumu (klauzulu) strīda dalībnieki ierobežo savas tiesības vērsties tiesā.<sup>475</sup> Ja paši strīda dalībnieki bez spaidiem, viltus vai maldiem atsakās no tiesībām vērsties tiesā, tad tiesas atteikšanās pieņemt pieteikumu nav pretrunā Konvencijas 6. pantam un Satversmes 92. pantam.

Šķīrējtiesas lēmums procesa dalībniekiem parasti ir juridiski saistošs un, vienojoties par šķīrējtiesas izmantošanu, dalībnieki apņemas labprātīgi izpildīt tās spriedumu. Ja šķīrējtiesas nolēmums labprātīgi netiek pildīts, ieinteresētā puse ir tiesīga vērsties tiesā ar pieteikumu par izpildu raksta izsniegšanu šķīrējtiesas nolēmuma piespiedu izpildei (skat. Civilprocesa likuma 553. panta pirmo daļu). Tomēr dalībnieki var arī vienoties vai likums var noteikt, ka šķīrējtiesas lēmums ir juridiski nesaistošs (*non-binding arbitration* – angļu val.).<sup>476</sup>

Šķīrējtiesas juridiski saistošais nolēmums stājas spēkā tā pieņemšanas dienā un nav pārsūdzams tiesā, kas vienlaikus ir šīs alternatīvās metodes gan pozitīvais, gan negatīvais aspekts. Pozitīvi, jo tiesiskā noteiktība tiek sasniegta savlaicīgi un ar salīdzinoši maziem finanšu resursiem, bet negatīvi tādā ziņā, ka šķīrējtiesas process un nolēmums var būt prettiesisks.

<sup>471</sup> Skat. Rubino-Sammartano M. *International arbitration law and practice*. 2nd edition. Hague: Kluwer Law International, 2001. – p. 5.

<sup>472</sup> Sal. Adams A. *Basic Administrative Law for, paralegals*. Fourth Edition. New York: Aspen Publishers, 2009. - p.116; Rekomendācijas 47. punkts.

<sup>473</sup> Hooijdonk M., Eijssvoogel P.V. *Litigation in the Netherlands: Civil Procedure, Arbitration and Administrative Litigation*. Hague: Kluwer Law International, 2009. - p. 101.

<sup>474</sup> Civilprocesa likuma komentāri. Papildinātais izdevums. Prof. K. Torgāna un M. Dudeļa vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2001. - 445. lpp.

<sup>475</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 6903/75 *Deweere v Belgium*, para. 49.

<sup>476</sup> MacNaughton A.L., Martin J.G. *Environmental dispute resolution: an anthology of practical solutions*. Chicago: American Bar Association, 2002. - p. 44; Kaufmann-Kohler G., Schultz T. *Online dispute resolution: challenges for contemporary justice*. Hague: Kluwer Law International, 2004. - p. 169.

Šķīrējtiesa ir nevalstiska, tiesu sistēmai un izpildvarai nepiederoša institūcija, kas nodrošina privāttiesisku tiesvedību. Šķīrējtiesas tiesneši darbojas tāpat kā tiesneši un procesā tiek ievēroti tiesvedības principi, tomēr šķīrējtiesneši neizšķir strīdu kā valsts pilnvarotie, bet kā privātpersonas.<sup>477</sup> Neskatoties uz to, Konvencijas 6. panta standarts attiecināms arī uz šķīrējtiesas procesu. ECT lietā *Bramelid and Malmström v. Sweden*<sup>478</sup> norādīja, ka jānošķir obligātais un brīvprātīgais šķīrējtiesas process. Ja likums nosaka obligātu šķīrējtiesas izmantošanu, risinot noteikta veida strīdus, tad nav šaubu par Konvencijas attiecināmību.<sup>479</sup> Obligātās šķīrējtiesas gadījumā dalībniekiem nav izvēles iespēja, tāpēc šķīrējtiesas procesam jāatbilst Konvencijas 6. panta pirmās daļas procesa garantijām. Lietā *Regent Company v. Ukraine* ECT vēlreiz apstiprināja šo secinājumu. Jēdzienu “tribunāls” nevar izprast tikai klasiskā izpratnē kā tiesu, kas ir nacionālās tiesu sistēmas sastāvdaļa.<sup>480</sup> Obligātās šķīrējtiesas gadījumā dalībnieku griba tiek ierobežota, tādēļ tādas šķīrējtiesas nolēmums ir pārsūdzams tiesā.

Arī brīvprātīgā šķīrējtiesas procesa gadījumā pie noteiktiem apstākļiem Konvencijas 6. pants ir attiecināms. Dalībnieki nevar pārsūdzēt šķīrējtiesas nolēmumu, jo paši sev lieguši pieeju tiesai, tomēr valstij no Konvencijas 6. panta izriet pozitīvs pienākums nodrošināt iespēju dalībniekiem aizstāvēt tiesības uz taisnīgu šķīrējtiesas procesu. ECT lietā *Suovaniemi and others v. Finland*<sup>481</sup> atzina, ka nav šaubu, ka atteikšanās no tiesībām uz tiesu par labu šķīrējtiesai nepārkāpj Konvencijas 6. pantu. Tajā pašā laikā šāda atteikšanās nenozīmē atteikšanos no visām Konvencijas 6. panta pirmajā daļā garantētajām tiesībām. Piem., dalībnieki var atteikties no tiesībām par procesa publiskumu,<sup>482</sup> tomēr nebūtu pamatoti uzskatīt, ka dalībnieki atteikušies arī no tiesībām uz taisnīgu un objektīvu procesu. Tomēr dalībniekiem savas tiesības jāizmanto labā ticībā un tās nevar izvēlēties neizmantojot savas procesuālās tiesības, lai vēlāk atsauktos uz to neatņemamību un iebilstu pret šķīrējtiesas nolēmuma izpildi. Persona ir atteikusies, piem., no tiesībām tikt uzklautai, ja šķīrējtiesas procesu tā ir ignorējusi, vai arī no tiesībām uz objektīvu tiesu, ja tā nav laikus iebildusi pret šķīrējtiesneša neobjektivitāti. Ņemot vērā šo tiesību nozīmīgumu demokrātiskā sabiedrībā, to ierobežošanas pieļaujamības standartam jābūt ļoti augstam.<sup>483</sup> Lietā *Nordström-*

<sup>477</sup> Born G.B. *International arbitration and forum selection agreements: drafting and enforcing*. Third Edition. Hague: Kluwer Law International, 2010. - p. 2.

<sup>478</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 8588/79; 8589/79 *Bramelid & Malmström v. Sweden*.

<sup>479</sup> Sal. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 773/03 *Regent Company v. Ukraine*, para.54. Šķīrējtiesa Ukrainā bija izveidota ar likumu un darbojas atbilstoši tā un iekšējā reglamenta noteikumiem. Saskaņā ar Šķīrējtiesas likumu tā bija vienīgā šķīrējtiesa, kurai bija tiesības izskatīt komercstrīdus ar ārvalsts elementu.

<sup>480</sup> Ibid.

<sup>481</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 31737/96 *Suovaniemi and others v. Finland*.

<sup>482</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 11855/85 *Håkansson & Sturesson v. Sweden*, para. 66.-67.

<sup>483</sup> Par Civiltiesprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 3. punkta un 223. panta 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā nr. 2004-10-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 18. janvāris, nr. 9. Secinājumu daļas 9.1. punkts.

*Janzon and Nordström-Lehtinen v. The Netherlands*<sup>484</sup> tiesa atzina, ka jābūt tiesiskajam regulējumam, kurš ļauj tiesai kontrolēt šķīrējtiesas procesa taisnīgumu un šādi kontrolei katrā lietā jābūt pienācīgi īstenotai. Tiesai jābūt tiesībām vērtēt šķīrējtiesas līguma tiesiskumu un procesa taisnīgumu, piem., dalībnieku līdztiesīgumu, sniegto iespēju tikt uzklautam un šķīrējtiesnešu neatkarību un objektivitāti. Tādējādi brīvprātīgas šķīrējtiesas nolēmums nav pārsūdzams (*res judicata*), bet šķīrējtiesu procesa kontrole ir koncentrēta izpildu raksta izsniegšanas stadijā.

Arī Satversmes tiesa apstiprina ECT secinājumus, ka uz tiesām gulstas no Satversmes un starptautiskajām cilvēktiesību normām izrietošs pienākums atteikt izpildu raksta izsniegšanu, ja šķīrējtiesas procesā nav ievērotas pamattiesības, no kuru izmantošanas persona nav atteikusies.<sup>485</sup> Tiesnesim rūpīgi jālasa šķīrējtiesas spriedums un jābūt modram par procesa dalībnieku pamattiesībām.<sup>486</sup> Latvijas Universitātes profesors *Kalvis Torgāns* norāda, ka tiesnesim jāpārlicinās ne tikai par procesuālo normu ievērošanu šķīrējtiesā, bet tostarp attiecībā uz sprieduma motivāciju. Ja šķīrējtiesas spriedums neatbilst Latvijas sabiedriskajai kārtībai (*ordre public*), tad tas var būt par pamatu atteikumam izsniegt izpildu rakstu.<sup>487</sup>

Ņemot vērā iepriekš minēto secināms, ka valsts nav atbildīga par šķīrējtiesas procesā pieļautajiem pārkāpumiem un nav uzņēmusies novērst jebkuru kļūdu, ko pieļāvusi pušu izvēlēta šķīrējtiesa. Tomēr valstij ir pienākums nodrošināt līdzekļus aizsardzībai pret tādiem procesuālo tiesību normu pārkāpumiem, kas skar Konvencijas sargātās tiesības, tādas kā tiesības uz pušu līdztiesību, tiesas neatkarību, iespēju tikt uzklautam.<sup>488</sup> Valstij jānodrošina iedarbīgs kontroles mehānisms, lai nepieļautu prettiesisku šķīrējtiesas nolēmumu izpildi. Turklāt strīda dalībnieki var vienoties vai likums var paredzēt, ka šķīrējtiesas nolēmums ir pārsūdzams tiesā.<sup>489</sup>

Līdzīgi kā Francijā un citās Eiropas valstīs, arī Latvijā šķīrējtiesas tiesību institūts ir tipisks civiltiesību strīdu risināšanas instruments.<sup>490</sup> Latvijā šķīrējtiesu darbību regulē procesuālās normas Civilprocesa likuma D daļā.<sup>491</sup> Jau vairākus gadus likumdevējs strādā pie šķīrējtiesu likuma izveides.<sup>492</sup> Kā norādīts minētā likumprojekta anotācijā, Latvijā ir vairāk nekā simts pastāvīgi

---

<sup>484</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 28101/95 *Nordström-Janzon and Nordström-Lehtinen v. The Netherlands*.

<sup>485</sup> Par Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 3. punkta un 223. panta 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā nr. 2004-10-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 18. janvāris, nr. 9. Secinājumu daļas 9.1. punkts.

<sup>486</sup> Torgāns K. Valstiskā uzraudzība pār šķīrējtiesas spriedumu tiesiskumu. *Jurista Vārds*, 2010. 24. augusts, nr. 34. - 5.lpp.

<sup>487</sup> Turpat.

<sup>488</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2012. gada 18. jūnija lēmumu lietā nr. SPC-38. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. augustā].

<sup>489</sup> Hooijdonk M., Eijssvoogel P.V. *Litigation in the Netherlands: Civil Procedure, Arbitration and Administrative Litigation*. Hague: Kluwer Law International, 2009. - p. 101.

<sup>490</sup> Skat. Brown L.N., Bell J.S. *French Administrative Law. Fifth Edition*. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 30.

<sup>491</sup> Civilprocesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 3. novembris, nr. 326/330.

<sup>492</sup> Šķīrējtiesu likumprojekts. Izsludināts Valsts sekretāru sanāksmē 2007. gada 18. oktobrī. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv> [skatīts 2012. gada 18. jūnijā].

darbojošos šķīrējtiesu, salīdzinājumā ar Igauniju, kurā darbojas divas, bet Lietuvā tikai viena pastāvīgā šķīrējtiesa. Primārais pamatojums, kādēļ šķīrējtiesu darbības regulējumam jābūt noteiktam atsevišķā likumā, ir pašreiz spēkā esošā šķīrējtiesu izveidošanas kārtības un to darbības kontroles mehānisma neefektivitāte, kas novedusi pie negatīvas attieksmes pret šķīrējtiesām sabiedrībā un mazinājusi uzticību to darbībai.

Civilprocesa likuma 487. pants un Šķīrējtiesas likumprojekta 4. pants noteic, ka šķīrējtiesā var nodot izšķiršanai jebkuru civiltiesisku strīdu, ja puses ir brīvprātīgi vienojušās un noslēgušas šķīrējtiesas līgumu, kā arī uzskaita tos gadījumus, kad civiltiesību strīdus nevar nodot izšķiršanai šķīrējtiesā. Konkrēti Civilprocesa likuma 487. panta 2. punkts un Šķīrējtiesas likumprojekta 4.panta pirmās daļas 2. punkts noteic, ka šķīrējtiesā nevar nodot izšķiršanai strīdus, kurā kaut viena no pusēm ir valsts vai pašvaldības iestāde, vai ar šķīrējtiesas nolēmumu var tikt skartas valsts vai pašvaldības iestāžu tiesības. Līdz ar to Latvijā likumdevējs šķīrējtiesas tiesību institūtu skaidri attiecina tikai uz privāttiesībām. Latvijas Universitātes docente *Inga Kačevska* norāda, ka nav pamatoti ierobežot tiesības valsts iestādēm slēgt šķīrējtiesas līgumus, jo praksē Latvijas valsts iestādes, atvasinātās institūcijas un citas publisko tiesību juridiskās personas regulāri slēdz starptautiskos šķīrējtiesas līgumus.<sup>493</sup> Arī Francijā Tieslietu ministrija aicinājusi mainīt Civilkodeksa<sup>494</sup> 2060. pantu, kas aizliedz iestādēm būt par šķīrējtiesas dalībnieci, tajā skaitā gadījumos, kad strīds pastarpināti saistīts ar administratīvajām tiesībām.<sup>495</sup>

Administratīvi tiesiskās attiecības var nodibināt, iestādei realizējot publisko varu pret privātpersonu, izdodot administratīvo aktu vai veicot faktisko rīcību, vai arī iestādei un privātpersonai vienojoties, noslēdzot publisko tiesību līgumus. Pirmajā gadījumā iestāde un privātpersona atrodas vertikālās attiecībās. Iestāde saskaņā ar tiesību normām pieņem lēmumu vienpusēji un virskundzīgi neatkarīgi no privātpersonas gribas. Otrā gadījumā iestāde un privātpersona vienojas par administratīvi tiesisko attiecību saturu un šajās attiecībās pastāv horizontālas attiecības. Līguma noslēgšana atkarīga no katra administratīvā procesa dalībnieka gribas.

Juridiskajā literatūrā izteikts viedoklis, ja administratīvais process saistīts ar civiltiesībām, piem., par atļaujām un licencēm, kas saistītas ar privātpersonu ekonomiskajām interesēm, tad strīdu, neatkarīgi no iestādes darbības formas, ir pieļaujams nodot izskatīšanai šķīrējtiesā.<sup>496</sup> Šim

<sup>493</sup> Kačevska I. Starptautiskās komerciālās arbitrāžas tiesības. Promocijas darba kopsavilkums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2010. – 21.lpp. Pieejams:

[http://www.lu.lv/fileadmin/user\\_upload/lu\\_portal/zinas/kopsavilkums%20Kacevska.pdf](http://www.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/zinas/kopsavilkums%20Kacevska.pdf) [skatīts 2012. gada 12. jūnijā].

<sup>494</sup> Civil code. Pieejams: [http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes/traduits/code\\_civil\\_textA.htm#TITRE%20XVI](http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes/traduits/code_civil_textA.htm#TITRE%20XVI) [skatīts 2012. gada 11. maijā].

<sup>495</sup> Delvolvé J.L., Pointon G., Rouche J. French Arbitration Law and Practice: A Dynamic Civil Law Approach to International Arbitration. 2nd edn. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009. - p. xvi.

<sup>496</sup> Analytical report concerning the need to implement arbitration in administrative jurisdiction. Pieejams: [http://pdc.ceu.hu/archive/00003086/01/analytical\\_report.pdf](http://pdc.ceu.hu/archive/00003086/01/analytical_report.pdf) [skatīts 2012. gada 5. maijā].

viedoklim nevar piekrist, jo šķīrējtiesas pieļaujamības kritērijs nav tikai lietas juridiskais raksturs. Strīda administratīvi tiesiskais raksturs pats par sevi nav šķērslis lietas izskatīšanai šķīrējtiesā, jo šķīrējtiesneši var būt ar zināšanām ne tikai civiltiesībās, bet arī publiskajās tiesībās. Galvenais iemesls ir tāds, ka šķīrējtiesa nevar ar juridiski saistošu nolēmumu atcelt iestādes izdotu administratīvo aktu vai atzīt par prettiesisku veikto faktisko rīcību, jo tam ir nepieciešams likumīgs pilnvarojums. Publiskās varas aktus var atcelt tikai ar likumu tam pilnvarotas institūcijas - valsts iestādes (amatpersonas) (APL 77. pants un speciālie ārējie normatīvie akti) un administratīvā tiesa (likuma "Par tiesu varu"<sup>497</sup> 7. pants un APL 121. pants).<sup>498</sup> Šķīrējtiesa un šķīrējtiesnesis ir dalībnieku izvēlēta privātpersona (fiziska vai juridiska persona), kura, pamatojoties uz šķīrējtiesas līgumu, saņēmusi pilnvarojumu izskatīt strīdu un pieņemt dalībniekiem juridiski saistošu lēmumu. Ja privāttiesībās dalībnieki var brīvi rīkoties pēc savas pārlicības un to lēmuma robežas ir subjektīva izpratne par savām tiesībām un interesēm, tad publiskajās tiesībās dalībniekus ierobežo tiesiskuma un likuma atrunas principi. Iestāde un privātpersona nevar ar šķīrējtiesas līgumu deleģēt uzraudzības funkciju privātpersonai un noteikt savu lēmumu un rīcības tiesiskuma kontroles mehānismu (skat. VPIL 41. panta otrās daļas 3. punktu un trešās daļas 4. punktu), patvaļīgi nosakot institūciju kompetenci administratīvo strīdu risināšanā.<sup>499</sup> Turklāt dalībnieku pakļautības attiecību esība paredz sevišķus ierobežojumus šķīrējtiesas līguma slēgšanai.<sup>500</sup> Arī Rekomendācijā uzsvērts, ka šķīrējtiesa nevar lemt par administratīvā akta tiesiskumu un atcelšanu.<sup>501</sup>

Saskaņā ar Rekomendāciju un tās skaidrojošā memoranda 63. un 64. punktu šķīrējtiesu var izmantot strīdos, kuri izriet no iestādes un privātpersonas noslēgtajiem līgumiem, tomēr būtiski uzsvērt, ka Rekomendācija to attiecina uz privāttiesību jomu. Šķīrējtiesa var netieši vērtēt arī administratīvā akta tiesiskumu, ja tas nepieciešams līgumisko strīdu izšķiršanai, tomēr nevar to atcelt. Rekomendācijā un tās skaidrojošā memorandā kā piemēri minēti publisko iepirkumu līgumi un citi līgumi,<sup>502</sup> kuros atbilstoši Latvijas nacionālajām tiesībām parasti kvalificē kā privāttiesību līgumus. VPIL 87. panta pirmajā daļā ir uzskaitīti gadījumi, kuros publiska persona darbojas privāto tiesību jomās. Atbilstoši 87. panta pirmajai daļai publiska persona privāto tiesību jomā darbojas, veicot darījumus, kas nepieciešami tās darbības nodrošināšanai, sniedzot pakalpojumus

<sup>497</sup> Likums „Par tiesu varu”: LR likums. *Zinotājs*, 1993. 14. janvāris, nr. 1.

<sup>498</sup> Sal. Kovač P. Effectiveness of legal remedies in administrative proceedings (The case of Slovenia). EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 8. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Kovac.pdf> [skatīts 2012. gada 18. martā].

<sup>499</sup> Poudret J.F., Besson S. Comparative law of international arbitration. 2nd edn. London: Sweet & Maxwell, 2007. - p.185.

<sup>500</sup> Par Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 3. punkta un 223. panta 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā nr. 2004-10-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 18. janvāris, nr. 9. Secinājumu daļas 9.2. punkts.

<sup>501</sup> Rekomendācijas skaidrojošā memoranda 115. punkts.

<sup>502</sup> Skat. arī: Dimitrijevič A.M. Arbitration as a dispute-solving mechanism in public procurement: a compare view between Peruvian and Spanish systems. Pieejams: <http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/01ComparativeProcurement/Paper1-18.pdf> [skatīts 2012. gada 23. aprīlī].

un veicot komercdarbību. Ja publiska persona darbojas privāto tiesību jomā, uz to attiecas likumi, kas reglamentē privāttiesiskus darījumus vispār, ciktāl šo darbību neierobežo citi normatīvie akti. Piem., publiskā iepirkuma līgums par iestādes ēkas rekonstrukciju ir darījums, kas nepieciešams iestādes darbības nodrošināšanai. Līdz ar to iestāde, noslēdzot šādu iepirkuma līgumu, darbojas privāto tiesību jomā un strīdus saistībā ar šādiem līgumiem izskata civilprocesuālā kārtībā vispārējās jurisdikcijas tiesa. Lai gan dažkārt iepirkuma līgums tomēr var būt publisko tiesību līgums. Piem., tā tas ir gadījumos, kad iepirkuma procedūras ietvaros ir noslēgts līdzdarbības līgums, kas saskaņā ar VPIL 12. panta pirmās daļas 4. punktu ir publisko tiesību līgums.<sup>503</sup>

Savstarpēji vienojoties iestāde un privātpersona slēdz arī publisko tiesību līgumus. VPIL 12. pants noteic, ka publisko tiesību līgumu valsts pārvaldes jomā slēdz piekritīgā iestāde likumā noteiktajā kārtībā, lai nodrošinātu valsts pārvaldes funkciju efektīvu izpildi. Saskaņā ar APL 103. panta pirmo daļu un 184. pantu administratīvā tiesa izskata strīdus, kas izriet no publisko tiesību līgumiem.

Juridiskajā literatūrā pamatoti atzīst, ka arī līgumiskos strīdus, kas saistīti ar administratīvajām tiesībām, nevar nodot izskatīšanai šķīrējtiesas kompetences trūkuma dēļ.<sup>504</sup> Piem., Francijā administratīvā procesa ietvaros šķīrējtiesas līgums nav noslēdzams pat starp divām privātpersonām.<sup>505</sup> Arī Satversmes tiesa vērš uzmanību uz šķīrējtiesas nepieļaujamību gadījumos, ja tajos saskatāmi publiski-tiesiski elementi.<sup>506</sup> Tādējādi no administratīvi tiesisko attiecību rašanās veida nav atkarīga šķīrējtiesas izmantošanas pieļaujamība administratīvajās tiesībās. Administratīvo strīdu izšķiršana ar juridiski saistošu nolēmumu ir iestādes un administratīvās tiesas vai arī kvazitiesas ekskluzīvā kompetencē. Publiskās varas pilnvarojuma neesamība ir tieši tā pazīme, kas šķīrējtiesu nošķir no tiesas un kvazitiesas, kurām ar likumu piešķirta kontroles funkcija.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka privāttiesībās šķīrējtiesas izmantošana ir vispār atzīta ar likumā noteiktiem izņēmumiem. Šķīrējtiesas reformas ietvaros Latvijā jāpārskata absolūtais aizliegums valsts iestādei nacionālajās tiesībās būt par šķīrējtiesas līguma dalībnieci. Konvencijas 6. panta garantijas ir pietiekamas, lai nodrošinātu tiesisku un taisnīgu strīda izšķiršanu. Rekomendācija aicina Eiropas Padomes dalībvalstis izmantot šķīrējtiesas tiesību institūtu nevis administratīvajā procesā, bet starp iestādi un privātpersonu privāttiesībās.

<sup>503</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 27. novembra lēmuma lietā nr. SKA-853/2009 14. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].

<sup>504</sup> Poudret J.F., Besson S. Comparative law of international arbitration. 2nd edn. London: Sweet & Maxwell, 2007. - p. 185-186; Brown L.N., Bell J.S. French Administrative Law. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 30.

<sup>505</sup> Poudret J.F., Besson S. Comparative law of international arbitration. 2nd edn. London: Sweet & Maxwell, 2007. - p.312.

<sup>506</sup> Par Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 3. punkta un 223. panta 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā nr. 2004-10-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 18. janvāris, nr. 9. Secinājumu daļas 9.2. punkts.

Publiskajās tiesībās ir šķīrējtiesas aizliegums. Administratīvajā procesā iestāde nevar ar šķīrējtiesas līgumu mainīt likumā noteikto tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas kārtību un deleģēt privātpersonai pilnvaras lemt par publisko tiesību aktu tiesiskumu un atcelšanu. Tomēr absolūts aizliegums nav saprātīgs, jo tiek izslēgta vērtīga strīdu risināšanas metodes izmantošana.<sup>507</sup> Arī administratīvajās tiesībās likumā noteiktos gadījumos strīda izšķiršana šķīrējtiesā būtu pieļaujama.

Pirmkārt, ikvienu strīdu iestāde un privātpersona var nodot izšķiršanai šķīrējtiesā, kura pieņem tikai rekomendējošu nolēmumu. Šādas šķīrējtiesas nolēmumam ir tāds pats juridiskais spēks kā ombuda rekomendācijai, kura izpilde atkarīga no šķīrējtiesnešu autoritātes un nolēmuma pamatotības. Tomēr atšķirībā no ombuda, šķīrējtiesnešus izvēlas paši dalībnieki, kas nodrošina lielāku uzticību un lēmuma izpildes iespējamību.

Otrkārt, ar likumu var noteikt, ka var vērtēt atlīdzības strīdus, kas saistīti ar administratīvajām tiesībām, kā tas pieņemts, piem., Vācijā un Šveicē.<sup>508</sup> Ja šķīrējtiesa privāttiesībās var uzlikt tiesiskus pienākumus un radīt tiesības valstij, tad tāpat arī administratīvajā procesā tas ir pieļaujams. Līdz ar to arī Latvijā, ja atlīdzinājums nav prasīts vienlaikus ar administratīvā akta vai faktiskās rīcības apstrīdēšanu vai pārsūdzēšanu un ir pabeigta attiecīgās administratīvās lietas izskatīšana pēc būtības (stājies spēkā augstākas iestādes lēmums, un tas nav pārsūdzēts; stājies spēkā tiesas spriedums vai arī tiesvedība lietā ir izbeigta, pamatojoties uz šā likuma 282. panta 7. punktu), tad strīdu par atlīdzību privātpersona un iestāde, kas nodarījusi zaudējumus vai kaitējumu, varētu nodot vērtēšanai šķīrējtiesai. Šajā gadījumā šķīrējtiesai nav nepieciešamas pilnvaras vērtēt faktiskās rīcības un administratīvā akta tiesiskumu un atcelšanu, jo pirms tam to izdarījusi iestāde vai tiesa, bet vadoties pēc iekšējas pārlicības vērtēt tikai kaitējuma esību, tā apmēru un cēlonisko sakaru starp prettiesisko rīcību un kaitējumu. Šķīrējtiesa, novērtējot tiesību aizskāruma ilgumu, radīto seku raksturu un atgriezeniskumu, nosaka, kāds atlīdzinājums būtu taisnīgākais konkrētajos apstākļos. Lai noteiktu šķīrējtiesas izmantošanas iespēju administratīvajā procesā, jāgroza APL 93. panta ceturrtā daļa un Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 22. pants, nosakot, ka privātpersona iestādes lēmumu par atlīdzību var pārsūdzēt tiesā vai arī, ar iestādi noslēdzot šķīrējtiesas līgumu, nodot jautājumu par atlīdzības veidu un apmēru izšķiršanai šķīrējtiesā. Var paredzēt šķīrējtiesas nolēmuma pārsūdzību administratīvajā tiesā.<sup>509</sup>

---

<sup>507</sup> Sal. Correia S. Judicial resolution of administrative disputes (administrative procedure in Portugal). Lisbon: Lisbon Faculty of Law, [b.g.]. – p. 7. Pieejams: [http://www.servulo.com/xms/files/publicacoes/Jud\\_Resol\\_SC\\_05.pdf](http://www.servulo.com/xms/files/publicacoes/Jud_Resol_SC_05.pdf) [skatīts 2012. gada 12. maijā].

<sup>508</sup> Poudret J.F., Besson S. Comparative law of international arbitration. 2nd edn. London: Sweet & Maxwell, 2007. - p.312.

<sup>509</sup> Sal., ibid., p. 8.

## 6. Ombuds - pagājušā gadsimta konstitucionālā veiksmē

Ombuda tiesību institūts ir Skandināvijas dāvana pasaulei.<sup>510</sup> Pirmo ombudu izveidoja Zviedrijā 1809. gadā, pēc tam 1919. gadā Somijā. Ombuda institūtu pasaules valstis strauji ievieša nacionālajās tiesībās pēc Otrā pasaules kara: 1953. gadā Dānija, 1962. gadā Norvēģija un Jaunzēlande, 1987. gadā Islande, 1995. gadā Lietuva, 1999. gadā Igaunija un visbeidzot 2007. gadā Latvija. Pēdējās desmitgadēs ombuds uzsācis darbību vairāk kā 100 pasaules valstīs.<sup>511</sup>

Straujā attīstība pēc Otrā pasaules kara saistīta ar parlamenta vēlmi rūpīgāk uzraudzīt valsts pārvaldi un pilnveidot privātpersonu tiesību aizsardzību administratīvi tiesiskajās attiecībās,<sup>512</sup> radot elastīgu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi.<sup>513</sup>

Eiropas Padomes Konsultatīvā asambleja 1972. gadā oficiāli ieteica Eiropas Padomes dalībvalstīm līdzās neatkarīgai administratīvajai tiesai, kurā saprātīgā laika termiņā jebkurai personai ir tiesības un iespējas pārsūdzēt administratīvo aktu vai iestādes rīcību, sagaidot publisku un taisnīgu uzklauššanu un lietas izskatīšanu, ieviest ombuda tipa ārējās kontroles orgānu.<sup>514</sup>

Rekomendācijā apzināti nav apskatīts ombuda institūts, jo to regulē citi Eiropas Padomes Ministru komitejas dokumenti: rekomendācija nr. R(85) 13 “Par ombuda institūciju”<sup>515</sup>, rezolūcija nr. (85) 8 “Par dalībvalstu ombuda institūciju savstarpēju sadarbību un ar Eiropas Padomi”<sup>516</sup> un rekomendācija nr. (97) 14 “Par valstisku neatkarīgu institūciju dibināšanu cilvēktiesību veicināšanai un aizsardzībai”<sup>517</sup>. Rekomendācijas nr. R(85) 13. preambula nosaka, ka viena no ombuda funkcijām ir privātpersonu iesniegumu (sūdzību) izskatīšana par iestādes lēmumiem un rīcību, lai sekmētu privātpersonu attiecības ar iestādēm. Rezolūcija nr. R(85) 8 paredz rīkot dalībvalstu ombudu un Eiropas ombuda regulāras tikšanās, tādējādi nodrošinot regulāru pieredzes apmaiņu. Savukārt Rekomendācija nr. R(97) 14 iesaka dalībvalstīm izskatīt iespēju par valstiskas neatkarīgas institūcijas dibināšanu cilvēktiesību veicināšanai un aizsardzībai, jo īpaši ombuda vai

---

<sup>510</sup> Holm N.E. The Ombudsman – a gift from Scandinavia to the world. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p. 13.

<sup>511</sup> Reif L.C. The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. - p. 11.

<sup>512</sup> Busck L. The history and development of the institution of Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p. 23.

<sup>513</sup> Seneviratne M. Ombudsmen: public services and administrative justice. London: Butterworths, 2002. - p. 10.-11.

<sup>514</sup> Likumprojekta “Tiesībsarga biroja likums” anotācija. Pieejams: [http://helios-web.saeima.lv/saeima8/mek\\_reg\\_fre](http://helios-web.saeima.lv/saeima8/mek_reg_fre) [skatīts 2012. gada 12. janvārī].

<sup>515</sup> Recommendation no. R(85) 13 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on the institution of the Ombudsman. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].

<sup>516</sup> Resolution no. (85) 8 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on co-operation between the Ombudsmen of member states and between them and the Council of Europe. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].

<sup>517</sup> Recommendation no.R (97) 14 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on the establishment of independent national institutions for the promotion and protection of human rights. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 16. martā].

līdzīgas institūcijas veidolā. Mūsdienās ombuda institūcija ir 45 no 47 Eiropas Padomes dalībvalstīm, nav tikai Monako un Sanmarīno.<sup>518</sup>

Ombuda tiesību institūts ir 20. gs. vissvarīgākais konstitucionālais jaunums,<sup>519</sup> kas ieviests dažādās tiesību, politikas un kultūras sistēmās. Ombuds ir nozīmīgs tiesību institūts arī apstākļos, ja valstī efektīvi darbojas administratīvās tiesas.<sup>520</sup>

Leidenes Universitātes (*Leiden University*) profesore Katja Hēde (*Katja Heede*) izdala pavisam piecus ombuda institūcijas modeļus,<sup>521</sup> tomēr to nošķiršanai var izmanto trīs pamatkritērijus: (1) kāda ir ombuda galvenā funkcija, (2) vai ir kompetenču pārklāšanās ar citām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm un (3) vai ombuda darbības mērķis ir cilvēktiesību aizsardzība.

Ombuda galvenā funkcija var būt aizsardzība vai uzraudzība. Pirmajā gadījumā ombuds īsteno konkrēta indivīda tiesību un brīvību aizsardzību, veicot pārrunas un samierinot strīda dalībniekus un, ja šis process ir nesekmīgs, tad sastāda atzinumu. Savukārt otrā gadījumā ombuds ietekmē likumdevēja un izpildvaras rīcību vispārīga labuma sasniegšanai, piedaloties tiesību politikas un likumdošanas procesā sabiedrības interešu aizsardzības nolūkos.

Ombudi ir iedalāmi arī pēc tā, vai tiem ir kompetenču pārklāšanās ar citām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm. Ombuds var darboties tikai jomās, pār kurām nav kompetence citām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm, vai arī visās jomās bez ierobežojuma. Pirmajā gadījumā ombuds ir papildus, savukārt otrajā gadījumā alternatīva tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode, kura vērtē ne tikai iestādes rīcības ētiskumu un atbilstību labai pārvaldībai, bet arī tiesiskumu. Otrajā gadījumā privātpersonas tiesības un intereses tiek aizsargātas plašāk un aizsardzības metožu sistēma ir pieejamāka.

Ombuda institūta attīstības laikā palielinājusies tā kompetence. Sākotnēji ombuds izskatīja tikai sūdzības, kas saistītas ar konkrēta indivīda tiesību un tiesisko interešu aizskārums. Pēdējās desmitgadēs ombuds veic arī vispārīgu cilvēktiesību aizsardzību.<sup>522</sup>

Eiropā ombuda institūcija ir veidota dažādiem mērķiem, tāpēc tiem ir dažāda kompetence un dažādi veicamie uzdevumi. Daļai ombudu ir specifiskas pilnvaras, kas saistītas ar cilvēktiesību aizsardzību, bet daļai tās ir vispārīgākas un bez cilvēktiesību aizsardzības ombuds kopumā uzrauga valsts pārvaldes darbību.

---

<sup>518</sup> Kucsko-Stadlmayer G. The legal Structure of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis. In European Ombudsman-Institutions. Wien: Springer-Verlag, 2008. - p. 2.

<sup>519</sup> Konceptija Ombuda institūcijas ieviešanai Latvijā. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 9. marts, nr. 39.

<sup>520</sup> Drewry G. The Ombudsman: Parochial Stopgap or Global Panacea? Grām.: Leyland P., Woods T. Administrative Law Facing the Future: Old Constraints&New Horizons. London: Blackstone Press Limited, 1997. - p. 93.

<sup>521</sup> Heede K. European Ombudsman: redress and control at Union level. Hague: Kluwer Law International, 2000. - p.85.

<sup>522</sup> Reif L.C. The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. - p. 2., 8.

Latvijā tiesībsargs pieskaitāms pie “jauktā modeļa”, jo realizē gan aizsardzību un uzraudzību, gan iestājas par konkrēta indivīda tiesībām un arī sabiedrības interesēm kopumā. Tiesībsarga kompetencē ir gan veicināt cilvēktiesību, gan arī labas pārvaldības principa ievērošanu.

Ombuds sniedz būtisku ieguldījumu tiesību virsvaldības un demokrātiskas valsts veidošanā un ir starpnieks starp sabiedrību un valsts pārvaldi. Ombuds veido valsts pārvaldes un sabiedrības tiesisko kultūru. Ombuds izskaidro privātpersonām, ko tās var saprātīgi sagaidīt no atbildīgas valsts pārvaldes, un valsts pārvaldei, kā tai jārikojas, lai ievērotu labu pārvaldību un neliktu vilties iedzīvotājiem objektīvās cerībās, ko var sagaidīt no publiskās varas. Ombuda darbības mērķis ir veidot ideālas attiecības starp iestādēm un privātpersonām.<sup>523</sup>

## 6.1. Ombuda jēdziens

Jēdziens „ombuds” cēlies no zviedru valodas vārda *justitieombudsman* un tulkojumā nozīmē “tautas pilnvarotais” attiecībās starp privātpersonu un valsts pārvaldi.<sup>524</sup> Juridiskajā literatūrā atrodami vairāki jēdziena „ombuds” skaidrojumi, tomēr ne visi ir precīzi.<sup>525</sup> Visaptveroši definējot, ombuds ir ne tikai likumdevēja (parlamenta), bet arī izpildvaras (Ministru kabineta vai ministrijas) vai tiesu varas (Tieslietu padomes) iecelta konstitūcijā vai likumā nostiprināta valsts amatpersona, kura neatkarīgi un objektīvi izmeklē pēc savas iniciatīvas (kas to atšķir no tiesas un kvazitiesas) vai privātpersonas sūdzības par valsts pārvaldes un tiesu sistēmas institūciju rīcības tiesiskumu un atbilstību cilvēktiesībām un labas pārvaldības principam, veicina izlīgumu un sniedz priekšlikumus privātpersonu tiesību aizskāruma novēršanai un valsts pārvaldes un tiesu darba uzlabošanai.

Ja parlaments ieceļ ombudu, tad tas darbojas atbilstoši likumā noteiktajām pilnvarām un uzrauga visas valsts un pašvaldību iestādes, ja vien likums nenosaka savādāk. Ministru kabinets vai ministrija var iecelt speciālo ombudu, ja likums neparedz parlamenta ieceltā ombuda pilnvaras konkrētā nozarē vai arī, lai izveidotu papildus uzraudzību pār konkrētas nozares iestādēm. Arī Tieslietu padome var izveidot savu ombudu, kas izskatītu sūdzības par tādu tiesu rīcību, kas nav saistīta ar tiesas spriešanu.

Katrā valstī ombudu var saukt citādāk. Piem., Lielbritānijā lieto jēdzienu „komisārs” (*commissioner* – angļu val.),<sup>526</sup> Polijā „cilvēktiesību aizstāvis” (*Rzecznik Praw Obywatelskich* – poļu val.), Francijā un Beļģijā „mediators” (*Mediator* – franču val.), Itālijā „pilsoņu aizstāvis” (*Difensore Civico* - itāliešu val.), Vācijā „pilsoņu pilnvarnieks” (*Bürgerbeauftragte* – vācu val.) un

<sup>523</sup> Leeuw M.E. The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration. *European Public Law*, 2011, vol. 17, issue 2. - p. 361.-362.

<sup>524</sup> Swedish Dictionary: English-Swedish, Swedish-English. London: Routledge, 1995. - p. 608.

<sup>525</sup> Reif L.C. Introduction. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999. – p. xxiii.

<sup>526</sup> Seneviratne M. Ombudsmen: public services and administrative justice. London: Butterworths, 2002. - p. 24.

Latvijā „tiesībsargs”<sup>527</sup>. Nosaukumam nav izšķiroša nozīme, lai institūciju atzītu par ombudu. Svarīgi, lai institūcija atbilst vairākām pazīmēm.

## 6.2. Ombuda institūcijas pazīmes

Cilvēktiesību aizsardzība un valsts pārvaldes darbības izvērtēšana ir arī administratīvo tiesu uzdevums, tomēr ombuda institūtam ir vairākas priekšrocības. Juridiskajā literatūrā norāda, ka ombuds ir „mazo lietu administratīvā tiesa”<sup>528</sup> un pat prognozē, ka ombuds kļūs par “nākotnes tiesu”, jo sava elastīguma, pieejamības un efektivitātes dēļ nostāsies līdzās tiesai.<sup>529</sup> Šāda attīstības scenārija ticamību pastiprina apstākļi, ka ombuda institūts kļūst populārs arī privāttiesībās.<sup>530</sup> Ombuda institūcijai ir vairākas pazīmes, kas raksturo tā būtību un nošķir no citām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm:

### 1) neatkarība;

Ombudam jābūt neatkarīgam gan no tā, ko tas uzrauga, gan no tā, kas to ieceļ amatā. Ombuda neatkarību nodrošina skaidra un sabiedrībai izprotama iecelšanas kārtību,<sup>531</sup> tomēr neatkarību nenodrošina tikai institucionālā autoritāte. Lielāka nozīme ir institūciju pārstāvošā indivīda personīgajām rakstura kvalitātēm – kompetencei, godīgumam, attieksmei pret cilvēkiem un komunikācijas spējai.

Tradicionāli valsts parlaments ieceļ ombudu izpildvaras uzraudzībai, tādējādi izveidojot parlamentāru kontroles mehānismu, lai panāktu likumu izpildi un valsts pārvalde savā darbībā ievērotu cilvēktiesības. No iepriekš minētā ir izņēmumi, piem., Lielbritānijā un Francijā ombudu var iecelt arī izpildvara, parasti nozares ministrs, lai ombuds uzraudzītu konkrētās nozares iestāžu rīcību. Juridiskajā literatūrā šādus ombudus sauc par izpildvaras ombudiem (*executive ombudsman* - angļu val.) vai kvazi ombudiem. To funkcionālā neatkarība tiek garantēta ar likumā noteiktām neatkarības un imunitātes garantijām. Praksē tās arī respektē.<sup>532</sup> Līdz ar to ne tikai parlaments var izmantot ombuda tiesību institūtu kā ārēju instrumentu kvalitatīvas valsts pārvaldes nodrošināšanai, bet arī pati valsts pārvalde var radīt alternatīvu metodi tiesību aizsardzībai un strīdu risināšanai valsts pārvaldes iekšienē.

<sup>527</sup> Par jēdziena izvēli skat.: Načisčionis J. Administratīvās tiesības. Rīga: Turība, 2009. – 392. lpp.

<sup>528</sup> Leeuw M.E. The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration. *European Public Law*, 2011, vol. 17, issue 2. - p. 352.

<sup>529</sup> Harris M. The Ombudsman and administrative justice. Grām.: Administrative justice in the 21st century. Ed. by Harris M., Partington M. Oxford: Hart Publishing, 1999. - p. 149.

<sup>530</sup> Stuhmcke A. Ombudsmen and Integrity Review. Grām.: Administrative Law in a Changing state: Essays in honour of Mark Aronson. Edited by Harlow C., Pearson L., Taggart M. Oxford: Hart Publishing, 2008. - p. 349; Seneviratne M. Ombudsmen: public services and administrative justice. London: Butterworths, 2002. - p. 4; Reif L.C. The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. - p. 3.

<sup>531</sup> Harris M. The Ombudsman and administrative justice. Grām.: Administrative justice in the 21st century. Ed. by Harris M., Partington M. Oxford: Hart Publishing, 1999. - p. 151.

<sup>532</sup> Reif L.C. The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. - p. 14.

Ombuds nav padots ne izpildvarai, ne parlamentam, lai arī parlaments un attiecīgais ministrs to var atcelt no amata un noteikt darbības pamatnoteikumus. Tomēr arī attiecībā pret valsts pārvaldi ombuds nav augstāk stāvoša institūcija. Ombuds ir patstāvīga jeb neatkarīga iestāde.

Ombuda neatkarība nostiprināta konstitūcijā vai likumā. Piem., tiesībsargu amatā apstiprina Saeima (Tiesībsarga likuma<sup>533</sup> 5. panta pirmā daļa) un tas savā darbībā ir neatkarīgs un pakļauts vienīgi likumam. Nevienam nav tiesības ietekmēt tiesībsargu viņa funkciju un uzdevumu pildīšanā (Tiesībsarga likuma 4. panta pirmā daļa). Tāpat kā Skandināvijas valstīs, tiesībsargs pamatoti atrodas ārpus izpildvaras un neatrodas Satversmes 58. pantā noteiktās Ministru kabineta padotības sistēmā. Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēs 2008. - 2013. gadam uzsvērta nepieciešamība nostiprināt tiesībsarga kā neatkarīgas valsts institūcijas statusu Satversmē,<sup>534</sup> lai gan šādi gramatiski grozījumi *de facto* nemainītu tā neatkarības garantijas. Satversmes tiesa skaidri atzinusi tiesībsarga neatkarīgas iestādes statusu un neatkarības garantijas.<sup>535</sup>

Ombudam jābūt neatkarīgam arī no tiesu varas valstīs, kurās tas var uzraudzīt ne tikai izpildvaras iestādes, bet arī tiesas. Zviedrija un Somija ir vienas no retajām valstīm, kur ombudam ir tiesības vērtēt arī tiesu darbu. Somijas konstitūcijas 109. un 110. pants paredz, ka ombuds vērtē, vai tiesu un valsts pārvaldes iestādes izpilda savus pienākumus atbilstoši likumam. Somijā un Zviedrijā ombuds ir tiesīgs piedalīties lietu izskatīšanā, uzdot tiesai jautājumus, sniegt informāciju un priekšlikumus, kādam jābūt tiesas nolēmumam. Turklāt abās valstīs ombuds var ierosināt disciplinārlietu pret tiesnesi, kas, pildot amata pienākumus, rīkojies prettiesiski.<sup>536</sup>

Lielākā daļa ombudu nav pilnvaroti uzraudzīt tiesu varas institūcijas. Juridiskajā literatūrā pat norāda, ka nebūtu pieļaujams, ka parlamenta iecelta persona iejauktos tiesas darbā.<sup>537</sup> Arī tiesībsargs neuzrauga tiesu darbu, tomēr tā pilnvaras būtu paplašināmas, respektējot varas dalīšanas principu un tiesneša neatkarību un ņemot vērā sabiedrības ieguvumu. Tiesībsargs nevar iejaukties tiesas spriešanā,<sup>538</sup> tomēr var uzraudzīt tiesas, pirmkārt, kad tiesa funkcionāli darbojas kā valsts pārvaldes iestāde, otrkārt, saistībā ar tiesas darba organizāciju (kancelejas darbu), un, treškārt, līdzīgi kā tieslietu ministrs, varētu ierosināt disciplinārlietu pret tiesnesi. Jānošķir

---

<sup>533</sup> Tiesībsarga likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25. aprīlis, nr. 65.

<sup>534</sup> Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2008. gada 3. jūnija rīkojumu nr. 305 (prot. nr. 34 24. §) apstiprinātās Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. – 2013. gadam, 3.4.1. punkts. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2675> [skatīts 2012. gada 21. februārī].

<sup>535</sup> Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 19. panta piektās daļas, Valsts kontroles likuma 44. panta otrās daļas un Tiesībsarga likuma 19. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 25. novembra spriedums lietā nr. 2010-06-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. novembris, nr. 189. Secinājumu daļa 14.4. punkts.

<sup>536</sup> Kucsko-Stadlmayer G. The legal Structure of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis. In *European Ombudsman-Institutions*. Wien: Springer-Verlag, 2008. - p. 26.-27.

<sup>537</sup> Koskinen P.K. Investigating the Judiciary. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999. - p. 519.

<sup>538</sup> Gibson D. Coping With Quasi-ness: Ombudsmen and Quasi-Judicial Tribunals. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999. - p. 479.-491.

disciplinārlietas ierosināšana no disciplinārsoda uzlikšanas, par ko jālemj Tiesnešu disciplinārkolēģijai.<sup>539</sup> Salīdzinājumā tiesībsarga objektivitātes sliekšnis pat ir augstāks nekā izpildvaras politiskai amatpersonai - tieslietu ministram. Turklāt tiesībsargs jau tagad piedalās tiesu sistēmas attīstībā, esot Tieslietu padomes loceklis ar padomdevēja tiesībām (likuma "Par tiesu varu" 89.<sup>2</sup> panta ceturtā daļa). Tiesībsarga pilnvaru paplašināšana neapdraudētu tiesnešu neatkarību un nodrošinātu efektīvāku tiesu sistēmu sabiedrības interesēs.

## 2) atzinumu rekomendējošs raksturs;

Viena no ombuda pazīmēm, kas to nošķir no citām tiesību aizsardzības metodēm, ir tā atzinumu rekomendējošs raksturs. Ombuds veic uzraudzību, neizmantojot valsts varu un neatceļot valsts pārvaldes lēmumus. Atzinumam nav ne likuma, ne tiesas nolēmuma spēks un tas nav juridiski saistošs.<sup>540</sup> Valsts pārvalde to ievēro brīvprātīgi un priekšlikumu izpildes spēks balstās uz ombuda autoritāti sabiedrībā, harizmātiskumu,<sup>541</sup> pārliecināšanas metodēm<sup>542</sup> un argumentu pamatotību. Satversmes tiesas priekšsēdētājs Gunārs Kūtris tiesībsarga preventīvo darbību un paustos viedokļus autoritātes un kompetences ziņā pielīdzina konstitucionālās tiesas lemtajam.<sup>543</sup> Ombuda atzinumu praktiskā realizācija atkarīga arī no sabiedrības un valsts tiesiskās un politiskās kultūras. Atzinumu nepildīšana nostāda valsts varas pārstāvi sabiedrībā nepopulārā stāvoklī.<sup>544</sup>

Augsti attīstītās demokrātiskās sabiedrībās ombuda rekomendācijas gandrīz vienmēr izpilda, piem., Skandināvijas valstīs<sup>545</sup> un Lielbritānijā<sup>546</sup>. Nereti ombuda priekšlikumus izpilda pēc ombuda un iestādes vai visu strīda dalībnieku tikšanās, pat nesagaidot rakstisku gala atzinumu, tādējādi pret ombuda mutvārdu vai rakstveida rekomendācijām attiecoties kā pret tiesas nolēmumiem. Valstīs ar nesenām demokrātijas tradīcijām ombudam ir izaicinājums nodrošināt priekšlikumu izpildi. Lietuvas Parlamentārais Ombuds norāda, ka ombudam ir grūts uzdevums tā priekšlikumus izpildīt postpadomju sabiedrībā un tiesību sistēmā, kas pieradusi izpildīt no augšas

<sup>539</sup> Skat. Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 10. novembris, nr. 132. - 3.panta pirmās daļas 2. punktu.

<sup>540</sup> Dreifelds J. Par ombudsmeni pasaulē un Latvijas iespējām. 1. daļa *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 4. maijs, rubrika: Jurista Vārds.

<sup>541</sup> Kuscsko-Stadlmayer G. The legal Structure of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis. In *European Ombudsman-Institutions*. Wien: Springer-Verlag, 2008. - p. 11.

<sup>542</sup> Gailīte D. Igaunijā ombudsmenis ir. Vai Latvijā arī vajag. Intervija ar Igaunijas tieslietu kancleru (ombudu) Allaru Jeksu (*Allar Jõks*), *Jurista Vārds*, 2006. 17. janvāris, nr. 3. - 2. lpp.; Jamieson R. *Alternative Dispute Resolution*. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999. - p. 613.-619.

<sup>543</sup> Кутрис Г. Защита прав человека – существенная функция Конституционного суда и Правозащитника Латвии. Grām.: *Constitutional Justice in the New Millenium*. Almanac. Erevan: Njhar, 2007, p. 74 – 77.

<sup>544</sup> Gailīte D. Igaunijā ombudsmenis ir. Vai Latvijā arī vajag. Intervija ar Igaunijas tieslietu kancleru (ombudu) Allaru Jeksu (*Allar Jõks*), *Jurista Vārds*, 2006. 17. janvāris, nr. 3. - 2. lpp.

<sup>545</sup> Larsen K. *The parliamentary Ombudman*. Grām.: *The Danish Ombudman*. Copenhagen: Djøf Puplicing, 1995. – p.39.

<sup>546</sup> Harris M. *The Ombudsman and administrative justice*. Grām.: *Administrative justice in the 21st century*. Ed. by Harris M., Partington M. Oxford: Hart Publishing, 1999. - p. 144.

dotus obligātus rīkojumus.<sup>547</sup> Arī tiesībsargs norāda, ka nereti uz tā ierosinājumiem atvainoties vai citādi atrisināt radušos problēmu, iestāžu reakcija bijusi noraidoša.<sup>548</sup> Turklāt iestādēm ir arī bezatbildīga attieksme pret pašu tiesībsarga institūciju. Nereti uz tiesībsarga vēstulēm, kurās lūgts sniegt informāciju un skaidrojumu par personu iesniegumos norādītajām problēmām, diemžēl netiek sniegtas atbildes uz visiem jautājumiem. Tas apgrūtina pārbaudes lietu izskatīšanas gaitu, jo vienu un to pašu nepieciešamo jautājumu noskaidrošanai nākas rakstīt vairākas pieprasījuma vēstules. Tāpat pārbaudes lietu izskatīšanu apgrūtina tādas iestāžu sniegtās atbildes, kuras ir identiskas ar iestādes sākotnējā lēmuma saturu, nesniedzot papildus skaidrojumu.<sup>549</sup>

Valsts pārvaldes attieksme pret tiesībsargu ne tikai apgrūtina šīs institūcijas ikdienas darbu, bet ilgtermiņā apdraud arī tās nozīmi un lietderību. Atsevišķas iestādes, no vienas puses, piekrīt tiesībsarga norādīto cilvēktiesību problēmu esamībai, un, no otras puses, tajā pat laikā norāda, ka neveiks nekādus pasākumus identificēto problēmu risināšanai, jo tiesībsarga atzinumam ir tikai rekomendējošs raksturs.<sup>550</sup> Šāda valsts pārvaldes attieksme daļēji saistīta ar uzticību tiesībsargam, ko samazina tā iecelšanas prakse, kurā diemžēl dominē nevis profesionālie, bet gan politiskie kritēriji. Par minēto situāciju novēršanu vispirms atbildīgs ir likumdevējs, mainot iecelšanas kārtību, un arī pats tiesībsargs, kurš praksē, atšķirībā no tiesas, nedrīkst būt kūtrs savu atzinumu un ieteikumu aizstāvis. Papildus tiesībsarga institucionālajai un personiskajai autoritātei ir vairāki līdzekļi, kā ombuds var veicināt savu atzinumu izpildi:

- a) *izvērsti un regulāri publiskojot darba rezultātus*; ombudam jāinformē sabiedrība par tā panāktajiem izlīgumiem, atzinumiem un ieteikumiem, kā arī to izpildes rezultātiem - iestādes atbildes rīcību. Tādā veidā tam ir iespēja gūt sabiedrības atbalstu, kā rezultātā valsts pārvaldes iestādēm ir grūtāk ignorēt ombuda priekšlikumus. Latvijā tiesībsargs nepietiekami informē par darba rezultātiem. Tiesībsarga interneta mājaslapā atrodama tikai neliela daļa no atzinumiem un no gada ziņojumiem neizriet pilnīga informācija, kurās lietās panākts izlīgums un kuros gadījumos iestādes nav izpildījušas tiesībsarga ieteikumus. Tādējādi tiesībsargam jāpublicē ne tikai gada ziņojums, bet visi atzinumi un informācija par to izpildi. Ja iestāde nepilda tiesībsarga ieteikumus, tad informāciju par to var publicēt medijos un publiskot citos veidos.<sup>551</sup>

<sup>547</sup> Valentukevičius R. Seimas Ombudsmen's Office in Lithuania: Development and Prospects. <http://www.lrski.lt/preview.php?n=119&l=EN&pusl=orig> [skatīts 2012. gada 13. janvārī].

<sup>548</sup> Tiesībsarga 2008. gada ziņojums. Rīga: Tiesībsarga birojs, 2009. - 60. lpp. Pieejams: [http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada\\_zinojumi/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/) [skatīts 2012. gada 21. janvārī].

<sup>549</sup> Turpat, 61. lpp.

<sup>550</sup> 11. Saeimas 2012. gada 6. septembra sēdes stenogramma. Pieejams:

<http://www.saeima.lv/lv/transcripts/category/17> [skatīts 2012. gada 14. septembrī].

<sup>551</sup> Kuscsko-Stadlmayer G. The legal Structure of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis. In European Ombudsman-Institutions. Wien: Springer-Verlag, 2008. - p. 46.

- b) *par neizpildi informējot parlamentu un Ministru kabinetu*; visbiežāk ombuds ir parlamenta kontroles mehānisms, līdz ar to tam jāziņo parlamentam par cilvēktiesību un labas pārvaldības ievērošanu, kā arī valsts pārvaldes atteikšanos sadarboties vai izpildīt ieteikumus. Likumdevējam ir augstāka demokrātiskās leģitīmācijas pakāpe, tāpēc tam ir virsvaldība pār izpildvaru. Tradicionāli ombuds sniedz ziņojumu parlamentam vienreiz gadā, bet par atsevišķiem gadījumiem var ziņot arī biežāk (sal. Tiesībsarga likuma 15. pants un Saeimas kārtības ruļļa<sup>552</sup> 131.<sup>1</sup> pants). Piem., Dānijā un Zviedrijā ombuds nosūta ieteikumus augstākai iestādei, kas bieži vien ir ministrija. Ja tie netiek izpildīti, ministrs riskē, ka šādu rīcību tam nāksies publiski skaidrot parlamentam.<sup>553</sup> Tiesībsargs nepietiekami izmanto šo iespēju. Tiesībsargam biežāk jāpievērš parlamenta, Ministru kabineta, kā valsts pārvaldes augstāko institūciju, un sabiedrības uzmanība konkrētām problēmām un iestāžu prettiesiskai rīcībai, jo šāds veids ir maza sankcija (*soft sanction* – angļu val.) valsts pārvaldei.<sup>554</sup>
- c) *par atzinumu un izlīguma izpildi prasot iestādēm sniegt paskaidrojumus*; Latvijā iestādei nav jāsniedz atbilde uz tiesībsarga ieteikumiem, jo Tiesībsarga likums pieļauj valsts pārvaldei būt pasīvai un tos ignorēt. Tādēļ Tiesībsarga likuma 25. panta ceturrtā daļa jāpapildina ar tiesību normu par tiesībsarga atzinuma un izlīguma izpildi, nodrošinot atgriezenisko saikni starp tiesībsargu un iestādēm un veicinot atbildīgu valsts pārvaldi.
- d) *vēršoties administratīvajā tiesā*; lai panāktu savu rekomendāciju izpildi, ombuds var, pirmkārt, ar privātpersonas atļauju un tās vārdā vērsties tiesā, otrkārt, palīdzēt sagatavot pieteikumu tiesā vai, treškārt, lūgt piešķirt privātpersonai valsts nodrošināto juridisko palīdzību.

Saskaņā ar APL 29. pantu un Tiesībsarga likuma 13. panta 9. punktu tiesībsargam ir tiesības, pabeidzot pārbaudes lietu un konstatējot pārkāpumu, aizstāvēt privātpersonas tiesības un intereses administratīvajā tiesā, ja tas nepieciešams sabiedrības interesēs. Par sabiedrības interesēm uzskatāma arī tiesībsarga atzinumu un ieteikumu izpildīšana. Ja valsts pārvalde tos ignorē, tad pretēji sabiedrības interesēm tiek mazināta šīs institūcijas efektivitāte un nozīme cilvēktiesību un labas pārvaldības nodrošināšanā. Piem., Ziemeļīrijā ombuds savas rekomendācijas var padarīt par juridiski saistošām ar tiesas starpniecību.<sup>555</sup> Dānijā ombuds pats nevar vērsties tiesā, tomēr tas var lūgt Tieslietu

<sup>552</sup> Saeimas kārtības rullis: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 18. augusts, nr. 96.

<sup>553</sup> Larsen K. The parliamentary Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p.72.

<sup>554</sup> Kuscsko-Stadlmayer G. The legal Structure of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis. In European Ombudsman-Institutions. Wien: Springer-Verlag, 2008. - p. 48.

<sup>555</sup> Drewry G. The Ombudsman: Parochial Stopgap or Global Panacea? Grām.: Leyland P., Woods T. Administrative Law Facing the Future: Old Constraints&New Horizons. London: Blackstone Press Limited, 1997. - p. 90.

ministrijai, lai privātpersonai tiesas procesā tiek sniegta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība.<sup>556</sup>

Tiesībsargs iespēju vērsties administratīvajā tiesā izmanto nepietiekami,<sup>557</sup> lai gan tādējādi iespējams, pirmkārt, pārbaudīt savu argumentu pamatotību un, otrkārt, juridiski nesaistošos priekšlikumus apstiprināt ar juridiski saistošu tiesas nolēmumu. Pirmajā gadījumā tiesas nolēmums ir kā atzinums par tiesībsarga darba kvalitāti un atskaites punkts izaugsmei nākotnē. Tas ir būtiski, jo ombuda tiesību aizsardzības metodes ietvaros veiktās darbības ir iekšēji noslēgtas un vairs nav pārbaudāmas ar citu tiesību aizsardzības metodi – administratīvo tiesu.<sup>558</sup> Zināmu kontroli veic iestāde, kura var atteikties to izpildīt, sniedzot izvērstu un argumentētu pamatojumu, tomēr šāda kontrole nav objektīva. Dānijā sabiedrībai būtiskās vai plašu rezonansi izsaukušās lietās Valdība vai Tieslietu ministrija var izveidot ekspertu komisiju, kura nevērtē tieši ombuda atzinumu un nelemj par tā atcelšanu, bet sniedz viedokli par aktualizētās problēmas iespējamo risinājumu.<sup>559</sup> Savukārt otrajā gadījumā tiek stiprināta institūcijas autoritāte. Turklāt, tiesai ir vieglāk izskatīt lietu, ja pieteikums sagatavots profesionāli un ombuds sniedzis atzinumu.

Lai novērstu lielu daudzumu pieteikumu skaitu tiesā, tiesībsargs var arī kļūt par pārstāvi privātpersonām, kuru tiesības vai tiesiskās intereses skar iestādes izdots vispārīgais administratīvais akts vai administratīvie akti ar līdzīgiem tiesiskiem un faktiskajiem apstākļiem. Tiesībsargs medijos un savā interneta mājaslapā var publicēt informāciju, ka gatavo iesniegt šādu pieteikumu, un aicināt atsaukties visas ieinteresētās privātpersonas.

- e) *rosinot disciplinārlietas un krimināllietas par amatpersonu prettiesisku rīcību.* Skandināvijas valstīs kā būtisks princips tiek atzīts katras amatpersonas individuālā atbildība par izdoto administratīvo aktu vai faktisko rīcību.<sup>560</sup> Ja ombuds konstatē, ka pildot amata pienākumus amatpersona pārkāpusi tiesību un ētikas normas, tam ir tiesības ierosināt disciplinārlietu vai krimināllietu. Turpretī Latvijā likums nenosaka šādas tiesībsarga tiesības, tomēr atbilstoši atbildīgas valsts pārvaldes principam tam ir pienākums vērsties attiecīgajās institūcijās, ja konstatē apstākļus amatpersonas

---

<sup>556</sup> Holm N.E. The Ombudsman – a gift from Scandinavia to the world. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p. 18.

<sup>557</sup> Kopš 2007. gada, kad Tiesībsarga birojs sāka darboties, tas nav iesniedzis tiesā pieteikumu, lai aizstāvētu privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses (APL 29. pants). Tiesu informācijas sistēmas statistika. Tiesu administrācijas 2011. gada 22. novembra vēstule nr. SAN/2529. Nepublicēts.

<sup>558</sup> Latvijas Republikas Augstākā tiesa Senāta Administratīvo lietu departaments 2007. gada 14. decembra lēmuma lietā nr. SKA– 679/2007 12. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9. martā].

<sup>559</sup> Larsen K. The parliamentary Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p.75.-76.

<sup>560</sup> Busck L. The history and development of the institution of Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p. 25.

civiltiesiskajai, krimināltiesiskajai, administratīvajai vai disciplinārajai atbildībai (skat. VPIL 71. un 90. pantu). Tomēr šāda iespēja nenodrošina maksimālo labumu, tāpēc Tiesībsarga likumā jānosaka tiesībsarga tiesības ierosināt disciplinārlietu, tādā veidā nodrošinot ārējo kontroles mehānismu pār amatpersonas tiesību normu un ētikas pārkāpumiem un efektīvizējot disciplināratbildības institūtu. Līdzīgi kā Skandināvijas valstīs pats tiesībsargs nepieņemtu lēmumu par amatpersonas saukšanu pie disciplināratbildības, bet tam būtu tiesības piedalīties šajā procesā.<sup>561</sup>

Nereti sabiedrībā<sup>562</sup> un arī juridiskajā literatūrā<sup>563</sup> norāda uz nepieciešamību ombuda rekomendācijām piešķirt juridiski saistošu spēku, tādā veidā efektīvizējot institūcijas darbu. Dažās valstīs atsevišķu ombudu, piem., Lielbritānijā Pensiju ombuda, lēmumiem ir piešķirts juridiski saistošs spēks.<sup>564</sup> Arī Lietuvā Vienlīdzīgu iespēju ombuds<sup>565</sup> un Žurnālistu ētikas ombuds<sup>566</sup> sniedz ne tikai priekšlikumus, bet arī izskata administratīvo pārkāpumu lietas un administratīvi soda.<sup>567</sup> Šāds regulējums ir anomāla konstitucionāla novitāte un šādos gadījumos vairs nevar runāt par ombuda institūtu. Jānošķir šo institūciju veiktās ombuda un cita veida funkcijas. Lēmumu juridiski saistošais spēks ir pazīme, kas ombudu funkcionāli pārveido par kvazitiesu vai valsts pārvaldes iestādi. Attiecīgi Lielbritānijas gadījumā ombuds ar tiesībām izšķirt strīdu ar juridiski saistošu lēmumu funkcionāli ir kvazitiesa, savukārt Lietuvas gadījumā iestādes institucionāli ir ombudi, bet funkcionāli pilda ne tikai ombuda, bet atsevišķos gadījumos arī valsts pārvaldes iestādes funkcijas. Tādējādi nav iespējams ombuds, kurš pieņem juridiski saistošus lēmumus. Priekšlikumu rekomendējošais raksturs ir ombuda institūta pamatpazīme. Pretējā gadījumā tas funkcionāli nav atzīstams par ombuda institūtu.

### *3) fakultatīva tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode;*

Ombuds ir fakultatīva tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode, kura ievērojami atslogo tiesu sistēmas darbu,<sup>568</sup> jo, salīdzinājumā ar tiesvedību, ombuda process, kurš ir obligāts

<sup>561</sup> Fliflet A. Requesting administrative review and complaining to the parliamentary Ombudsman – a comparison between a legal and a non-legal remedy. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p. 95.

<sup>562</sup> Vai tiesībsarga institūcija tika dibināta acu aizmālēšanai? Latvijas Iekšlietu darbinieku arodbiedrības 2010. gada 12. novembra atklātā vēstule. Pieejams: <http://www.apollo.lv/portal/news/articles/220373> [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].

<sup>563</sup> Harris M. The Ombudsman and administrative justice. Grām.: Administrative justice in the 21st century. Ed. by Harris M., Partington M. Oxford: Hart Publishing, 1999. - p. 137.-138.

<sup>564</sup> Ibid., p.138.

<sup>565</sup> Skat. Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nuostatai. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=81260&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=81260&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 14. aprīlī].

<sup>566</sup> Skat. Nepilnamečiu apsaugos nuo neigiamo viešosios informacijos poveikio istatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=183129&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=183129&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 14. aprīlī].

<sup>567</sup> Lietuvas Republikas Administratīvo pārkāpumu kodeksa (Lietuvas Republikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksas) 187<sup>5</sup>, 247<sup>6</sup> un 187<sup>13</sup> pants. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=397984&p\\_query=Inspektorius%20etikos%20Lietuvos%20%FEurnalist%F8&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=397984&p_query=Inspektorius%20etikos%20Lietuvos%20%FEurnalist%F8&p_tr2=2) [skatīts 2012. gada 14. aprīlī].

<sup>568</sup> Likumprojekta “Tiesībsarga biroja likums” anotācija. Pieejams: [http://helios-web.saeima.lv/saeima8/mek\\_reg\\_fre](http://helios-web.saeima.lv/saeima8/mek_reg_fre) [skatīts 2012. gada 12. janvārī].

iestādei, bet brīvprātīgs privātpersonai,<sup>569</sup> ir neformālāks, vienkāršāks un ātrāks. Līdzšinējā tiesībsarga reakcija uz tiesību pārkāpumiem nereti ir novēlota, ka mazina šīs institūcijas nozīmi.<sup>570</sup> Tiesībsarga darbības efektivitāte nevar būt mazāka nekā likums pieprasa no valsts pārvaldes. Vēršanās pie ombuda nav obligāts priekšnoteikums, lai privātpersona varētu vērsties tiesā.

Tiesību aizsardzība un sākotnēji atbilstošākās metodes izvēle nevar radīt privātpersonai negatīvas tiesiskās sekas, tāpēc Skandināvijas un citās valstīs atzīst, ja privātpersonu neapmierina ombuda atbilde, tā var pārsūdzēt tiesā iestādes lēmumu vai faktisko rīcību.<sup>571</sup> Ja privātpersona vispirms ir vērsusies tiesā, tad ombuds neizskata sūdzību vai tās daļu, par ko ir ierosināta tiesvedība.<sup>572</sup> Tādā veidā tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas sistēma tiek organizēta efektīvi, racionāli sadalot darba apjomu starp metodēm. Arī Latvijā saskaņā ar Tiesībsarga likuma 23. panta trešo daļu iesniedzēju nedrīkst sodīt vai citādi tieši vai netieši radīt viņam nelabvēlīgas sekas par iesnieguma iesniegšanu Tiesībsarga birojam vai par sadarbību ar Tiesībsarga biroju. Tajā pašā laikā 24. panta trešā daļa paredz, ka pārbaudes lietas ierosināšana neaptur normatīvā akta, tiesas nolēmuma, administratīva vai cita individuāla tiesību akta darbību, kā arī likumā noteikto procesuālo termiņu tecējumu. Līdz ar to pretēji ārvalstīs atzītajam tiesībsargs un administratīvā tiesa nav līdzvērtīgas metodes.

Atbilstoši APL 188. panta pirmajai daļai pieteikumu par administratīvā akta izdošanu, atcelšanu vai spēkā esību var iesniegt viena mēneša laikā no dienas, kad ir stājies spēkā augstākas iestādes administratīvais akts (lēmums par apstrīdēto administratīvo aktu), turpretī tiesībsargs mēneša laikā pieņem tikai lēmumu par pārbaudes lietas ierosināšanu vai atteikumu. Pārbaudes lietu tiesībsargs izskata trīs mēnešu laikā. Ja lieta ir sarežģīta vai citu objektīvu iemeslu dēļ termiņu nav iespējams ievērot, tiesībsargs to var pagarināt. Līdz ar to sakarā ar vēršanos pie tiesībsarga privātpersonai var rasties grūtības ar vēršanos tiesā, jo būs nokavēts pieteikuma iesniegšanas termiņš. Tādā gadījumā personai saskaņā ar APL 46. pantu jāiesniedz lūgums atjaunot nokavēto procesuālo termiņu pieteikuma iesniegšanai un jānorāda attaisnojoši iemesli, kā arī jāiesniedz pieteikums, lai tiesa varētu lemt par nokavētā procesuālā termiņa atjaunošanu. Noteiktu procesuālu darbību veikšanai nepieciešams konstatēt ne tikai, ka iesniegts attiecīgs lietas dalībnieka rakstveida motivēts lūgums un norādīti nokavējuma attaisnojoši iemesli, bet arī jābūt

---

<sup>569</sup> Reif L.C. The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. - p. 16.

<sup>570</sup> Skat. Litvins G. Kad rezultatīvā daļa apstiež aprakstošo un motivējošo daļu. *Jurista Vārds*, 2012. 7. augusts, nr.32. - 1. lpp.

<sup>571</sup> Holm N.E. The Ombudsman – a gift from Scandinavia to the world. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p. 18; Reif L.C. The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. - p. 15.-16.

<sup>572</sup> Larsen K. The parliamentary Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p.68.

izpildītiem visiem nosacījumiem, lai tiesa vienlaikus ar procesuālā termiņa atjaunošanu varētu atļaut lūguma iesniedzējam izpildīt nokavēto procesuālo darbību.<sup>573</sup>

APL 46. panta pirmajā daļā noteikts, ka nokavēto procesuālo termiņu var atjaunot iestāde, tiesa vai tiesnesis pēc administratīvā procesa dalībnieka lūguma, ja atzīst nokavēšanas iemeslu par attaisnojošu. Minētā tiesību norma ietver atklāto juridisko jēdzienu - attaisnojoši nokavēšanas iemesli. Normas piemērotājam, šajā gadījumā - tiesai, jānoskaidro jēdziena jēga konkrētā gadījuma kontekstā, ievērojot procesuālo termiņu noteikšanas mērķi. Procesuālajās tiesībās tiesiskās stabilitātes nodrošināšanai kalpo konkrētu procesuālo darbību veikšanai noteiktie termiņi. Ikvienas procesuālās darbības veikšanai, jo īpaši pieteikuma iesniegšanai, nepieciešams atbilstošs un noteikts laika ierobežojums. Termiņa ierobežojuma mērķis ir nodrošināt lietas atrisināšanu saprātīgā laika periodā un nodrošināt otras puses pašārvību, ka konflikta risinājums vēlāk netiks pārskatīts. Nokavēta procesuālā termiņa atjaunošana ir izņēmuma gadījums un tas ir atjaunojams pastāvot vērā ņemamiem apstākļiem, kas objektīvu un no personas neatkarīgu iemeslu dēļ lieguši tai izpildīt procesuālās darbības noteiktajā termiņā.<sup>574</sup> Likums nesniedz procesuālā termiņa nokavējuma attaisnojošo apstākļu uzskatījumu, bet atstāj šī jautājuma izlemšanu iestādei, tiesai vai tiesnesim. Tai pat laikā no likuma jēgas un mērķa secināms, ka šķēršļiem, kas traucēja procesuālas darbības izpildi termiņā, jābūt objektīviem un neatkarīgiem no administratīvā procesa dalībnieka. Nokavētais termiņš var būt par pamatu pieteikuma nepieņemšanai.

Ņemot vērā iepriekš minēto secināms, ka vēršanās pie tiesībsarga nebūtu par pamatu procesuālā termiņa atjaunošanai. Patī privātpersona izvēlas vispirms vērsties pie tiesībsarga, tādējādi nokavējums ir atkarīgs no personas gribas un rīcības. Atbilstoši šī brīža tiesiskajam regulējumam privātpersona ir spiesta iesniegt pieteikumu tiesā un tai nav iespējams izvēlēties apstākļiem piemērotāko tiesību aizsardzības un strīda risināšanas metodi. Paralēli pieteikuma iesniegšanai tiesā privātpersona var iesniegt arī sūdzību tiesībsargam, tādējādi viena strīda atrisināšanai, vienlaikus nodarbinot divas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes. Šāda situācija ir pretrunā efektivitātes principam un nesamazina administratīvās tiesas noslodzi. Tiesībsarga likuma 24. panta trešajā daļā jāveic grozījumi, ļaujot privātpersonai vērsties tiesā pēc tiesībsarga sākotnējā lēmuma par pārbaudes lietas ierosināšanu vai atzinuma saņemšanas. Turklāt, līdzīgi kā Francijā<sup>575</sup> Tiesībsarga likumā būtu arī jānosaka, ka tiesībsargs var vērtēt sūdzības par jautājumiem, par kuriem ierosināta tiesvedība, kamēr tiesā lietas izskatīšana pēc būtības nav pabeigta. Atzinumu tiesībsargs varētu iesniegt tiesai un tas varētu palīdzēt tiesai pieņemt taisnīgu

<sup>573</sup> Administratīvās apgabaltiesa 2007. gada 23. februāra lēmums lietā nr. C-20-275803/7 (AA43-1-07/4). Npublicēts.

<sup>574</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 2. februāra lēmuma lietā nr. SKA-168/2007 10. punkts. Npublicēts.

<sup>575</sup> Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. - с. 136.

un tiesisku nolēmumu. APL 30. pantā būtu nosakāms, ka tiesībsargs var iesniegt savu atzinumu bez tiesas uzaicinājuma.

4) *individuāls vai koleģiāls amats;*

Katrā valstī atšķiras nacionālā ombuda sistēma. Lielā daļā valstu ombuda institūts ir monokrātisks – amatā tiek iecelts viens ombuds, piem., Latvijā. Citās valstīs ombuda amata pienākumu izpildei ieceļ vairākas personas,<sup>576</sup> piem., Kanādā ombuda pienākumus izpilda divas uz pilnu laiku un sešas uz nepilnu laiku nodarbinātas personas.<sup>577</sup> Savukārt vēl citās valstīs darbojas vairāki patstāvīgi ombudi, piem., Lietuvā.<sup>578</sup>

Katram no šiem modeļiem ir trūkumi un priekšrocības. Ombuda institūtam valstīs, kur ir tikai viens ombuds, ir plašs atbildības loks un līdz ar to lielāka darba slodze. Nenovēršami, lai efektīvizētu darbu, tam jānosaka atsevišķi jautājumi par prioritāriem. Savukārt valstīs, kurās ir vairāki patstāvīgi ombudi, to darbības nodrošināšanai nepieciešami lielāki finanšu resursi, grūti nošķirt atbildības robežas un nodrošināt saskaņotu cilvēktiesību aizsardzību. Piem., Lietuvā 2009. gadā rosināja samazināt ombudu skaitu no pieciem līdz diviem: ombudu, kas vērtētu tiešās valsts pārvaldes, un ombudu, kas vērtētu pašvaldību iestāžu darbu. Rosināja vienu no tiem noteikt kā galveno ombudu, bet otru par tā vietnieku.<sup>579</sup>

Visatbilstošākais ir ombuda sistēmas modelis, kurā ombuda pienākumus izpilda vairākas personas, kas nodrošina koordinētu cilvēktiesību aizsardzību, tajā pašā laikā vienlīdzīgi starp vairākām personām sadalot atbildības jomas. Ombudu apvienošana vienā institūcijā palielina šīs institūcijas kapacitāti un darba kvalitāti. Ņemot vērā administratīvajā tiesā katru gadu iesniegto pieteikumu skaitu<sup>580</sup> un tiesībsarga darba statistiku labas pārvaldības jomā (*skat. 6. tabulu*), secināms, ka tiesībsarga atbildības apjoms vienai amatpersonai ir par plašu un tiesībsargs praksē nepietiekami veicina labas pārvaldības ievērošanu.<sup>581</sup>

Tiesībsarga likuma 3. panta pirmajā daļā būtu nosakāms, ka tiesībsarga pienākuma izpildīšanai ieceļ divas personas: viena atbildētu par cilvēktiesībām, savukārt otra par labu

<sup>576</sup> Busck L. The history and development of the institution of Ombudman. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Puplicing, 1995. – p. 25.

<sup>577</sup> Ramsay M.F. Canadian Human Rights Commision. Grām.: Hossain K., Besselink L.F.M., Selassie H.S.G., Völker E. Human rights commissions and ombudsman offices: national experiences throughout the world. Hague: Kluwer Law International, 2000. - p. 454.

<sup>578</sup> Lietuvā ir pieci pastāvīgi un viens no otra neatkarīgi ombudsmeņi. Bez parlamenta ombuda, vēl ir speciālizētie ombudsmeņi: Vienādu iespēju ombuds, Bērnu tiesību ombuds, Žurnālistu ētikas ombudmesnis, Biznesa ombudmesnis.

<sup>579</sup> Žiobiene E. Reform of the ombudsman institutions in Lithuania. *Jurisprudencija*, 2010, no.1. - p. 32.

<sup>580</sup> Administratīvajā rajona tiesā pieaug pieteikumu skaits: 2008. gadā - 3625, 2009. gadā – 4037, 2010. gadā – 4335, 2011. gadā - 4554. Tiesu informatīvās sistēmas statistika. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].

<sup>581</sup> Tiesībsarga 2011. gada ziņojumā labas pārvaldībam principam atvēlāta necīga uzmanība. Analīze par labas pārvaldības principa īstenošanu praksē sastāda 5 no 179 ziņojuma lapām, turklāt tā ir saistīta ar šaurām jomām. Skat.: Tiesībsarga 2011. gada ziņojums. Pieejams: <http://www.tiesibsargs.lv/lv/gadazinojumi> [skatīts 2012. gada 12. augustā]; 11. Saeimas 2012. gada 6. septembra sēdes stenogramma. Pieejams: <http://www.saeima.lv/lv/transcripts/category/17> [skatīts 2012. gada 14. septembrī].

pārvaldību, tādējādi īstermiņā un arī ilgtermiņā sniedzot nozīmīgu ieguldījumu tiesību aizsardzībā un administratīvo tiesu atslogošanā.

#### 6. tabula. Tiesībsarga biroja statistika par labu pārvaldību<sup>582</sup>

	Rakstveida iesniegumi	Ierosinātās pārbaudes lietas	Pabeigtās pārbaudes lietas	Atteikts ierosināt pārbaudes lietas	Ierosinātās pārbaudes lietas pēc tiesībsarga iniciatīvas	Mutvārdu konsultācijas
<b>2011</b>	Nav datu	Nav datu	Nav datu	Nav datu	Nav datu	Nav datu
<b>2010</b>	153	55	36	29	-	-
<b>2009</b>	162	72	36	113	3	154
<b>2008</b>	285	87	27	132	0	178
<b>2007</b>	279	1	12	50	1	162

#### 5) institucionāla pieejamība.

Salīdzinājumā ar valsts pārvaldi un tiesu ombuds ir privātpersonām pieejamāks, tomēr arī šī pieejamība nav absolūta un privātpersonām, vērsoties pie ombuda, jāizpilda noteiktas prasības. Dažās valstīs, piem., Lielbritānijā un Francijā sūdzību nevar iesniegt tieši ombudam, bet tas jā dara caur parlamentu, kurā speciāla komisija lemj par tās tālāku virzību. Tādējādi parlaments konstatē, par ko privātpersonas visvairāk ir neapmierinātas, un atlasa acīmredzami nepamatotas sūdzības.<sup>583</sup> Spānijā un Portugālē privātpersona var iesniegt sūdzību gan caur parlamentu, gan tieši ombudam.<sup>584</sup> Latvijā starpinstitūcijas kontrole nepastāv, nodrošinot tiešu un maksimāli ātru pieeju tiesībsargam.

Par sūdzības iesniegšanu nav maksājama valsts nodeva un privātpersonai nav obligāti nepieciešams pārstāvis ar juridiskām zināšanām, jo ombudam, tāpat kā administratīvajai tiesai, jāievēro objektīvās izmeklēšanas princips, *ex officio* objektīvi noskaidrojot lietas apstākļus un dodot tiem vērtējumu.

Uz ombuda institūciju tik stingri neattiecinā valsts valodas prasības – iesniegtie dokumenti svešvalodā jāiztulko pašam ombudam.<sup>585</sup> Pretēji APL 110. pantam Tiesībsarga likums nenosaka, kādā valodā sūdzība jāiesniedz, lai gan tiesībsarga izstrādātā un rekomendētā sūdzības veidlapa ir pieejama tikai latviešu valodā.<sup>586</sup>

<sup>582</sup> Tiesībsarga gada ziņojumi no 2007. - 2011. gadam. Pieejami:

[http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada\\_zinojumi/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/) [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].

<sup>583</sup> Dreifelds J. Par ombudsmeni pasaulē un Latvijas iespējām. 2. daļa *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 4. maijs, rubrika: Jurista Vārds; Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. - с. 137.

<sup>584</sup> Kucsko-Stadmayer G. The legal Structure of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis. In *European Ombudsman-Institutions*. Wien: Springer-Verlag, 2008. - p. 18.-19.

<sup>585</sup> Larsen K. The parliamentary Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Puplicing, 1995. - p.46.-47.

<sup>586</sup> Veidlapa sūdzības iesniegšanai Tiesībsargam. Pieejams:

[http://www.tiesibsargs.lv/lat/iesniegt\\_sudzibu\\_tiesibsargam/iesnieguma\\_veidlapas\\_paraug/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/iesniegt_sudzibu_tiesibsargam/iesnieguma_veidlapas_paraug/) [skatīts 2012. gada 26.aprīlī].

Valsts valodas likums<sup>587</sup> neatrunā izņēmumu attiecībā uz procesu tiesībsarga birojā, tomēr neskatoties uz tiesisko regulējumu tiesībsargam jāievēro starptautiskais standarts un jāpieņem sūdzības arī svešvalodā. Tiesībsargs pēc savas misijas atšķiras no citām valsts iestādēm un tiesību aizsardzības metodēm, tāpēc tam jābūt maksimāli atvērtam un pretimnākošam pret privātpersonām, lai novērstu cilvēktiesību un labas pārvaldības pārkāpumus. Tāpēc Tiesībsarga likuma 23. panta pirmā daļa precizējama, nosakot, ka iesniegumu var iesniegt arī svešvalodā.

Turklāt ombudam jāpievērš uzmanība, kādā valodas stilā tas komunicē ar privātpersonu un iestādi. Ombudam jāizskaidro tiesību normas un iestādes 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 ombuda skaidrojums zaudē precizitāti. Iestādēm sniegtajos atzinumos valodai jābūt juridiski precīzai un korektai, jo amatpersonas ir profesionāļi ar zināšanām tiesību jautājumos.

Arī uz valsts pārvaldes iestādēm attiecas līdzīga prasība par komunikācijas veidu ar privātpersonu. Saprotama un skaidra valoda ietilpst labas pārvaldības principa tvērumā. Ombudam jāvērtē, vai iestādes to ievēro, jo praksē bieži privātpersonas nesaprot iestāžu lēmumu saturu un tas var būt par pamatu strīdam.<sup>588</sup>

Lai veicinātu pieejamību, veido dažāda līmeņa un veida ombudus: valsts un pašvaldību,<sup>589</sup> nozaru vai apakšnozaru. Ombuda institūtus veido arī starptautiskas organizācijas, piem., Eiropas Savienība izveidojusi Eiropas ombudu. Ar pieejamību būtu jāsaprot arī sabiedrības iespēja līdzdarboties ombuda darbā. Piem., izstrādājot tā darbības stratēģiju, uzklausat priekšlikumus par ombuda biroja darba uzlabošanu, iesaistot labas pārvaldības standarta izstrādē.

### 6.3. Uzdevumi administratīvajā procesā

Tiesībsargu izveidoja ar mērķi, lai Latvijā būtu neatkarīga valsts institūcija, kurai dotas īpašas pilnvaras efektīvi un bez papildus izmaksām no iesniedzēju puses izskatīt iedzīvotāju sūdzības ne tikai par cilvēktiesību pārkāpumiem, bet arī par jebkuru gadījumu, kad valsts vai pašvaldību iestādes rīkojušās prettiesiski un nelietderīgi. Labas pārvaldības principa ievērošanas veicināšana ir būtiskākā funkcija, kas atšķir Tiesībsarga biroju no tā priekšgājēja Valsts Cilvēktiesību biroja. Laba pārvaldība ir privātpersonas pamattiesības, kas izriet no Satversmes 89.

<sup>587</sup> Valsts valodas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 21. decembris, nr. 428/433.

<sup>588</sup> Tiesībsarga 2009. gada ziņojums. Rīga: Tiesībsarga birojs, 2010. - 87. lpp. Pieejams: [http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada\\_zinojumi/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/) [skatīts 2012. gada 21. janvārī].

<sup>589</sup> Noordam F.M. Quality and administration of the Dutch social security system: an impression. 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. 116.

panta<sup>590</sup> un *expressis verbis* noteikts Eiropas Savienības pamattiesību hartas 41. pantā. Privātpersona var pilnvērtīgi īstenot savas tiesības un tiesiskās intereses tikai gadījumā, ja tiek ievērots labas pārvaldības princips.

Atbilstoši Eiropas Padomes Ministru komitejas rekomendācijai nr. CM/Rec (2007) 7 “Par labu pārvaldību”<sup>591</sup> labas pārvaldības principi ir tiesiskums, vienlīdzība, objektivitāte, samērīgums, tiesiskā noteiktība, saprātīgu termiņu ievērošana, līdzdalība, privātums un atklātība. Rekomendācijā ietverti arī labas pārvaldības procesuālie noteikumi, kuri iestādei jāievēro īstenojot publisko varu attiecībās ar privātpersonu. A. Kovaļevska pamatoti norāda, ka šie noteikumi bieži vien ir tie paši APL ietvertie administratīvā procesa noteikumi.<sup>592</sup> Tomēr labas pārvaldības princips neietver tikai iepriekš minētos tiesību principus un administratīvā procesa noteikumus, bet regulē attiecības plašāk – arī tiesību piemērotāja uzvedību un ētiku attiecībās ar privātpersonu, piem., attieksmi, atsaucību, sadarbību, sociālo normu ievērošanu un pieklājību. Laba pārvaldība noliedz formālismu valsts pārvaldes rīcībā.

Juridiskajā literatūrā norāda, ka jānošķir lēmuma vai rīcības tiesiskums no pienācīguma.<sup>593</sup> Ombuds var atzīt iestādes rīcību par „tiesisku un pienācīgu” un „prettiesisku un nepienācīgu”, kā arī „tiesisku, bet nepienācīgu” un „prettiesisku, bet pienācīgu”. Tiesiska un pienācīga rīcība nav sinonīmi. Rīcība var būt atbilstoša tiesību normām, tādējādi tiesiska, tomēr tiesību normu piemērošanas veids var būt nepienācīgs. Piem., iestāde izdevusi administratīvo aktu tiesību normās noteiktajā termiņā, bet pēdējā tās dienā. No tiesiskuma viedokļa iestādes rīcība ir saskaņā ar tiesību normām, tomēr šāda rīcība ne vienmēr var būt atbilstoša labas pārvaldības principam. Ja iestādei nebija objektīvi šķērslī izdot administratīvo aktu ātrāk, tad tas ir labas pārvaldības principa pārkāpums. Līdz ar to, lai arī no tiesību normu viedokļa administratīvais akts vai faktiskā rīcība ir tiesiska, ombuds var izteikt iestādei kritiku, ja tā nav rīkojusies labā ticībā, iestādes darbs organizēts neefektīvi, administratīvais process kaitējis sabiedrības uzticībai valsts pārvaldei utt.

Autors piekrīt iespējai šādi nošķirt gadījumus, kad iestādes rīcība atbilst vai neatbilst labas pārvaldības principam un gadījumus, kad atbilst vai neatbilst pārējām tiesību normām, tomēr šajā gadījumā tiesiskums tiek izprasts sašaurināti. Labas pārvaldības princips ir vispārējs tiesību

<sup>590</sup> Par likuma “Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 32. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 6. aprīļa spriedums lietā nr. 2004-21-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 7. aprīlis, nr. 55. Secinājumu daļas 9.3.1. punkts.

<sup>591</sup> Recommendation no. CM/Rec(2007) 7 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on good administration. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 28. martā].

<sup>592</sup> Kovaļevska A. Labas pārvaldības principa konkretizācija administratīvajās lietās. Referāts Latvijas Republikas Augstākās tiesas 2009. gada 27. marta konferencē “Administratīvo tiesu un Administratīvā procesa tiesvedības pieci gadi Latvijā”. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9. martā].

<sup>593</sup> Leeuw M.E. The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration. *European Public Law*, 2011, vol. 17, issue 2. - p. 361.-363.

princips,<sup>594</sup> līdz ar to saskaņā ar APL 1. panta ceturto daļu atzīstams par tiesību normu. Ja labas pārvaldības principu pārkāpj, šāda rīcība atzīstama par prettiesisku (skat. APL 7. pantu). Tādējādi arī nepienācīga iestādes rīcība ir prettiesiska un katrā gadījumā ir vērtējams šī pārkāpuma būtiskums un ietekme uz lietas iznākumu.

Tiesībsarga likuma 12. un 13. pants noteic tiesībsarga uzdevumus un tiesības - pieņemt un izskatīt privātpersonu iesniegumus vai pēc savas iniciatīvas ierosināt pārbaudes lietu un noskaidrot apstākļus, sniegt iestādei ieteikumus un atzinumus par tās darbības tiesiskumu, lietderību un labas pārvaldības principa ievērošanu, risināt strīdus starp privātpersonu un iestādi, veicināt izlīgumu starp strīda pusēm, aizstāvēt privātpersonas tiesības un intereses administratīvajā tiesā un veikt pētījumus, analizēt situāciju cilvēktiesību jomā, kā arī sniegt atzinumus par aktuāliem cilvēktiesību jautājumiem. No iepriekš minētā izriet, ka administratīvajā procesā tiesībsargam ir divi galvenie uzdevumi – atrisināt strīdus un novērst cilvēktiesību un labas pārvaldības pārkāpumus nākotnē.<sup>595</sup>

Vienu un to pašu administratīvo strīdu var izskatīt gan ombuds, gan administratīvā tiesa. Tāpat kā tiesa, arī ombuds nevar iestādes vietā pieņemt lēmumu, tomēr atšķiras abu institūciju process un, lai arī funkcijas pārklājas, tās nav identiskas. Ombuda funkcijas ir plašākas un tam ir lielākas iespējas nekā tiesai veicināt valsts pārvaldes darba uzlabošanu. Pirmkārt, ombuds lielākā mērā nekā tiesa var pārbaudīt, vai iestāde nekļūdīgi izmantojusi rīcības brīvību.<sup>596</sup> Otrkārt, ombuda darbība vērsta uz izlīguma panākšanu starp privātpersonu un valsts pārvaldes iestādi. Treškārt, ombuds vērtē arī tiesību normu ievērošanu, tomēr lielāku uzmanību pievērš tiesību normas piemērošanas procesam, tajā skaitā tiesību piemērotāja uzvedībai attiecībā ar privātpersonu. Ceturkārt, ombuds var vērst iestādes uzmanību uz labas pārvaldības principa ievērošanu ne tikai attiecībā ar privātpersonu, bet arī attiecībā uz valsts pārvaldes efektīvu iekšējo organizāciju. Piektkārt, ombuds pievērš uzmanību arī jautājumiem, kurus tiesa nevērtē un nevar vērtēt. Ombuds ir neatkarīgs izmeklētājs, neitrāls starpnieks un drosmīgs privātpersonas tiesību aizstāvis un valsts pārvaldes darba uzlabotājs.

### 6.3.1. Sūdzību izskatīšana

Ja privātpersona uzskata, ka iestādes lēmums vai rīcība ir aizskārusi tās tiesības vai tiesiskās intereses, tā ombudam var iesniegt sūdzību.

<sup>594</sup> 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.

<sup>595</sup> Buck T., Thompson B., Kirkham R. The Ombudsman enterprise and administrative justice. Farnham: Ashgate Publishing Ltd., 2011. - p. 14.

<sup>596</sup> Seneviratne M. Ombudsmen: public services and administrative justice. London: Butterworths, 2002. - p. 15; Iestāde prettiesiski izmantojusi rīcības brīvību, ja pieļāvusi šādas kļūdas: rīcības brīvības neizmantošana, rīcības brīvības pārsniegšana, rīcības brīvības nepareiza izmantošana. Skat. Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p. 155; Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. Leipzig: Springer, 2007. - p. 37.

Pieejamība ombudam nevar būt mazāka salīdzinājumā ar valsts pārvaldi. Atšķirībā no tiesas, kur pieteikumu var iesniegt tikai rakstiski (APL 186. panta pirmā daļa), sūdzību (iesniegumu) ombudam kā jebkurā valsts pārvaldes iestādē var iesniegt gan rakstveidā, gan mutvārdos. Diemžēl tiesībsarga biroja interneta mājaslapā norādītajā informācijā sašaurināti interpretēta Tiesībsarga likuma 23. panta pirmā daļa, nepamatoti norādot, ka sūdzību var iesniegt rakstveidā.<sup>597</sup> Mutvārdu iesniegumu pašam ombudam jānoformē rakstveidā un iesniedzējam jāparaksta. Turklāt, ja pieteikumam tiesā likumā noteiktas formas un satura prasības (APL 186. pants), tad attiecībā uz sūdzību ombudam tādas nav noteiktas. Lai pilnvērtīgi varētu nodrošināt tiesību aizsardzību, iesniedzējam sūdzībā jānorāda vārds, uzvārds, kontaktinformācija, faktisko apstākļu apraksts un iespēju robežās vērtējums un pierādījumi. Acīmredzami nepamatotu sūdzību ombuds var atteikt izskatīt.<sup>598</sup> Ombuds arī atsaka sūdzības izskatīšanu, ja privātpersona nav ievērojusi administratīvā akta vai faktiskās rīcības apstrīdēšanas kārtību.<sup>599</sup>

Sūdzību var iesniegt privātpersona, kuras tiesības vai tiesiskās intereses pārkāpj iestādes lēmums vai rīcība. Citu personu iesniegtās un anonīmas sūdzības var būt par pamatu pārbaudes veikšanai pēc paša tiesībsarga iniciatīvas. Atšķirībā no administratīvās tiesas sūdzību var iesniegt arī nepilngadīgas un citas rīcībnespējīgas personas, ja tās spēj iesniegt un sagatavot sūdzību atbilstošā kvalitātē. Kritērijs sūdzības iesniegšanai ir spēja būt par tiesību subjektu, nevis privātpersonas rīcībspēja.<sup>600</sup>

Tiesībsarga likums nenosaka sūdzības iesniegšanas termiņu, tomēr jāņem vērā, ka tiesībsargs var atteikt ierosināt pārbaudes lietu, ja personas norādīto jautājumu nav iespējams risināt (Tiesībsarga likuma 24. panta otrā daļa), tajā skaitā pārmērīgi liela noilguma dēļ. Piem., Beļģijā un Nīderlandē noilgums ir viens gads,<sup>601</sup> tomēr tiesībsarga sniegtā aizsardzība nevar būt ierobežotāka nekā tiesā. Tāpēc uz tiesībsargu būtu attiecināmi APL 191. panta pirmās daļas 9. punktā noteiktie administratīvā procesa noilguma noteikumi. Tiesībsargs var atteikties ierosināt pārbaudes lietu, ja ir pagājuši vairāk nekā trīs gadi pēc administratīvā akta spēkā stāšanās dienas vai pēc dienas, kad privātpersonai kļuvis zināms vai vajadzēja uzzināt par iestādes konkrēto faktisko rīcību. Tomēr arī

---

<sup>597</sup> Iesniegt sūdzību Tiesībsargam. Pieejams: [http://www.tiesibsargs.lv/lat/iesniegt\\_sudzibu\\_tiesibsargam/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/iesniegt_sudzibu_tiesibsargam/) [skatīts 2012.gada 25. aprīlī].

<sup>598</sup> Larsen K. The parliamentary Ombudman. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Puplicing, 1995. – p.46.-47.

<sup>599</sup> Tiesībsarga 2009. gada ziņojums. Rīga: Tiesībsarga birojs, 2010. - 97. lpp. Pieejams: [http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada\\_zinojumi/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/) [skatīts 2012. gada 21. janvārī]; Larsen K. The parliamentary Ombudman. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Puplicing, 1995. – p. 39; Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. – с. 136.

<sup>600</sup> Sal. Par Civillikuma 358. panta un 364. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 96. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 27. decembra spriedums lietā nr. 2010-38-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30.decembris, nr. 206. Secinājumu daļas 6. punkts.

<sup>601</sup> Carlens I., Verbeeck B. The Ombudsman: Master Bridge Builder or Quixotic Defender of Human Rights? Ghent: EGPA conference 2010: Looking back, taking stock and thinking about the future of agencification processes, 2010. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Carlens-Verbeeck.pdf> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

termiņa nokavējuma gadījumā sabiedrības interesēm svarīgos jautājumos par sūdzībā minēto gadījumu tiesībsargs var ierosināt lietu pēc savas iniciatīvas.

Tiesībsargs var atteikt pārbaudes lietas ierosināšanu arī gadījumā, ja nepastāv nepieciešamība. Sūdzības pamatā var būt privātpersonas nepietiekamas zināšanas, izpratnes trūkums par tiesisko regulējumu vai iestādes lēmumu vai rīcību, emocijas un citi apstākļi, ko ombuds var novērst bez pārbaudes lietas ierosināšanas divpusējās vai trīspusējās pārrunās vai ar rakstisku atbildi. Piem., Zviedrijā šādas sūdzības ir apmēram 40 % un Francijā 50 % no visiem gadījumiem.<sup>602</sup>

Pārbaudes lietu ierosina, ja strīds atbilst tiesībsarga funkcijām un uzdevumiem un to iespējams risināt. Tiesībsargs neizskata sūdzību par politiskiem lēmumiem vai jautājumiem, kuros tam nav nepieciešamo zināšanu. Ja strīda pamatā ir tiesību normu interpretācija un tā izšķiršanai nepieciešams juridiski saistošs nolēmums, kā arī, ja faktiskie apstākļi liecina, ka iestāde atteiksies izpildīt ombuda rekomendācijas, ombudam jāaicina privātpersona vai pašam jāvērsas tiesā.<sup>603</sup> Šādi gadījumi ir reti izņēmumi, jo ombudam jābūt kā mediatoram, nevis personai, kas aicina vai pats uzsāk tiesvedību.<sup>604</sup> Līdz ar to ombudam ir rīcības brīvība izlemt, vai ierosināt pārbaudes lietu un izmeklēt sūdzībā minētos apstākļus. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments pamatoti norāda, ka uz tiesībsarga kā cilvēktiesību aizsardzības mehānisma rīcību nav attiecināmi vispārējie Satversmes 104. panta noteikumi. Tiesības saņemt atbildi pēc būtības un tiesības saņemt tiesībsarga atzinumu pēc pārbaudes lietas pabeigšanas ir atšķirīgas, tāpēc savstarpēji nošķiramas personas tiesības. No pēdējām neizriet pirmās. Citiem vārdiem, ja persona savu tiesību aizsardzībai ir vērsusies pie tiesībsarga, tā nevis vērsas pie valsts, lai tā sniedz atbildi uz kādu šo personu interesējošu jautājumu Satversmes 104. panta izpratnē, bet gan izmanto patstāvīgu mehānismu savu tiesību vai tiesisko interešu aizsardzībai.<sup>605</sup>

Ņemot vērā, ka pār šādu tiesībsarga atbildi nav ārējās kontroles, sūdzība izvērtējama maksimāli rūpīgi, jo labas pārvaldības princips attiecas ne tikai uz valsts pārvaldi, bet arī pašu tiesībsargu, kura rīcība absolūti nevar palikt ārpus kontroles. Lai arī tiesībsarga lēmumu privātpersona nevar pārsūdzēt tiesā, tā tomēr var apstrīdēt to pašam tiesībsargam. Šādos gadījumos tiesībsargs var veidot koleģiālu komisiju apstrīdēšanas iesnieguma izskatīšanai. Galējais risinājums ir privātpersonas vērsšanās ar sūdzību parlamentā, kas var lemt par tiesībsarga atbilstību amatam.

<sup>602</sup> Eklundh C. The Swedish Parliamentary Ombudsman System. Grām.: Hossain K., Besselink L.F.M., Selassie H.S.G., Völker E. Human rights commissions and ombudsman offices: national experiences throughout the world. Hague: Kluwer Law International, 2000. - p. 428.

<sup>603</sup> Fliflet A. Requesting administrative review and complaining to the parliamentary Ombudsman – a comparison between a legal and a non-legal remedy. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995. – p.102.

<sup>604</sup> Skat. piem., Krejere D. Tiesībsargs mudina vecākus vērsties tiesā, prasot solīto bezmaksas izglītību. *Latvijas Radio*, 2012. gada 9. augusts. Pieejams: <http://www.latvijaradio.lv/zinas/raksts.php?id=46684&gr=0> [skatīts 2012. gada 10. augustā].

<sup>605</sup> Latvijas Republikas Augstākā tiesa Senāta Administratīvo lietu departaments 2007. gada 14. decembra lēmuma lietā nr. SKA–679/2007 12. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9. martā].

Galējs risinājums ir privātpersonas vēršanās ar sūdzību institūcijā, kas ombudu izveidojusi un var lemt par tā atbilstību amatam.

Tiesībsargam par savu lēmumu attiecībā uz privātpersonas iesnieguma virzību jāpaziņo pēc iespējas savlaicīgāk.

Tiesībsarga birojā pēc personas iesnieguma vai tiesībsarga iniciatīvas var ierosināt pārbaudes lietu, kuras ietvaros tiek vākti nepieciešamie materiāli atzinuma sniegšanai (izmeklēšanas process). Lielā mērā tieši no savāktajiem materiāliem atkarīga tiesībsarga atzinuma kvalitāte, tādēļ informācijas vākšanas process ir īpaši nozīmīgs.

Tiesībsargs var ierosināt pārbaudes lietu par plašāku jautājumu loku nekā sūdzībā minēts. Līdz šim tiesībsargs pasīvi ierosinājis pārbaudes lietas par labas pārvaldības ievērošanu (*skat. 6.tabulu*), lai gan šādi pat publiski izskanējuši gadījumi ir salīdzinoši daudz. Piem., katru gadu Rīgas pašvaldība izdod administratīvos aktus ar aizliegumu rīkot noteikta veida pulcēšanās pasākumus, lai arī tiesu prakse ir nepārprotama un tiesa vairākumā gadījumu tos ir atcēlusi.<sup>606</sup> Šajos gadījumos nav tiesību, bet emocionāls un ideoloģisks strīds, kurš būtu risināms ar starpnieka palīdzību, pretējā gadījumā nepamatoti tiek patērēti valsts pārvaldes un tiesu resursi un Latvija virzās uz tiesneša valsts modeli, kurā tiesa pieņem lēmumus, kas demokrātiskā un tiesiskā valstī jādara valsts pārvaldei.<sup>607</sup> Šie konflikti rada plašu rezonansi sabiedrībā, tādēļ piemērotākais starpnieks būtu tieši tiesībsargs, kas ir autoratīvs starpnieks starp sabiedrību un valsts pārvaldi. Diemžēl līdz šim tiesībsargs nav uzņēmis iniciatīvu un palīdzējis rast risinājumu pirmstiesas stadijā.<sup>608</sup> Citā gadījumā, komentējot pie Ministru kabineta uzceltās telšu pilsētiņas iemītnieku tiesības un to administratīvu sodīšanu, tiesībsargs norādīja: „Tā kā Rīgas domes Administratīvās komisijas lēmumu var pārsūdzēt tiesā, tad tas arī būtu tiesiskais ceļš, kas ejams”<sup>609</sup>. Līdz ar to institūcija, kuras viens no uzdevumiem ir risināt strīdus starp iestādi un individu, nevis iesaistās strīdu risināšanā, bet pārsūta šo lietu uz tiesu. Lietu ierosināšana pēc savas iniciatīvas liecina par tiesībsarga autoritāti.

Tiesībsargs var uzraudzīt ne tikai institūcijas, kuras institucionāli iekļaujas valsts pārvaldē. APL izpratnē iestādes jēdziens piemērojams, ievērojot tā funkcionālo aspektu. Citiem vārdiem, ir būtiski, vai saskaņā ar ārējiem normatīvajiem aktiem tiesību subjekts konkrētajā gadījumā ir apveltīts ar varu valsts pārvaldes jomā.<sup>610</sup> Tiesībsargs var pārbaudīt arī privātpersonu rīcību, kurām deleģētas publiskās varas funkcijas.

<sup>606</sup> Skat., piem., Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 10. marta spriedumu lietā nr. SKA-34/2010 un 2007. gada 15. novembra spriedumu lietā nr. SKA-442/2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9. maijā].

<sup>607</sup> Skat. Hefe O. Taisnīgums. Filosofijas ievads. Mūsdienu domātāji. Rīga: Apgāds Zvaigzne ABC, 2009.- 58.-59.lpp.

<sup>608</sup> Jansons atturas vērtēt Rīgas Domes aizliegumu 16.marta pasākumiem. *BNS*, 2011. gada 8. marts.

<sup>609</sup> Tiesībsargs nedomā, ka “telšu pilsētiņa” izdaiļotu pilsētu. *BNS*, 2010. gada 8. janvāris.

<sup>610</sup> Latvijas Republikas Augstākā tiesa Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 11. aprīļa lēmuma lietā nr. SKA-226/2006 8. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9. martā].

Ārvalstīs parasti nav noteikts sūdzību izskatīšanas laiks,<sup>611</sup> tomēr Latvijā tiesībsargam pārbaudes lieta jāizskata triju mēnešu laikā. Tiesībsarga likums ir elastīgs un pieļauj, ja lieta ir sarežģīta vai citu objektīvu iemeslu dēļ termiņu nav iespējams ievērot, tiesībsargs to var vēl pagarināt uz laiku, ne ilgāku par diviem gadiem no pārbaudes lietas ierosināšanas dienas, par to paziņojot iesniedzējam un norādot termiņa pagarināšanas iemeslus. Neskatoties uz likumā noteiktajiem maksimālajiem termiņiem, tiesībsargam pārbaudes lieta jāpabeidz pēc iespējas ātrāk.<sup>612</sup>

Izskatot pārbaudes lietu, tiesībsargs noklausās pušu un citu personu paskaidrojumus, pieprasa speciālistu atzinumus, kā arī veic citas darbības, kas nepieciešamas pārbaudes lietas izskatīšanai. Šajā procesā tiesībsargs veicina izlīgumu starp strīda pusēm. Ja puses nespēj vienoties, tiesībsargs sniedz atzinumu, kurā dod vērtējumu pārbaudes lietā konstatētajam. Tiesībsarga atzinumā var ietvert ieteikumu konstatētā pārkāpuma novēršanai, kā arī, ja tas nepieciešams, citus ieteikumus. Ja nav vairs iespējams novērst kaitējumu konkrētajai personai, ļoti svarīgi ir ombuda ieteikumi par atvairošanos personai, prakses maiņu iestādē, nepieciešamo grozījumu izstrādi normatīvajos aktos.<sup>613</sup> Atzinumos ombuds formulē atziņas tādā veidā, lai tās varētu vienlaikus noderēt konkrētajā lietā un arī preventīvi citos gadījumos.

Atzinums var būt rakstveidā vai mutvārdos. Ombuds atzinumu var izteikt mutvārdos pārrunu laikā ar strīda dalībniekiem vai telefoniski.<sup>614</sup> Mutvārdu atzinumu noformē rakstveidā, ja privātpersona vai iestāde tam uzreiz nepiekrīt vai tas nepieciešams citu līdzīgu gadījumu novēršanai. Ja pārbaudes lietu nav iespējams vai nav nepieciešams turpināt, tiesībsargs lemj par tās izbeigšanu.

Sūdzību izskatīšana ir tradicionāla ombuda funkcija,<sup>615</sup> kura aizņem ievērojamu daļu no tā darba laika.<sup>616</sup> Piem., Dānijā sūdzību izskatīšana aizņem aptuveni 90% ombuda darba laika.<sup>617</sup>

---

<sup>611</sup> Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. - с. 138; Castells J.V. The Ombudsman and parliamentary committees on human rights in Spain. Grām.: Hossain K., Besselink L.F.M., Selassie H.S.G., Völker E. Human rights commissions and ombudsman offices: national experiences throughout the world. Hague: Kluwer Law International, 2000. - p. 408.

<sup>612</sup> Skat. Litvins G. Kad rezultatīvā daļa apsteidz aprakstošo un motivējošo daļu. *Jurista Vārds*, 2012. 7. augusts, nr.32. - 1. lpp.

<sup>613</sup> Kovaļevska A. Tiesībsargs - alternatīva vai papildu mehānisms tiesām? Pieejams: <http://www.portalslv.lv/print.php?id=166309> [skatīts 2012. gada 27. jūlijā].

<sup>614</sup> Larsen K. The parliamentary Ombudman. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Pupliching, 1995. – p.53.

<sup>615</sup> Sal. Pleps J. Meklējam tiesībsargu! Pieejams: <http://politika.lv/article/meklejam-tiesibsargu> [skatīts 2012. gada 3.augustā].

<sup>616</sup> Stuhmcke A. Ombudsmen and Integrity Review. Grām.: Administrative Law in a Changing state: Essays in honour of Mark Aronson. Edited by Harlow C., Pearson L., Taggart M. Oxford: Hart Publishing, 2008. - p. 354; Eklundh C. The Swedish Parliamentary Ombudsman System. Grām.: Hossain K., Besselink L.F.M., Selassie H.S.G., Völker E. Human rights commissions and ombudsman offices: national experiences throughout the world. Hague: Kluwer Law International, 2000. - p. 427.

<sup>617</sup> Nielsen L.N. The Ombudman in the future. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Pupliching, 1995. – p.120.

Ikgadējs sūdzību pieaugums vērtējams gan negatīvi, gan pozitīvi. Negatīvi, jo tas liecina par labas pārvaldības principa ignorēšanu administratīvi tiesiskajās attiecībās, pozitīvi, jo apliecina privātpersonu uzticību ombuda institūcijai.

### 6.3.2. Izlīguma veicināšana

Ombuda darbība tradicionāli saistīta ar izlīguma noslēgšanu un strīdu atrisināšanu.<sup>618</sup> Autors pievienojas tiem tiesību zinātniekiem, kuri uzskata, ka strīdu atrisināšana ir galvenais ombuda uzdevums.<sup>619</sup>

Ombuds ir starpnieks, kurš izlīdzina konfliktsituācijas starp ierēdņiem, amatpersonām, valsts iestādēm un fiziskajām, kā arī privāto tiesību juridiskajām personām. Ombuds cenšas panākt taisnīgu izlīgumu starp pusēm pat situācijās, kur formāli neviens likums nav pārkāpts. Tas piedāvā risinājumu tiesiskām un arī sociālām problēmām, veicina sabiedrības un valsts institūciju sadarbību.

Arī no Tiesībsarga likuma 24. panta sestās daļas un 25. panta otrās daļas izriet ombuda pienākums skaidrot strīda dalībniekiem risinājumu un maksimāli censties panākt iesaistīto dalībnieku vienprātību (izlīgumu) par konkrētās situācijas atrisinājumu, tādējādi atrisinot strīdu un atvieglojot tiesas darbu. Tiesībsarga rīcībai jāveicina tiesiskās stabilitātes princips.

Ombuds kritizē iestādes, bet ne privātpersonas. Piem., Zviedrijā vidēji 10-20 % gadījumu ombuds izsaka iestādei priekšlikumus, bet pārējos gadījumos izskaidro privātpersonām tiesību normas un iestādes rīcības pamatojumu.<sup>620</sup> Līdz ar to viens no galvenajiem ombuda darbības kvalitātes rādītājiem ir panākto vienprātības gadījumu, nevis atzinumu skaits. Tiesībsarga stratēģijā 2011. - 2013. gadam un gada atzinumos kvalitātes rezultatīvajiem rādītājiem pievērsta nepietiekama uzmanība.

Ombuds izlīgumu var veikt, pieņemot atzinumu, tomēr šāds izlīguma process atzīstams par neefektīvu. Ombuds nav tiesa vai kvazitiesa,<sup>621</sup> kuru nolēmumi, īpaši tiesas, vērsti uz strīda izšķiršanu, bet ne atrisināšanu. Ombudam jāizmanto tā rīcības brīvība un aktīvi jāaicina strīda dalībniekus vienoties par izlīgumu. Lai pārliecinātu iestādi un privātpersonu par pareizāko strīda risinājumu, tas var organizēt pārrunas vai izmantot mediāciju vai samierināšanu. Dažās valstīs

---

<sup>618</sup> 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. 12.

<sup>619</sup> Sal. Leeuw M.E. *The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration*. *European Public Law*, 2011, vol. 17, issue 2. - p. 352.

<sup>620</sup> Busck L. *The history and development of the institution of Ombudsman*. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Puplicing, 1995. - p. 27.

<sup>621</sup> Drewry G. *The Ombudsman: Parochial Stopgap or Global Panacea?* Grām.: Leyland P., Woods T. *Administrative Law Facing the Future: Old Constraints&New Horizons*. London: Blackstone Press Limited, 1997. - p. 87.

ombuds galvenokārt tiek raksturots kā mediators, piem., Beļģijā<sup>622</sup> un Somijā<sup>623</sup>, arī Nīderlandē. Piem., Roterdamas pilsētas ombuds savā ziņojumā norāda, ka apmēram 25% no iesniegtajām sūdzībām tas izskata, izmantojot mediāciju.<sup>624</sup> Ombuds, kuram piemīt mediatora īpašības, ir pirmā alternatīvā metode, kuru izmantoja publisko strīdu risināšanā.<sup>625</sup> Diemžēl tiesībsargs laika posmā no 2007. līdz 2009. gadam nav noslēdzis administratīvajā procesā izlīgumus un nav arī palīdzējis noslēgt administratīvos līgumus.<sup>626</sup> Līdz ar to pārbaudes lietas noslēdzas tikai ar atzinumu sniegšanu, kas negarantē strīda atrisināšanos.

Ombuda darbs nedrīkst būt pārmērīgi kazuistisks, kāds tas ir tiesai. Tam preventīvi jākonstatē, jāanalizē un jāizstrādā priekšlikumi sistemātisku administratīvā procesa kvalitātes trūkumu novēršanai.

### 6.3.3. Preventīva pārkāpumu un administratīvo strīdu novēršana

Ombudu dēvē par “sūdzību tiesu”,<sup>627</sup> jo tā tradicionālā funkcija ir sūdzību izskatīšana un pārbaudes lietu ierosināšana pēc savas iniciatīvas (strīdu risināšana). Tomēr atšķiras situācija kāda bija pēc Otrā pasaules kara, kad arvien vairāk valstu ieviesa šo tiesību institūtu, un kāda tā ir mūsdienās. Bez ombuda pastāv vēl arī citas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes, kuru pamatfunkcija ir sūdzību izskatīšana, piem., tiesas, kvazitiesas, apstrīdēšana. Līdz ar to sūdzību izskatīšanas funkciju dublē vairākas metodes, kas ir pretrunā tiesību efektivitātes principam. Lai mazinātu funkciju pārklāšanos, ombudam, kā vienam no elastīgākajām un neformālākajām metodēm, jāmaina uzsvars savā darbībā. Sūdzības ir valsts pārvaldes darbību trūkumu redzamās sekas un viens no informācijas avotiem par valsts pārvaldes darbu, tāpēc neatsakoties no sūdzību izskatīšanas, ombudam līdzvērtīgi jāpilda prevencijas un izglītošanas funkcija,<sup>628</sup> veicinot valsts pārvaldes atbildīgumu. Ja tiesa vai kvazitiesa novērš individuālas, tad ombuds – sistemātiskas kļūdas. Ombudam jākonstatē un jāsniedz priekšlikumi labas pārvaldības principa ievērošanas nepilnību un trūkumu novēršanai pirms to dēļ privātpersona un iestāde nonāk konfliktā. Ja tiesas skats vērsts pagātnē, tad ombudam tas jāvērs nākotnē. Modernā demokrātiskā

---

<sup>622</sup> Alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: conciliation, mediation and arbitration: Proceedings of multilateral conference. Lisbon (Portugal), 31 May - 2 June 1999. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. - p. 111.-112.

<sup>623</sup> Ibid., p. 122.-123.

<sup>624</sup> Roo A., Jagtenberg R. Mediation in the Netherlands: Past - Present – Future. *Electronic Journal of Comparative Law*, December 2002, vol. 6.4. Pieejams: <http://www.ejcl.org/64/art64-8.html> [skatīts 2012. gada 13. maijā].

<sup>625</sup> Boyron S. Mediation in administrative law: The identification of conflicting paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. - p. 268.-269.

<sup>626</sup> Tiesībsarga 2010. gada 18. janvāra vēstule nr.1-5/7. Nepublicēts.

<sup>627</sup> Seneviratne M. *Ombudsmen: public services and administrative justice*. London: Butterworths, 2002. - p. 20.

<sup>628</sup> Bonnor P. The European Ombudsman: A Novel Source of Soft-Law in European Union. *European Law Review*, 2000, vol. 25, no. 1. - p. 39.

valstī ombuda misija ir nevis cīnīties ar sekām, bet novērst vēl tikai teorētiski esošas problēmas.<sup>629</sup> Tādējādi mūsdienu ombuda tiesību institūta koncepcija iekļauj divas vienlīdz svarīgas funkcijas: strīdu novēršanu un atrisināšanu.

Tiesībsargs nepietiekami veic preventīvo funkciju, par ko liecina ikgadējie ziņojumi. Tajos galvenokārt sniegts vispārīgs vērtējums par cilvēktiesību un labas pārvaldības principa ievērošanu, kā arī informācija par sūdzību izskatīšanu un sniegtajām konsultācijām iedzīvotājiem. Tomēr tajos trūkst paša būtiskākā – analīze par pārkāpuma cēloņiem un ieteikumi, kā iestādei rīkoties, lai konstatētie pārkāpumi neatkārtotos. Ombudam jāveic valsts pārvaldes iestāžu monitorings, kura ietvaros novērtēt iestādes darba atbilstību labas pārvaldības principa kritērijiem. Tā galvenais mērķis nav izglītēt, tāpēc monitoringa rezultāts nav akadēmisks jeb teorētisks skaidrojums par labas pārvaldības principa izpratni,<sup>630</sup> bet vērtējums par šī principa ievērošanu ikdienas darbībā. Tiesībsargam jāizstrādā monitoringa metodoloģija, vērtēšanas noteikumus, kritērijus un rezultatīvos rādītājus. Noslēgumā tiesībsargs var izstrādāt iestādes darbības standartus, kur likuma regulējums vai tiesu prakse ir nepietiekama vai nav vispār. Monitoringu regulāri jāveic visās valsts pārvaldes iestādēs, jo īpaši, par kurām visbiežāk iesniedz sūdzības un kuras visbūtiskāk ierobežo privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses.

Izskatot sūdzības un veicot iestāžu darba monitoringu, ombuds rada „ombuda tiesības”. Šīs normas ir formulētas vispārīgi, lai tās varētu izmantot ne tikai konkrētajā, bet arī citās līdzīgās lietās. Juridiskajā literatūrā ir atšķirīgi viedokļi, vai ombudam ir pietiekama demokrātiskā leģitimitāte patstāvīgi radīt valsts pārvaldes iestāžu uzvedības standartu.<sup>631</sup> Tomēr ņemot vērā ombuda ar likumu noteikto pienākumu rūpēties par labas pārvaldības principa īstenošanu praksē, ombudam ir tiesības formulēt vispārīgus noteikumus, kuri iestādēm nav juridiski saistoši, tomēr būtu jāievēro, lai izpildītu labas pārvaldības principa prasības. Tāpēc ombuda tiesības izdot šādus noteikumus nevar jaukt ar likumdošanas tiesībām un tiesneša tiesībām. Tiesību normas ievērošanu nodrošina to juridiski saistošais spēks un piespiedu mehānisms, tad „ombuda tiesību” izpildi nodrošina ombuda autoritāte un noteikumu pamatotība. Ombuds nesaņem informāciju par visiem labas pārvaldības principa pārkāpumiem, tāpēc tam jāveido atgriezeniskā saite ar citām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm.

---

<sup>629</sup> Buck T., Thompson B., Kirkham R. *The Ombudsman enterprise and administrative justice*. Farnham: Ashgate Publishing Ltd., 2011. - p. 12.

<sup>630</sup> Tiesībsarga 2010. gada ziņojums ir atzīstams par akadēmisku darbu, kurā skaidrotas cilvēktiesību un labas pārvaldības princips, tomēr izglītošanas funkcija nav tiesībsarga galvenā funkcija. Ar to nodarbojas tiesību zinātnieki. Tiesībsarga galvenā funkcija ir novērtēt prakses atbilstību šīm teorētiskām nostādnēm.

<sup>631</sup> Skat. Leeuw M.E. *The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration*. *European Public Law*, 2011, vol. 17, issue 2. - p. 351., 364.

#### 6.4. Sadarbība ar citām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm

Veicinot sadarbību starp valsts pārvaldes institūcijām un tiesībsargu, ir iespējams uzlabot valsts pārvaldes darbību, iedzīvināt labas pārvaldības principu un preventīvi novērst cilvēktiesību un labas pārvaldības principa pārkāpumus pārvaldes darbībā. Lai gūtu priekšstatu par labas pārvaldības principa ievērošanu, tiesībsargam jāsadarbojas ar valsts pārvaldi un tiesu. Tiesībsargs var regulāri sekot tiesu praksei, tomēr pastāv arī iespēja veidot ciešāku sadarbību, lai vislabāk nodrošinātu konkrētās privātpersonas tiesību aizsardzību.

Iepriekš jau tika norādīts uz tiesībsarga, tāpat kā citu valstu ombudu,<sup>632</sup> tiesībām vērsties ar pieteikumu administratīvā tiesā. Arī tiesa var izmantot APL 30. pantā sniegto iespēju pieaicināt tiesībsargu, lai tas savas kompetences ietvaros dotu atzinumu lietā. Tiesa var lūgt tiesībsargam izmeklēt faktus un sniegt to vērtējumu.<sup>633</sup> Arī procesa dalībnieki var iesniegt tiesai ombuda atzinumu.<sup>634</sup> Citās valstīs tiesa nolēmumu pamatojumā bieži izmanto ombuda atzinumos minētos argumentus,<sup>635</sup> tomēr jebkurā gadījumā tiesa patstāvīgi vērtē lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus. Arī ECT ir sadarbības iespēja ar Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisāru, kurš saskaņā ar Konvencijas 36. panta trešo daļu var iesniegt rakstiskus paskaidrojumus visās lietās, kas tiek skatītas palātā vai Lielajā palātā, un piedalīties tiesas sēdēs. Dalībvalsts ombuds nevar tieši, bet ar Eiropas Padomes Cilvēktiesību komisāra starpniecību iesniegt atzinumu ECT. Juridiskajā literatūrā, uzsverot ombuda un tiesas sadarbības nozīmi, izsaka līdz šim gan noraidīto ideju ļaut ombudam iesniegt Eiropas Savienības Tiesai prejudiciālo nolēmumu.<sup>636</sup> Administratīvā tiesa nevar pāradresēt saņemto pieteikumu tiesībsargam, tomēr tas neliedz tai, izskaidrojot šādas rīcības ieguvumus, aicināt privātpersonu vērsties arī ar sūdzību tiesībsarga birojā, jo īpaši, ja strīds saistīts ar labas pārvaldības principa pārkāpumu. Tiesām šāda iespēja aktīvi un maksimāli jāizmanto, jo īpaši ņemot vērā tiesas noslogotību un tiesībsarga birojā ierosināto pārbaudes un izskatīto lietu skaitu (*skat. 6. tabulu*). Tādējādi privātpersona var atrisināt strīdu savlaicīgi.

---

<sup>632</sup> Skat. Polijas Likuma par administratīvo procesu tiesā (*Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – poļu val.*) 50. panta pirmo daļu. Pieejams: <http://www.abc.com.pl/serwis/du/2002/1270.htm> [skatīts 2012. gada 15.maijā].

<sup>633</sup> Harris M. The Ombudsman and administrative justice. Grām.: Administrative justice in the 21st century. Ed. by Harris M., Partington M. Oxford: Hart Publishing, 1999. - p. 144.

<sup>634</sup> Piem., skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 2. marta lēmuma lietā nr. SKA – 376/2012 12. punkts. Npublicēts.

<sup>635</sup> Larsen K. The parliamentary Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Puplishing, 1995. – p.76.

<sup>636</sup> Ibid., p. 125.

## 7. Mediācija administratīvā procesa ideālā modeļa sasniegšanai

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.<sup>637</sup> 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.

### 7.1. Mediācijas nošķiršana no citām sadarbības metodēm

Morāles filozofs *Adams Smits* (*Adam Smith*) reiz norādīja, ka sarunas ir visiedarbīgākais līdzeklis, lai atgrieztu prāta nosvērtību, ja dažkārt nelaimīgi iznācis to zaudēt.<sup>638</sup> Neformālās metodes nereti var nodrošināt efektīvāku administratīvo procesu nekā formālās metodes un mediācija ir viena no šādām metodēm.<sup>639</sup>

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.<sup>640</sup> Veicot godīgas pārrunas, visi dalībnieki gūst labumu un var panākt pēc iespējas izdevīgāku vienošanos tiesību normu ietvaros. Sagaidot, ka ieguvēji būs visi, dalībniekiem rodas cita stratēģiskā loģika. Vairs nenotiek koncentrēšanās uz pretējās puses uzvaras tiesību apstrīdēšanu.<sup>641</sup>

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.

<sup>637</sup> Bārdiņš G. Tiesas spriešanas efektivitāte administratīvajās tiesās. *Jurista Vārds*, 2009. 24. marts, nr. 12. - 10. lpp.

<sup>638</sup> Skat. Rietumeiropas morāles filozofija. Antoloģija. Skaidrītes Lasmanes sakārtojums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2006. -194. lpp.

<sup>639</sup> 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.

<sup>640</sup> Skat. vairāk: Nagel S.S. *Handbook of public policy evaluation*. London: SAGE, 2002. - p. 245.-253.

<sup>641</sup> Trosens A., Hofmans R., Rotfišere D.B. Mediācija. Mediācijas pamati teorijā un praksē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007. – 98. lpp.

Privātpersonai ir tiesības tikt uzklausi, tātad administratīvajā procesā, pirms tiek pieņemts privātpersonai nelabvēlīgs lēmums, iestādei ir pienākums to uzklausi (*hearing* – angļu val.).<sup>642</sup> Tiesības tikt uzklausītam ir priekšnoteikums taisnīgam administratīvajam procesam. Uzklausišanas pienākums un izņēmumi no tā nostiprināti Latvijas APL 62. pantā un 1976. gada Vācijas Administratīvā procesa likuma<sup>643</sup> 28. pantā. Arī Somijas Administratīvā procesa likuma<sup>644</sup> 34. pants satur noteikumus, kas pieprasa iestādēm, pirms jautājums tiek izlemts, lūgt dalībnieku komentārus un viedokļus. Uzklausišana ir būtisks administratīvā procesa princips, kas nodrošina personas tiesību ievērošanu valsts pārvaldes procesā un kalpo par pamatu taisnīga lēmuma pieņemšanai.<sup>645</sup> Ar personas uzklausišanu pirms lēmuma pieņemšanas tiek pilnīgāk noskaidroti faktiskie apstākļi, iegūti pierādījumi un uzklausīti personas argumenti. Dalībnieku uzklausišanas pienākums attiecas uz apstākļiem, no kuriem ir atkarīga lēmuma pieņemšana.<sup>646</sup> Atšķirībā no mediācijas, uzklausišana ir tikai procesuālo garantiju minimums un vienpusēja komunikācija – iestāde mutiski vai visbiežāk rakstiski noskaidro privātpersonas viedokli un argumentus. Uzklausišana vairāk vērsta uz apstākļu noskaidrošanu, nevis uz strīda novēršanu vai atrisināšanu.

Ārvalstīs līdzās uzklausišanai likumā nostiprināts iestādes pienākums sniegt privātpersonai konsultācijas (*consultation* – angļu val.). Piem., Somijas Zemes izmantošanas un būvniecības likumā noteikts, ka iestādēm teritorijas plānošanas laikā jāuzklausa 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 uzklausišanu un konsultēšanu jautājumos, kas saistīti ar pašvaldības darbu. Čehijas Administratīvā procesa likumā noteikts, ka iestādēm procesa laikā jānodrošina palīdzība procesa dalībniekiem, lai vēlāk procesa gaitā tie neciestu kaitējumu no tā, ka nezina tiesisko regulējumu.<sup>647</sup> Mutiskām vai rakstiskām konsultācijām ir informējoša funkcija, kas preventīvi novērš nezināšanu vai pārpratumu par tiesību normu saturu, iestādes darbu, privātpersonas

---

<sup>642</sup> 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.

<sup>643</sup> Vācijas Administratīvā procesa likums (*Verwaltungsverfahrensgesetz*). Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/vwvfg/gesamt.pdf> [skatīts 2012. gada 24. februārī].

<sup>644</sup> Administrative Procedura Act. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf> [skatīts 2012. gada 2. martā].

<sup>645</sup> 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.

<sup>646</sup> 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.

<sup>647</sup> 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.

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.<sup>648</sup> 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.<sup>649</sup>

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,<sup>650</sup> lai veicinātu dalībnieku savstarpēju klausīšanos un sapratni.

Tiesas sēdes debates 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.<sup>651</sup> 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.).

## 7.2. Mediācijas un samierināšanas jēdzienu nošķiršana

Tiesību doktrīnā nav vienprātības par jēdziena “mediācija” skaidrojuma. Mediācija tiek definēta kā konflikta menedžmenta forma<sup>652</sup>, starpniecība konfliktā<sup>653</sup>, reglamentēta pārrunu tehnika<sup>654</sup>, strukturizēts ārpusitiesas strīdu risināšanas process, alternatīva strīdu risināšanas

<sup>648</sup> 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.

<sup>649</sup> 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. janvārī].

<sup>650</sup> 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.

<sup>651</sup> Bercovitch J., Jackson R. Conflict resolution in the twenty-first century: principles, methods, and approaches. Michigan: University of Michigan Press, 2009. - p. 33.

<sup>652</sup> Haft F., Schlieffen K. Handbuch Mediation. München: Verlag C.H.Beck, 2009. – S. 176.

<sup>653</sup> Ibid., S. 178.

<sup>654</sup> Schlieffen K., Wegmann B. Mediation in der notariellen Praxis. Köln: Carl Heymanns Verlag KG, 2002. – S. 4.

metode<sup>655</sup>. 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.<sup>656</sup> 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.<sup>657</sup> Mediators neieņem varas pozīcijas un nelemj par strīda priekšmetu.<sup>658</sup> 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.<sup>659</sup> Savukārt attiecībā uz samierinātāju juridiskajā literatūrā norāda, ka tas saturiski ietekmē pārrunas, izsakot viedokli un priekšlikumus par strīda jautājumiem,<sup>660</sup> pastiprina argumentus, sniedz juridiski nesaistošus priekšlikumus par konkrētā strīda risinājumu.<sup>661</sup> Samierinātāja izteiktais priekšlikums veicina strīda izšķiršanu, ja dalībnieki uzticas tam.

Juridiskajā literatūrā norāda arī to, ka samierinātājs parasti tiek ar strīda dalībniekiem atsevišķi, uzklusot 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.<sup>662</sup> Tomēr šī pazīme nav samierināšanu un mediāciju nošķiroša, jo arī

<sup>655</sup> Schlieffen K., Wegmann B. *Mediation in der notariellen Praxis*. Köln: Carl Heymanns Verlag KG, 2002. – S. 84.

<sup>656</sup> 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.

<sup>657</sup> Trossen A. Kas pamudina konfliktējošās puses izmantot mediāciju. *Jurista Vārds*, 2007. 24. aprīlis, nr. 17/18. - 7.lpp.

<sup>658</sup> Trosens A., Hofmans R., Rotfišere D.B. Mediācija. Mediācijas pamati teorijā un praksē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007. – 106. lpp.

<sup>659</sup> 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.

<sup>660</sup> 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.

<sup>661</sup> Spencer D., Brogan M. Mediation law and practice. New York: Cambridge University Press, 2006. - p. 3.

<sup>662</sup> Gillespie A. The English Legal System. Oxford: Oxford University Press, 2007. - p. 472.

mediācijas procesā mediators var tikties atsevišķi ar dalībniekiem,<sup>663</sup> 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 vērst uzmanību uz to, ka dalībnieku argumenti ir pretrunā tiesību normām,<sup>664</sup> jo ne mediācijas, ne samierināšanas procesos panāktās vienošanās nedrīkst pārkāpt tiesību normas.<sup>665</sup> Abu metožu process un mērķis (strīda risinājuma panākšana) ir vienāds, tikai atšķiras starpnieka procesa vadīšanas stils.<sup>666</sup>

Juridiskajā literatūrā jēdzienus „mediācija” un „samierināšana” lieto arī kā sinonīmus.<sup>667</sup> 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 priekšlikumu par strīda risinājumu.<sup>668</sup> Papildus iepriekš minētajiem izdala vēl arī trešo veidu – pārvēršanas mediāciju (*transformative* – angļu val.), kurā mediators uzsver izlīguma ilgtermiņa nozīmīgumu turpmākajās strīda dalībnieku attiecībās.<sup>669</sup>

Atkarībā no strīda būtības un apstākļiem, mediāciju klasificē vēl arī šādi: balstīta uz dalībnieku interesēm<sup>670</sup> (*interest-based* – angļu val.) un balstīta uz tiesībām<sup>671</sup> (*rights-based* –

---

<sup>663</sup> Jokela A. New European Methods of Legal Protection. Grām.: Jokela A., Ervo L., Grāns M. Europeanization of Procedural Law and the New Challenges to Fair Trial. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2009. - p. 13.

<sup>664</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012.gada 14. maijā].

<sup>665</sup> Ibid.

<sup>666</sup> Poon G.P. The corporate counsel's guide to mediation. Chicago: American Bar Association, 2010. - p. 2.-3.

<sup>667</sup> 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.

<sup>668</sup> Alexander N. Global trends in mediation. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 42.-43.

<sup>669</sup> Marray O.R. The Mediation Handbook: Effective Strategies for Litigators. Revised edition. Denver: Bradford Publishing Company, 2010. - p. 32.

<sup>670</sup> 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.

<sup>671</sup> Sweet J., Schneier M.M. Legal Aspects of Architecture, Engineering and the Construction Process. Eighth edition. Stamford: Cengage Learning, 2008. - p. 708.

angļu val.).<sup>672</sup> Pirmajā gadījumā ar mediācijas palīdzību cenšas noskaidrot un saskaņot strīda dalībnieku tiesiskās intereses<sup>673</sup>, 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.<sup>674</sup>

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, ilglaicīgāko 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.

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.

---

<sup>672</sup> 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.

<sup>673</sup> Interese var būt arī saimnieciska, personiska, kulturāla vai ideāla.

<sup>674</sup> Waldman E. *Mediation Ethics: Cases and Commentaries*. First edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2011. – p. 124.-127.

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.<sup>675</sup> Tikai pēc dalībnieku lūguma vai piekrišanas mediators var izteikt viedokli un priekšlikumus izlīguma panākšanai. Jaņem 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 izpildīs<sup>676</sup> un nākotnē saglabās konstruktīvas attiecības.<sup>677</sup> 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.<sup>678</sup> 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 pārlicinošs, savukārt otrai apšaubāms un nepatiess. Tāpēc samierinātājam jāsniedz kāds kritērijs savstarpējas konfliktējošo viedokļu salīdzināšanai, lai veidotu izpratni par tiesisko un 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.

Interesu 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,

---

<sup>675</sup> Poon G.P. The corporate counsel's guide to mediation. Chicago: American Bar Association, 2010. - p. 3.

<sup>676</sup> Piem., Polijā panāktās vienošanās izpilda videji 75% gadījumus. Skat. Kmiecik Z. Mediacja i koncyliacja w prawie administracyjnym. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2004. - s. 31.

<sup>677</sup> Doherty N., Guylor M. The essential guide to workplace mediation & conflict resolution: rebuilding working relationships. London: Kogan Page Publishers, 2008. - p. 7.

<sup>678</sup> 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.

ka mediācijas procesā panāktais risinājums ir ar lielāku izpildes garantiju, praksē starpniekam maksimāli būtu jāļauj pašiem lietas dalībniekiem nonākt līdz risinājumam.

### 7.3. 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.<sup>679</sup> 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 tiesības<sup>680</sup> (*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 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

<sup>679</sup> Калашникова С. И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции. Москва: Инфотропик Медиа, 2011. – с. 24.

<sup>680</sup> Waldman E. Mediation Ethics: Cases and Commentaries. First edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2011. – p. 169.

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.<sup>681</sup>

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,<sup>682</sup> bet arī administratīvās tiesas tiesnesis *ex officio* var noteikt mediācijas izmantošanu (Likuma par administratīvo procesu tiesā<sup>683</sup> 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.

Obligātā mediācija var būt arī lietās, kurās parasti iesaistīts liels skaits dalībnieku un ir nesamērīgi, apgrūtināti panākt visu dalībnieku vienošanos par metožu izmantošanu, kā arī lietās,

---

<sup>681</sup> 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012.gada 1.martā].

<sup>682</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012.gada 14.maijā].

<sup>683</sup> Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pieejams: <http://www.abc.com.pl/serwis/du/2002/1270.htm> [skatīts 2012. gada 20. maijā].

kurās ir vispārīgi atzīts, ka šīs metodes var būt efektīvas, piem., kaimiņu<sup>684</sup> un atlīdzības 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 efektivizācija, 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 mediators pieaicināšanu. Ja tā nepiedalītos, sāktos vai turpinātos formālā lietas izskatīšanas kārtība.

Mediācijā būtisks ir arī neitralitātes princips, kas ietver mediators 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.<sup>685</sup> Mediatoram jāpaziņo dalībniekiem visi apstākļi, kas rada šaubas vai var ietekmēt mediators 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.<sup>686</sup>

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

---

<sup>684</sup> 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.

<sup>685</sup> Rietumeiropas morāles filozofija. Antoloģija. Skaidrītes Lasmanes sakārtojums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2006. - 153. lpp.

<sup>686</sup> Bolis J. Mediācija. Rīga: Juridiskā koledža, 2007. - 24.-25. lpp.

risinājumu.<sup>687</sup> 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.<sup>688</sup>

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,<sup>689</sup> 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 konfidenciāla, 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 nopratināt 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.

---

<sup>687</sup> 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](http://userpage.fu-berlin.de/~bruenner/text3.doc) [skatīts 2012. gada 23. janvārī].

<sup>688</sup> 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.

<sup>689</sup> Rasnačs L. Mediācijas jurisdikcija. *Likums un Tiesības*, 2009, 10. sēj., nr. 3. - 84. lpp.

Lai arī juridiskajā literatūrā netiek minēts mediators 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 mediators pārkāpums ir cēloņsakarībā ar dalībnieku radītajiem zaudējumiem. Atsevišķās valstīs, piem., Austrijā, mediatoru var saukt arī pie kriminālatbildības.<sup>690</sup>

#### 7.4. Mediācijas attīstība administratīvi tiesiskajās attiecībās

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.<sup>691</sup> Starpnieka uzdevums bija atjaunot tiesisko mieru.

Mediācija ir vecāka sociālā parādība nekā tiesa, kas kļuva otršķirīga līdz ar valsts tiesas izveidošanu.<sup>692</sup> 19. gs. beigās uzsākās mūsdienu alternatīvo strīdu risināšanas kustība - sākotnēji Amerikas Savienotajās Valstīs, vēlāk arī citās Amerikas kontinenta valstīs.<sup>693</sup> Tomēr mediāciju strīdu risināšanai izmantoja jau ātrāk.<sup>694</sup> 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.<sup>695</sup> 20. gs. 70. gados Amerikas Savienotajās Valstīs notika mediācijas popularitātes sprādziens (*big bang in alternative dispute resolution* – angļu val.).<sup>696</sup> Mediācija kļuva populārāka arī Eiropas valstīs, piem., Beļģijā, Vācijā, Lielbritānijā, kuras tiesiskajā regulējumā to iekļāva kā vienu no strīdu risināšanas metodēm.<sup>697</sup> Arī Eiropas Padomes Ministru komiteja aktīvi aicina dalībvalstis tiesisko strīdu risināšanā izmantot mediāciju, tās

---

<sup>690</sup> 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](http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?angid=1&stid=362257&dstid=0&titel=Austrian%2CMediation%2CAct) [skatīts 2012. gada 21. februārī].

<sup>691</sup> Kronis I. Civiltiesisko strīdu alternatīvs risinājums. *Jurista Vārds*, 2007. 16. janvāris, nr. 3. - 8. lpp.

<sup>692</sup> Мальцев Г.В. Местъ и возмездие в древнем праве. Москва: Норма Инфра-М, 2012.- с. 704.-705.

<sup>693</sup> Haft F., Schlieffen K. Handbuch Mediation. München: Verlag C.H.Beck, 2009. – S. 177; Leja B. Ārpustiesas samierināšana. *Jurista Vārds*, 2004. 20. aprīlis, nr. 15. - 6. lpp.

<sup>694</sup> Morasso S.G. Argumentation in Dispute Mediation: A Reasonable Way to Handle Conflict. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2011. - p. 17.

<sup>695</sup> 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.

<sup>696</sup> Morasso S.G. Argumentation in Dispute Mediation: A Reasonable Way to Handle Conflict. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2011. – p. 22.-24.

<sup>697</sup> 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.

piemērošanas robežas pakāpeniski paplašinot - sākumā aicinot izmantot civiltiesībās<sup>698</sup>, pēc tam krimināltiesībās<sup>699</sup> 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.<sup>700</sup>

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,<sup>701</sup> 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, Dānijā, Turcijā, Lielbritānijā,

---

<sup>698</sup> 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](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](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](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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 17. martā].

<sup>699</sup> 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](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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 17. martā].

<sup>700</sup> 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](http://www.mk.gov.lv/doc/2005/TMPdsat_030609.2248.doc) [skatīts 2012. gada 21. februārī].

<sup>701</sup> Skat. Vindeløv V. Mediation – a non-model. Copenhagen: Djøf Publishing, 2007. - p. 281.-301.

Bulgārijā, Islandē, Čehijā, Polijā, Portugālē, Francijā un Slovēnijā.<sup>702</sup> Šis uzskaitījums nav pilnīgs, jo arī, piem., Vācijā izmanto mediāciju,<sup>703</sup> lai gan nav pieņemts Mediācijas likums.<sup>704</sup>

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.<sup>705</sup> 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.<sup>706</sup> 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.<sup>707</sup>

Mediācijas izmantošanas iespēju un kārtību administratīvajā procesā var noteikt gan vispārīgajā likumā, piem., Bulgārijā Mediācijas likuma<sup>708</sup> 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 aspektiem civillietās un

<sup>702</sup> 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](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp) [skatīts 2012. gada 11. jūnijā].

<sup>703</sup> Skat., piem., Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2.

<sup>704</sup> 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](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.

<sup>705</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>706</sup> Haft F., Schlieffen K. Handbuch Mediation. München: Verlag C.H.Beck, 2009. – S. 215.

<sup>707</sup> Gathier E. Mediation in the Netherlands. [b.v.]: Netherlands Mediation Institute, 2010. – p. 14.-19. Pieejams: <http://goo.gl/tXFXK> [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>708</sup> Закон за медиацията. Pieejams: <http://www.justice.government.bg/new/Pages/Legislation/Default.aspx> [skatīts 2012. gada 21. maijā].

komerclietās ieviešana.<sup>709</sup> Atbilstoši direktīvas 1. panta 2. punktam direktīvu piemēro attiecībā uz pārrobežu strīdiem civillietās un komerclietās. 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).<sup>710</sup> 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.<sup>711</sup> 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.<sup>712</sup>

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.<sup>713</sup> 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.

---

<sup>709</sup> Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 21. maija direktīva nr. 2008/52/EK par konkrētiem mediācijas aspektiem civillietās un komerclietās. *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. maijā].

<sup>710</sup> 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. Nepublicēts.

<sup>711</sup> 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. Nepublicēts.

<sup>712</sup> 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. februārī].

<sup>713</sup> 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.

Visās Eiropas Savienības dalībvalstīs vēlākais 2011. gada 21. maijā bija jastājas spēkā normatīvajiem aktiem, lai izpildītu direktīvas prasības (direktīvas 12. pants). Ja Lietuvā<sup>714</sup> 2008. gada 15. jūlijā un Igaunijā<sup>715</sup> 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 tiesībspolitiku 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.<sup>716</sup>

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,<sup>717</sup> bet likumprojektā “Mediācijas likums”<sup>718</sup> 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.

<sup>714</sup> Republic of Lithuania Law on conciliatory mediation in civil disputes. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=330591&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=330591&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 12. maijā].

<sup>715</sup> Conciliation Act. Pieejams: <http://lexuniversal.com/en/news/10354> [skatīts 2012. gada 12. maijā].

<sup>716</sup> 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.

<sup>717</sup> 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. februārī].

<sup>718</sup> Likumprojekta “Mediācijas likums” redakcija 2011. gada 18. jūlijā. Nepublicēts.

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 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.<sup>719</sup> 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 tiesībspolitiku 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.<sup>720</sup> Arī Nīderlandē spēcīga administratīvo tiesību kultūras tradīcija ir neformāla strīdu risināšana.<sup>721</sup> Rezultātā, kā rāda socioloģiskie dati, administratīvā procesa dalībnieki šajās valstīs nelabprāt tiesiskos strīdus risina tiesā.<sup>722</sup>

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.

<sup>719</sup> Likumprojekta “Mediācijas likums” redakcija 2011. gada 4. aprīlī. Nepublicēts.

<sup>720</sup> Funken K. Comparative Dispute Management: Court-connected Mediation in Japan and Germany. *German Law Journal*, 2002, vol. 3, no. 2. – p. 3.

<sup>721</sup> 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.

<sup>722</sup> 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://mpr.ub.uni-muenchen.de/21296/1/MPRA\\_paper\\_21296.pdf](http://mpr.ub.uni-muenchen.de/21296/1/MPRA_paper_21296.pdf) [skatīts 2012. gada 23. martā].

## 7.5. Mediācijas pielietošanas nosacījumi un gadījumi

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.<sup>723</sup> 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.<sup>724</sup> Līdzīgi arī Polijā zemo aktivitāti skaidro ar dalībnieku nevēlēšanos izlīgt ar pārējiem lietas dalībniekiem un iestāžu bažas, ka izlīgums tiks saistīts ar korupciju.<sup>725</sup>

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.<sup>726</sup> Ar alternatīvajām metodēm sabiedrību un valsts pārvaldi var tuvināt, savukārt to nevar izdarīt ar līdz šim tradicionālo metodi - tiesu, kuras procesā dalībnieki pretstatīti viens pret otru.

Atsevišķi tiesību zinātnieki norāda, ka mediāciju var izmantot starp vienlīdzīgiem dalībniekiem, bet administratīvajās tiesībās starp iestādi un privātpersonu pastāv pakļautības attiecības.<sup>727</sup> 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 pieļaujamība. 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

<sup>723</sup> Skat. Kavalnē S., Saudargaite I. Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects. *Jurisprudencija*, 2011, no. 18 (1). - p. 251.–265.

<sup>724</sup> Корчакова М. Медиацията е преди всичко психология. *Струтел*, 16 август 2010. Pieejams: <http://www.vestnikstroitel.bg/2010/08/16/медиацията-е-преди-всичко-психология/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>725</sup> 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.

<sup>726</sup> 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.

<sup>727</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/_adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2011.gada 14. maijā].

vienlīdzība, kur abas līguma puses var brīvi noteikt līguma saturu.<sup>728</sup> Mūsdienu tiesību doktrīnā šāda šķietama pretruna ir novērsta un vairs netiek izslēgta iespēja noslēgt publisko tiesību līgumus.<sup>729</sup> Tādējādi privātpersona vairs netiek uzverta kā pārvaldes objekts, bet subjekts, kam valsts kalpo.<sup>730</sup> 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.<sup>731</sup> 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.<sup>732</sup> 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,<sup>733</sup> 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,<sup>734</sup> lai mazinātu dalībnieku statusu atšķirību, bet, ja tas neizdodas un 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 pārkumu pār otru, jo mediācijas pamatā ir princips, ka visi iesaistītie dalībnieki procesā piedalās ar godīgu attieksmi, atklāti un ar mērķi rast taisnīgu risinājumu.

---

<sup>728</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 221. lpp.

<sup>729</sup> Turpat.

<sup>730</sup> 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.

<sup>731</sup> Kowalczyk A. Mediacje i negocjacje jako metoda rozwiązywania konfliktów: refleksje przyszłego administratywisty lub prawnika. *Edukacja prawnicza*, czerwiec 2005, nu. 6 (72). - s. 11.

<sup>732</sup> 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.

<sup>733</sup> Astor H., Chinkin C.M. Dispute Resolution in Australia. Sydney: Butterworths, 1992. - p. 91.

<sup>734</sup> 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.

Treškārt, mediācijas procesā privātpersonai var tikt sniegta valsts nodrošinātā juridiskā palīdzība un piedalīties tās pārstāvis.<sup>735</sup>

Juridiskajā literatūrā norāda arī to, ka neiespējamība noskaidrot visus dalībniekus, ir iemesls, kāpēc mediācijas un samierināšanas piemērošana administratīvajās tiesībās ir apgrūtināta.<sup>736</sup> 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.<sup>737</sup> 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 *Matthias Rufferts* (*Matthias Ruffert*) norāda, ka mediācijas loma administratīvajās tiesībās tiek pārvērtēta.<sup>738</sup> Mediāciju var izmantot tikai apmēram 10% gadījumu no visām administratīvajām lietām.<sup>739</sup> Šim viedoklim nevar piekrist, jo citi tiesību zinātnieki pamatoti norāda, ka mediācija var būt lietderīga visos administratīvajos strīdos, tajā skaitā gadījumos, ja dalībnieki sākumā nevēlas izlīgt un iestādei ir minimāla vai pat nav rīcības brīvība. Šādi gadījumi mediatoram jāuztver kā

<sup>735</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 68416/01 *Steel and Morris v. The United Kingdom*, para. 62.

<sup>736</sup> Alexander N. *Global trends in mediation*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 300.

<sup>737</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012.gada 14. maijā].

<sup>738</sup> Ruffert M. *The transformation of administrative law in Europe/ La mutation du droit administratif en Europe*. Munich: European Law Publishers, 2007. - p. 629.-630.

<sup>739</sup> Pitschas R. *Mediation als Methode und Instrument der Konfliktmittlung im öffentlichen Sektor*. NVwZ, 2004. - p.401.

izaicinājumi.<sup>740</sup> 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.<sup>741</sup> 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.<sup>742</sup> 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

<sup>740</sup> Vetter S. *Mediation und Vorverfahren - Ein Beitrag zur Reform des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens*. Berlin: Duncker und Humboldt, 2004. – p. 201.

<sup>741</sup> Radich P. *Resisting the trend*. *NZLawyer*, 22 August 2008, issue 95. – p. 7.

<sup>742</sup> 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.

attaisnot tikai ievērojams sabiedrības ieguvums.<sup>743</sup>

Izsverot lietderību un normatīvos aktos nenoregulētos gadījumos, iestādei jāņem vērā ne vien samērīguma princips, bet arī citi vispārējie tiesību principi un apstākļi, piem., vienlīdzības, tiesiskās palāvības, efektivitātes princips u.c.<sup>744</sup> Līdz ar to tiesību virsvaldības princips nosaka iestādei pienākumu ievērot tiesību normas, kas ierobežo iestādes darbības elastību,<sup>745</sup> tomēr tas nav mediācijas 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, iztīrājot 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 vēršot uzmanību uz teorijas un tiesu prakses atziņām,<sup>746</sup> identificēt labākos strīda risinājumus, to stiprās un vājās puses, attīstīt reālistiskāko risinājuma variantu, sasniegt vienošanos un noteikt tā izpildes kārtību.<sup>747</sup> 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 rezultāti<sup>748</sup> un tiesībsarga prakse, ka daudzu nesaskaņu pamatā ir neveiksmīgs dialogs vai arī tā trūkums starp iestādi un privātpersonu, kā arī nevēlēšanās uzklaut vienam otru.<sup>749</sup> 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

<sup>743</sup> Levits E. Samērīguma princips un obligātais administratīvais akts. *Jurista Vārds*, 2007. 27. marts, nr. 13. – 2. lpp.

<sup>744</sup> Turpat, 2. lpp.

<sup>745</sup> Ruffert M. *The transformation of administrative law in Europe/ La mutation du droit administratif en Europe*. Munich: European Law Publishers, 2007. - p. 42.

<sup>746</sup> Шлифен К.Г., Вегманн Б. Медиация в нотариальной практике (альтернативные способы разрешения конфликтов). Москва: Волтерс Клувер, 2005. - с. 309.

<sup>747</sup> MacNaughton A.L., Martin J.G. *Environmental dispute resolution: an anthology of practical solutions*. Chicago: American Bar Association, 2002. - p. 15.

<sup>748</sup> 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.

<sup>749</sup> Tiesībsarga 2008. gada ziņojums. Rīga: Tiesībsarga birojs, 2009. - 63. lpp. Pieejams: [http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada\\_zinojumi/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/) [skatīts 2012. gada 21. janvārī].

pārējo strīda dalībnieku argumentus.<sup>750</sup> Ļaujot administratīvā procesa dalībniekiem aktīvi līdzdarboties, „izsverot un izlemjot interešu un viedokļu konfliktus pēc saprāta argumentiem, tās noņem emocionālo uzlādējumu, paplašina lēmuma spēju uz konsensu un arī atvieglo to akceptēšanu.”<sup>751</sup>

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 likuma<sup>752</sup> 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.”<sup>753</sup> Iestādei ne tikai formāli jāuzklausa privātpersona, bet jāapsver privātpersonas iebildumi un jāpiedāvā tiesiski iespējams

<sup>750</sup> 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.

<sup>751</sup> Čipeliuss R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: AGB, 1998. - 227. lpp.

<sup>752</sup> General Administrative Law Act. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands\\_annex.pdf](http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf) [skatīts 2012. gada 5. maijā].

<sup>753</sup> 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.

strīda risinājums, kā arī jāvērtē un jāsniedz viedoklis par privātpersonas piedāvāto risinājumu, visos gadījumos cenšoties mazināt privātpersonas un valsts izdevumus administratīvajā procesā.<sup>754</sup> Līdz ar to no tiesiskā regulējuma mērķa izriet, ka administratīvajā procesā iestādei ir pienākums panākt pēc iespējas lietderīgāko rezultātu attiecībās ar personu. Tā ir obligāta administratīvā procesa īpašība, kuru var realizēt ar mediāciju un samierināšanu. Atbildīgas valsts pārvaldes princips<sup>755</sup> 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 administratīvajā procesa stadijās:

- 1) *iestādes stadijā* visefektīvāk to būtu darīt administratīvajā akta izdošanas stadijā, tādējādi preventīvi novēršot strīda rašanos. Arī apstrīdēšanas stadijā, kad privātpersona formulējusi iebildumus, tīro mediāciju<sup>756</sup> (*pure mediation* – angļu val.) var izmantot attiecībās starp:
  - a) iestādi un administratīvajā 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, administratīvajā 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 - administratīvajā akta adresātu un trešo personu, ja administratīvajā 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 nepiekrita 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

<sup>754</sup> 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.

<sup>755</sup> Atbildīgas valsts pārvaldes princips nozīmē, ka iestāde visos iespējamajos gadījumos rīkojas maksimāli efektīvi.

<sup>756</sup> Mediācijas procesu vada mediators ārpus tiesas procesa.

pieteicēju un neapmierināto kaimiņu.”<sup>757</sup> 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 uzliek pienākumu un mediācijas procesu vada mediators (tiesas atvasinātā mediācija). Tiesvedība uz mediācijas procesa laiku tiek apturēta;
  - 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).<sup>758</sup>

Ārvalstīs atšķiras priekšstats, kurā administratīvā procesa stadijā labāk izmantot mediāciju. Francijā administratīvā procesa dalībniekiem jācenšas strīds atrisināt pirmstiesas stadijā.<sup>759</sup> 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.<sup>760</sup> 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

<sup>757</sup> 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.

<sup>758</sup> 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. februārī].

<sup>759</sup> Brown L.N., Bell J.S. French Administrative Law. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 29.

<sup>760</sup> Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting paradigms. *European Public Law*, 2007, vol.13, no. 2. - p. 270.

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.

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 uzklauššanu aizstāj pārrunu koncepcija. Mediācijas sekmīgums atkarīgs no procesa kvalitātes.<sup>761</sup> Ne visos gadījumos mediāciju var izmantot, jo lietas raksturs to neļauj, procesa dalībnieki atsakās no izmantošanas vai strīda dalībniekiem atšķiras izpratne par pamatvērtībām.<sup>762</sup> Mediācija nav izmantojama, ja likumā ir noteikts aizliegums un izlīguma priekšmets neskar mediācijas dalībnieku tiesības un intereses.

## 7.6. 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., Polijā<sup>763</sup> un Francijā<sup>764</sup> tiesnesis, kas skata lietu pēc būtības, var būt par mediatoru tajā pašā lietā. Savukārt

---

<sup>761</sup> 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.maijā].

<sup>762</sup> 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.

<sup>763</sup> 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.

<sup>764</sup> Code de justice administrative (article L211 - 4). Pieejams: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933> [skatīts 2012. gada 19. maijā].

Lielbritānijā,<sup>765</sup> Vācijā<sup>766</sup> un Nīderlandē<sup>767</sup> 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.<sup>768</sup> 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;<sup>769</sup>
- 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.<sup>770</sup>

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.<sup>771</sup> Arī mūsdienās tiesneša ideālais tips ietver sevī ne tikai tiesas spriešanu, bet arī strīda dalībnieku uzklauššanu,

---

<sup>765</sup> 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.

<sup>766</sup> [B.a.] *Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit*. Die Speyerer Mediationsinitiative. *SpeyerJournal*, Wintersemester 2004/2005, nr. 6. – S. 17.

<sup>767</sup> 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.

<sup>768</sup> Funken K. *Comparative Dispute Management: Court-connected Mediation in Japan and Germany*. *German Law Journal*, 2002, vol. 3, no. 2. – p. 8.

<sup>769</sup> 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.

<sup>770</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012.gada 14. maijā].

<sup>771</sup> Мальцев Г.В. Месть и возмездие в древнем праве. Москва: Норма Инфра-М, 2012.- с. 593.-594., 598.-599.

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.<sup>1</sup> 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,<sup>772</sup> Latvijā neatkarīgi no profesionālo mediatoru sistēmas attīstības līmeņa, tiesnesim jāpiešķir katrā gadījumā izvēlēties piemērotāko no modeļiem. Tiesnesis varētu uzņemties mediatora lomu sarežģītās lietās.

Likumprojekta “Grozījumi Administratīvā procesa likumā” 107.<sup>1</sup> 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. 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

---

<sup>772</sup> 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.

(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 mediatoru<sup>773</sup> vai izvēlēties sertificētu mediatoru no īpaša mediatoru saraksta.<sup>774</sup> 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.<sup>775</sup>

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.<sup>776</sup> Arī Francijā administratīvās tiesas tiesneši nepieciešamo mediācijas zināšanu trūkuma un pārslodzes dēļ dod priekšroku ierastākam procesam – lietas izskatīšanai vispārējā kārtībā.<sup>777</sup>

## 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

<sup>773</sup> 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.

<sup>774</sup> Susskind L., Levy P.F., Thomas-Larmer J. *Negotiating environmental agreements: how to avoid escalating confrontation, needless costs, and unnecessary litigation*. Wahington: Island Press, 2000. - p. 265.

<sup>775</sup> Preston B.J. *The use of alternative dispute resolution in administrative disputes*. *Alternative Dispute Resolution Journal*, 2011, no. 144. – p. 6.-7., 11.

<sup>776</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012.gada 14. maijā].

<sup>777</sup> Boyron S. *Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting, paradigms*. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. – p. 272.

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 institūts<sup>778</sup>, 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,<sup>779</sup> 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.<sup>780</sup> 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 mediatoru<sup>781</sup>, kura mērķis ir veicināt izlīgumu starp privātpersonām un nodokļu administrāciju.<sup>782</sup> Ar līdzīgām funkcijām 1998. gadā nodibināja mediatoru izglītības jomā.<sup>783</sup> Nacionālā līmeņa mediators izskata privātpersonu sūdzības par ministriju lēmumiem un rīcību, ja to uzraudzība neietilpst nozaru mediatoru kompetencē.<sup>784</sup> Beļģijā ir divi federatīvi mediatori, viens franciski, otrs nīderlandiešu

<sup>778</sup> Skat. Nederlands Mediation Instituut. Pieejams: <http://www.nmi-mediation.nl/> [skatīts 2012. gada 20. maijā].

<sup>779</sup> Vindeløv V. Mediation – a non-model. Copenhagen: Djøf Publishing, 2007. – p. 6.-7.

<sup>780</sup> Reitsma J., Tumewu M., Voert M. Mediation monitor 2007. Interim report. Cahier 2007-6a. Hague: WODC, 2007.- p. 46-47.

<sup>781</sup> 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. maijā].

<sup>782</sup> Skat. Rapport 2010. Le médiateur 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/médiateur/rap\\_médiateur\\_2010.pdf](http://www.budget.gouv.fr/directions_services/médiateur/rap_médiateur_2010.pdf) [skatīts 2012. gada 18. maijā].

<sup>783</sup> 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. maijā].

<sup>784</sup> 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. maijā].

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 pretiesisks, viņš cenšas iestādi pārliecināt par tā atcelšanu vai grozīšanu. Savukārt, ja mediators uzskata, ka lēmums ir tiesisks, cenšas pārliecināt privātpersonu to ievērot.<sup>785</sup>

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 mediators līdźdalību. Valsts un pašvaldību amatpersonas administratīvajā procesā var izmantot gan mediāciju tās parastā izpratnē, gan arī tās elementus vienprātības veicināšanai starp procesa dalībniekiem.<sup>786</sup> Lai veicinātu administratīvā procesa kvalitāti un efektivitāti, 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 apmācījusi par mediatoriem.<sup>787</sup> 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 likuma<sup>788</sup> 25. panta ceturtās daļas 4. punkts noteic, ka centrs sniedz palīdzību patērētājiem strīdu risināšanā ar ražotājiem, 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 8<sup>2</sup>. daļu, ja šī procesa rezultātā

<sup>785</sup> 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.

<sup>786</sup> Alexander N. Global trends in mediation. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 300.

<sup>787</sup> Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting, paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. - p. 269.

<sup>788</sup> Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 1. aprīlis, nr. 104/105.

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.<sup>789</sup> 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.<sup>790</sup>

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.

<sup>789</sup> Broka B. Pētījums par alternatīvo strīdu risināšanas procesu veicināšanas un tiesiskās regulācijas nepieciešamību Latvijā. Rīga: Sorosa fonds – Latvija, Rīgas Juridiskā augstskola, 2003. Npublicēts.

<sup>790</sup> 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.<sup>791</sup> Tās samazina tiesību aizsardzības ilgumu un mazina administratīvo tiesu pārslodzi.<sup>792</sup> 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.<sup>793</sup> 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.<sup>794</sup> Tā var būt patstāvīga vai *ad hoc* institūcija, kuras uzdevums piedāvāt izlīguma variantus pirms galīgā lēmuma pieņemšanas.

### 7.7. Populārākās mediācijas izmantošanas jomas

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:<sup>795</sup>

#### 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

<sup>791</sup> Brown L.N., Bell J.S. French Administrative Law. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 303.

<sup>792</sup> Cluzel-Métayer L. Le service public et l'exigence de qualité. Paris: Dalloz, 2006. - p. 355.

<sup>793</sup> Quaghebeur M. Government Establishes Tax Mediation Department. *Tax Notes International*, 5 November 2007, vol. 48, no. 6. - p. 545.

<sup>794</sup> 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.

<sup>795</sup> Mediācija tiek klasificēta veidos arī pēc kriterija, 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 Mediation, 2003. - p.181.

nodokļu strīdos izmanto vairākās pasaules valstīs, piem., Amerikas Savienotajās Valstīs<sup>796</sup>, Austrālijā<sup>797</sup>, Kanādā<sup>798</sup>, Francijā,<sup>799</sup> Beļģijā<sup>800</sup>, Nīderlandē<sup>801</sup>, Vācijā<sup>802</sup> un Polijā<sup>803</sup>, kā arī Krievija Federācijā, kur premjerministrs izdevis rīkojumu, ar kuru uzliek nodokļu administrācijai par pienākumu nodrošināt iespēju nodokļu strīdos piemērot mediāciju.<sup>804</sup> Polijā tieši nodokļu strīdos mediāciju izmanto visvairāk.<sup>805</sup> Arī mediācijas efektivitāte ir augsta. Nīderlandē mediācija nodokļu lietās 84% gadījumu noslēdzas sekmīgi (citās administratīvajās lietās 74% gadījumu).<sup>806</sup>

Mediācija dalībniekiem ļauj labāk izprast pārējo dalībnieku argumentus, līdz ar to arī panākt vienprātību par nodokļu parāda pamatojumu un apjomu.<sup>807</sup> Latvijā mediāciju varētu izmantot, lai vienotos par strīda faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem. Turklāt likumā “Par nodokļiem un nodevām”<sup>808</sup> 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

<sup>796</sup> Alexander N. Global trends in mediation. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006. - p. 399.

<sup>797</sup> [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. maijā].

<sup>798</sup> Ibid., p. 31.

<sup>799</sup> Brown L.N., Bell J.S. French Administrative Law. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 29.

<sup>800</sup> Quaghebeur M. Government Establishes Tax Mediation Department. *Tax Notes International*, 5 November 2007, vol. 48, no. 6. - p. 545.

<sup>801</sup> 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.

<sup>802</sup> Hoffmann-Riem W., Lamb I. Negotiation and mediation in the public sector - the German experience. *Public Administration*, 3 April 2007, vol. 72, issue 2.

<sup>803</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012.gada 14. maijā].

<sup>804</sup> Владимир Путин призвал развивать методы досудебного и судебного урегулирования споров посредством переговоров и мирных соглашений. *РИА “Новосту”*, 2004. 30. ноябрь. Pieejams: <http://www.law.edu.ru/news/news.asp?newsID=5991> [skatīts 2012. gada 11. maijā].

<sup>805</sup> 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.

<sup>806</sup> Gathier E. Mediation in the Netherlands. [b.v.]: Netherlands Mediation Institute, 2010. – p. 29. Pieejams: <http://goo.gl/tXFXK> [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>807</sup> 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012.gada 14. maijā].

<sup>808</sup> Likums “Par nodokļiem un nodevām”: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 18. februāris, nr. 26.

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 likuma<sup>809</sup> 1. panta 4. punkts).<sup>810</sup> 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 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 konvencija<sup>811</sup> 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 efektivizēt un paplašināt sabiedrības līdzdalību valsts pārvaldes lēmumu pieņemšanā, tāpēc, piem., Beļģijā, Austrijā, Nīderlandē, Vācijā<sup>812</sup> un Bulgārijā<sup>813</sup> mediācija darbojas vides, teritorijas plānošanas, būvniecības jomās. Austrijā likuma "Par ietekmes uz vidi novērtējumu"<sup>814</sup> 16. panta otrā daļa noteic, ka iestāde var aicināt strīda dalībniekus (projekta iesniedzēju un indivīdus)

<sup>809</sup> Vides aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 15. novembris, nr. 183.

<sup>810</sup> 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.

<sup>811</sup> Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. aprīlis, nr. 64.

<sup>812</sup> 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.

<sup>813</sup> 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](http://www.praveninstitut.com/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28) [skatīts 2012. gada 23.maijā].

<sup>814</sup> 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](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1993_697/ERV_1993_697.html) [skatīts 2012. gada 24. maijā].

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.<sup>815</sup> 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.<sup>816</sup> 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:

*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 likumu<sup>817</sup> 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.<sup>818</sup>

Līdz 2011. gada 13. oktobrim vietējās pašvaldības detālplānojumus apstiprināja saistošo noteikumu veidā, lai arī pēc savas būtības un rakstura tas vairāk līdzinājās administratīvajam

<sup>815</sup> Skat. Brunet E., Craver C.B. *Alternative dispute resolution: the advocates perspective cases and materials*. Second edition. Newark: Lexis Nexis, 2001. - p. 292.- 304.

<sup>816</sup> Fuchs G., Hehn M., Kostka D. *Mediation im öffentlichen Bereich*. Betzdorf: Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich, 2006. - S. 22.

<sup>817</sup> Teritorijas attīstības plānošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 13. oktobris, nr. 173.

<sup>818</sup> 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.

aktam.<sup>819</sup> 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. Pieaug arī detālplānojumu pārsūdzēšanas skaits, jo administratīvo tiesu pieejamība ir relatīvi lielāka nekā Satversmes tiesai.

*b) kaimiņu strīdos.*

Cieši dzīvojot kopā, nekustamā īpašuma izmantošana var radīt konfliktus starp zemes gabala īpašnieku un kaimiņos esošā īpašuma īpašnieku. Tiesību aizsardzību kaimiņš<sup>820</sup> var prasīt, ja ir tikusi vai tiks traucēta tās īpašuma lietošana ar trokšņošanu, smaku izplatīšanu, lietus ūdens novadīšanu, būvniecību u.tml.<sup>821</sup> 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 aizsargājamas. 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.<sup>822</sup>

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.

<sup>819</sup> 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.

<sup>820</sup> Jēdziens „kaimiņš” tiesiskajās attiecībās ir piemērojams nevis sadzīvīskā, 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., ģimele 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. maijā].

<sup>821</sup> Шлифен К.Г., Вегманн Б. Медиация в нотариальной практике (альтернативные способы разрешения конфликтов. Москва: Волтерс Клувер, 2005. - с. 293.-294.

<sup>822</sup> Briede J. Jebkuram būvatļaujas saņēmējam ir jārēķinās ar iespējamību, ka būvatļauja tiks apstrīdēta. *Diena*, 2004. 26.augusts.

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 uzverta 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.<sup>823</sup> Kaimiņi vēršas tiesā, jo iestāde būvatļaujas izdošanas stadijā nerīko sabiedrisko apspriešanu vai nav informējusi ieinteresētās personas par būvniecības ieceri.<sup>824</sup> Publiskā apspriešana kvalitātes ziņā atšķiras no mediācijas. Ja apspriešanu veic likumā noteiktajos gadījumos, tad mediāciju var veikt ikvienā gadījumā.<sup>825</sup> 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

<sup>823</sup> Skat. Litvins G., Markovskis K., Renner E., Statkus S. Sabiedrības līdzdalība teritorijas plānošanas un būvniecības jautājumos. Rīga: Providus, 2008.- 6. lpp.

<sup>824</sup> 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. maijā].

<sup>825</sup> 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. maijā].

un sociālo palīdzību.<sup>826</sup> Konkurences tiesību strīdos mediācijas procesā strīda dalībnieki var vienoties par administratīvā līguma noslēgšanu atbilstoši Konkurences likuma<sup>827</sup> 27.<sup>3</sup> 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,<sup>828</sup> vienojoties par īpašniekam piešķiramo taisnīgāko kompensāciju.<sup>829</sup> Arī Latvijā mediācijas klauzulu būtu jāietver, piem., Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likumā<sup>830</sup>, 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”<sup>831</sup>, kas regulē zemes īpašnieku tiesības uz kompensāciju par saimnieciskās darbības ierobežojumiem īpaši aizsargājamās dabas teritorijās un mikroliegumos, un Ministru kabineta 2010. gada 26. janvāra noteikumos nr. 85,<sup>832</sup> kuri nosaka kārtību, kādā nosaka zaudējumu atlīdzības veidu un apmēru, kā arī aprēķina zaudējumus, kas saistīti ar gājēju ceļu 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.<sup>833</sup> 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.

<sup>826</sup> Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 19. novembris, nr. 168.

<sup>827</sup> Konkurences likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 23. oktobris, nr. 151.

<sup>828</sup> Корчакова М. Медиацията е преди всичко психология. *Струмент*, 16 август 2010. Pieejams: <http://www.vestnikstroitel.bg/2010/08/16/медиацията-е-преди-всичко-психология/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>829</sup> 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. maijā].

<sup>830</sup> Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 3. novembris, nr. 174.

<sup>831</sup> 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.

<sup>832</sup> Kārtība, kādā nosaka zaudējumu atlīdzības veidu un apmēru, kā arī aprēķina zaudējumus, kas saistīti ar gājēju ceļu 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.

<sup>833</sup> 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. maijā].

## 7.8. 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 vēršanos 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.

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 nomainīšanu. 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.<sup>834</sup> 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 mediators iesaistīšanu, būtiska ir tā sniegto pakalpojumu atlīdzības kārtība.

Mediācija ir pieejama, ja mediators 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 notāriem<sup>835</sup> un starpniekiem krimināltiesībās<sup>836</sup>, varētu noteikt sertificēto mediatoru profesionālās darbības takses 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. gadā apmēram 45% gadījumu administratīvā procesa dalībniekiem neradās izmaksas.<sup>837</sup> 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.<sup>838</sup> Šī statistika apliecina, ka gadījumos, kad piemēro mediāciju, tā var būt efektīva un strīda iemesli ir savlaicīgi novēršami, kam nav nepieciešama ilgstoša tiesvedība.

## 7.9. 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 pārliecināt un pavisam cita – pavelēt. Otrajā gadījumā nav iespējams pārliecināt

<sup>834</sup> 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.

<sup>835</sup> 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.

<sup>836</sup> 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.

<sup>837</sup> Reitsma J., Tumewu M., Voert M. Mediation monitor 2007. Interim report. Cahier 2007-6a. Hague: WODC, 2007. – p. 37.

<sup>838</sup> Reitsma J., Tumewu M., Voert M. Mediation monitor 2007. Interim report. Cahier 2007-6a. Hague: WODC, 2007. – p. 27.

cilvēka prātu,<sup>839</sup> 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.<sup>840</sup> Otrajā gadījumā dalībniekiem izveidojas vienprātība par taisnīgu un tiesisku risinājumu,<sup>841</sup> kas atspoguļojas ne tikai izlīguma formā,<sup>842</sup> 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.<sup>843</sup> Dalībnieki var vienoties arī par daļu no apstākļiem. Nīderlandē bieži vienojas par faktiskajiem apstākļiem, bet nevienojas par tiesību normu iztulkošanu.<sup>844</sup> 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.

---

<sup>839</sup> Skat. Rietumeiropas morāles filozofija. Antoloģija. Skaidrītes Lasmanes sakārtojums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2006. - 158. lpp.

<sup>840</sup> 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.

<sup>841</sup> Dukes E.F. Resolving public conflict: transforming community and governance. Manchester: Manchester University Press, 1996. - p. 43.

<sup>842</sup> Jokela A. New European Methods of Legal Protection. Grām.: Jokela A., Ervo L., Grāns M. Europeanization of Procedural Law and the New Challenges to Fair Trial. Amsterdam: Europa Law Publishing, 2009. - p. 15.

<sup>843</sup> 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. jūlijā]; 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. jūlijā]. Citēts pēc: Leja M. Vēlreiz par krimināltiesību normu interpretāciju. *Jurista Vārds*, 2012. 17. jūlijs, nr. 29. -12. lpp.

<sup>844</sup> Oplossingen voor conflicten - Mediation. Pieejams: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/conflictoplossing/oplossingen-voor-conflicten/mediation> [skatīts 2012. gada 1. maijā].

## 8. Strīda risinājuma konkretizējums izlīgumā

Atbilstoši Rekomendācijai izlīgums (*negotiated settlement* – angļu val.) ir atsevišķa alternatīvā strīdus risināšanas metode, kas, atšķirībā no citām, nav process, bet tiesību akts. No tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas efektivitātes viedokļa izlīgums ir ar lielāku vērtību nekā tiesas spriedums, jo ar to radītās tiesiskās sekas privātpersonai sniedz atbilstošāko tiesību aizsardzību un vairo tiesisko stabilitāti. Arī Vācijas konstitucionālā tiesa atzinusi, ka tiesiskā valstī priekšroka dodama pušu vienprātīgam konflikta risinājumam, nevis tiesneša vienpusēji nolemtajam, kā risināms konflikts.<sup>845</sup>

### 8.1. Izlīguma jēdziens

APL un VPIL nav dots jēdziena „izlīgums” skaidrojums, tomēr izlīguma būtība ir skaidrota Civillikumā, kas administratīvajā procesā ir piemērojams tiktāl, ciktāl no APL neizriet pretējais.<sup>846</sup> Civillikuma 1881. pants noteic, ka izlīgums ir līgums, ar kuru tā dalībnieki kādu apstrīdamu vai kā citādi apšaubāmu savstarpēju tiesisku attiecību, savstarpēji piekāpdamies, pārvērš par neapstrīdamu un neapšaubāmu. Ja administratīvais akts ir vienpusēja un virskundziska pārvaldes rīcība, tad izlīgums ir ar vienošanos pamatots procesa dalībnieku gribas izteikums, kas parasti ir kādas citas alternatīvās metodes, piem., pārrunu, mediācijas, sekmīgas izmantošanas rezultāts.

Likumā jābūt paredzētām iestādes tiesībām noslēgt izlīgumu. Vairākās valstīs, piem., Šveicē, Beļģijā, Vācijā, Portugālē, Spānijā, Čehijā normatīvie akti piešķir iestādēm šādas tiesības.<sup>847</sup> Tomēr ir valstis, kurās nav izlīguma tiesiskā regulējuma, piem., Nīderlandē, kur iestāde var ietekmēt privātpersonas tiesības un tiesiskās intereses tikai ar administratīvo aktu vai faktisko rīcību.<sup>848</sup> Lietuvā izlīguma noslēgšanas prakse ir fragmentāra un tieši šī institūta neefektivitāti atzīst par vienu no administratīvā procesa nozīmīgākajiem trūkumiem.<sup>849</sup> Latvijā izlīguma funkciju pilda administratīvais līgums, kam ir arī otra funkcija - administratīvā procesa kvalitātes

<sup>845</sup> BVerfG, 1 BvR 1351/01, NJW-RR 2007, 1073, 1074 = ZKM 2007, 128 m. Anm. Greger. Citēts pēc: Jousen J., Unberath H. Mediation in Arbeitsrecht. Tagung vom 25./26. April 2009. München: Verlag C. H. Beck, 2009. – S. 6. Pieejams: [http://www.zivilrecht3.uni-bayreuth.de/de/Dokumentenablage/JU\\_Mediation\\_im\\_Arbeitsrecht.pdf](http://www.zivilrecht3.uni-bayreuth.de/de/Dokumentenablage/JU_Mediation_im_Arbeitsrecht.pdf) [skatīts 2012. gada 11. septembrī].

<sup>846</sup> Sal. Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 226.-227. lpp.

<sup>847</sup> Skat. 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. Pieejams: [http://www.coe.int/t/committees\\_of\\_ministers/Rec%20\(2001\)9\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/committees_of_ministers/Rec%20(2001)9_EN.pdf) [skatīts 2012. gada 12. janvārī].

<sup>848</sup> 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. 80.

<sup>849</sup> Valančius V., Norkus R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. *Jurisprudencija*, no. 3(81), 2006. - p. 95.-98; Kuncevičius G. Contract as a form of legal practice of Administrative subject in Lithuania: problematic aspects. *Jurisprudencija*, 2010, no. 1 (5). - p. 168.

nodrošināšana. No strīdu risināšanas viedokļa abas funkcijas ir nozīmīgas, jo viena nodrošina jau esoša strīda atrisināšanu, savukārt otra – preventīvi novērš tā veidošanos.

## 8.2. Administratīvā līguma izpratne

Administratīvi tiesiskās attiecības starp privātpersonu un iestādi var veidoties ne tikai imperatīvas saistībā ar administratīvo aktu vai faktisko rīcību, bet arī savstarpēji saskaņojot attiecību priekšrakstus publisko tiesību līgumā. Publisko funkciju izpilde ar līgumu palīdzību ir universāls un pieaugošs fenomens modernā valstī.<sup>850</sup> Līguma institūts ir daļa no publiskās pārvaldes kooperācijas principa elementiem, mazināt vienpusēju iejaukšanos privātpersonas tiesībās, samazināt valsts pārvaldes resursu patēriņu, novērst strīdus un atvieglot kontroli, ievērot atšķirīgās intereses tiesiskajās attiecībās un elastīgāk reaģēt uz pārvaldes izaicinājumiem.<sup>851</sup>

Publisko tiesību līgumi jānorobežo no privāttiesiska līguma, jo iestāde ar privātpersonu noslēdz individuālus līgumus, no kuriem daļa ir privāttiesiski, bet daļa publiski tiesiski. Publisko tiesību līgumu slēdz līdzīgi kā privāttiesisku līgumu, apmainoties ar saskanīgiem gribas izteikumiem. Nošķiršanas kritērijs ir publisko tiesību elementu esība līgumā.<sup>852</sup> Izšķirošais ir līguma priekšmets, kam jābūt publisko tiesību jomā, līguma raksturs un tajā ietvertie noteikumi. Svarīgi novērtēt arī līguma mērķi (publisko tiesību līgumu mērķis - efektīva valsts pārvaldes funkciju veikšana un sabiedrības labuma iegūšana)<sup>853</sup> un konstatēt, vai eksistē cieša sasaiste ar publiski tiesiskajām tiesībām un pienākumiem.<sup>854</sup> 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.<sup>855</sup> Līguma saturu lielā mērā var noteikt tiesību normas,<sup>856</sup> tomēr tas ne vienmēr to padarīs par publisko tiesību jomai piederošu.<sup>857</sup> Līdz ar to publisko tiesību līguma pieļaujamību vērtē pēc diviem kritērijiem, proti, pieļaujamība kā darbības forma un satura atbilstība normatīvajiem aktiem

<sup>850</sup> Singh M.P. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p.102.

<sup>851</sup> Neimanis J. Publisko tiesību līgumi. Referāts Latvijas Republikas Augstākās tiesas 2009. gada 27. marta konferencē “Administratīvo tiesu un Administratīvā procesa tiesvedības pieci gadi Latvijā”. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/about/conferences/admtiesas/> [skatīts 2012. gada 3. aprīlī].

<sup>852</sup> Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. jūnijs, nr. 95.

<sup>853</sup> Valsts pārvaldes iekārtas likuma 12. pants noteic, ka publisko tiesību līgumu valsts pārvaldes jomā slēdz piekriktīgā iestāde likumā noteiktajā kārtībā, lai nodrošinātu valsts pārvaldes funkciju efektīvu izpildi.

<sup>854</sup> Kovač P. Effectiveness of legal remedies in administrative proceedings (The case of Slovenia). EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 4. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Kovac.pdf> [skatīts 2012. gada 18. martā].

<sup>855</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 15. jūnija lēmuma lietā nr. SKA-365/2006 11.2. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 13. maijā].

<sup>856</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 25. janvāra lēmuma lietā nr. SKA-75/2005 7.3. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>857</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 24. augusta lēmuma lietā nr. SKA-480/2007 8.2. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

VPIL 12. panta pirmajā daļā uzskaitīti publisko tiesību līgumu veidi: (1) sadarbības līgums; (2) administratīvais līgums; (3) deleģēšanas līgums; (4) līdzdarbības līgums. VPIL 12. panta trešā daļa pieļauj, ka likumā un Ministru kabineta noteikumos var būt noteikti arī citi publisko tiesību līgumu veidi un nosacījumi, kas tajos nav minēti.<sup>858</sup> Tādējādi administratīvais līgums ir tikai viens no publisko tiesību līguma veidiem.

Saskaņā ar VPIL 79. pantu administratīvais līgums ir vienošanās starp publisku personu un privātpersonu par administratīvi tiesisko attiecību noteikšanu, grozīšanu, izbeigšanu vai konstatēšanu. Administratīvais akts arī tad, ja tas iekļauts līgumā, paliek patstāvīgs tiesību akts. Administratīvo līgumu publiskas personas vārdā slēdz piekritīgā iestāde vai amatpersona un tā priekšmets ir attiecīgās publiskās personas kompetencē ietilpstošs jautājums. VPIL 82. pants nosaka vispārīgu pienākumu administratīvā līguma noslēgšanai saņemt piekrišanu, tādējādi samazinot iespējas noslēgt prettiesisku administratīvo līgumu. Piekrišanai nav likumā noteikta forma, galvenais, lai tā būtu skaidri saprotama. Likumā var būt noteikti izņēmumi no saskaņošanas principa, piem., Konkurences likuma 27.<sup>3</sup> pants noteic, ka administratīvo līgumu slēdz bez augstākas iestādes piekrišanas. Izņēmums var izrietēt arī no likuma būtības, piem., ja iestādei nav augstāka iestāde vai institūcija, kurā iestādes administratīvo aktu vai faktisko rīcību var apstrīdēt.

Saistībām, ko ar administratīvo līgumu uzņemas līdzēji, jābūt samērīgām un tiesiskām. Privātpersonas saistībām jābūt noteiktām un jākalpo publiskas personas uzdevuma veikšanai. Administratīvais līgums rada tiesiskās sekas tikai tās slēdzējiem, tāpēc tas nevari radīt tiesiskas sekas personai, kas nav līguma slēdzēja. Likums neaizliedz trešajām personām pievienoties arī pēc līguma noslēgšanas, ja tas tai ir labvēlīgs, vai arī pārsūdzēt to tiesību aizskāruma gadījumā.

Ievērojot VPIL 12. panta otro daļu administratīvo līgumu var noslēgt rakstveidā. Atšķirībā no administratīvā akta administratīvā līguma forma nevar būt mutvārdos, ja vien šim vispārīgajam pienākumam speciālajās tiesību normās nav noteikts izņēmums.<sup>859</sup> Turklāt visiem līguma nosacījumiem nav jābūt ietvertiem vienā dokumentā. Līgums izprotams materiālā, nevis tehniskā nozīmē. Piem., Polijā atilstoši Likuma par administratīvo procesu iestādē<sup>860</sup> 117. pantam administratīvo līgumu var iekļaut arī pārrunu protokolā.

<sup>858</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 1. jūlija lēmuma lietā nr. SKA-453/2008 7. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9. maijā].

<sup>859</sup> Skat. Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p. 96; Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 237.-238. lpp.

<sup>860</sup> Kodeks postępowania administracyjnego. Pieejams: <http://lex.pl/serwis/du/2000/1071.htm> [skatīts 2012. gada 24.maijā].

### 8.3. Administratīvā līguma slēgšanas gadījumi

Publisko tiesību līguma pieļaujamību noteic valsts pārvaldes padotības likumam un tiesībām princips.<sup>861</sup> Tāda rīcības brīvība kā civiltiesībās, kas pamatota uz privāto autonomiju, publiskajās tiesībās nav iespējama.<sup>862</sup> Pārvaldei stingri jāievēro publisko tiesību normas, piem., Satversme, APL un VPIL. Saskaņā ar VPIL 80. panta pirmo daļu administratīvo līgumu slēdz šādos gadījumos:

- 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.

VPIL 80. panta pirmās daļas formulējums daudzskaitlī nozīmē, ka abi gadījumi ir patstāvīgi gadījumi administratīvā līguma noslēgšanai un tiem nav vienlaikus jāizpildās. To apstiprina arī likuma 82. pantā noteiktā atšķirīgā piekrišanas<sup>863</sup> kārtība: pirmajā gadījumā administratīvā līguma projektu saskaņo ar augstāko iestādi, savukārt otrajā gadījumā – institūciju, kurā iestādes administratīvo aktu vai faktisko rīcību var apstrīdēt.

#### 8.3.1. Tiesiska strīda izbeigšana

Administratīvā procesa dalībnieki administratīvajā līgumā var nostiprināt strīda risinājuma rezultātu. Viena no apjomīgākajām lietu kategorijām administratīvajā tiesā ir nodokļu strīdi.<sup>864</sup> Nodokļu tiesībās, ņemot vērā nodokļu tiesiskuma un vienlīdzības nodrošināšanu, ir pieņemts, ka publisko tiesību līgumu noslēgšana nav pieļaujama, ja vien nav īpaša likuma pilnvarojuma.<sup>865</sup> Saskaņā ar likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. pantā minētā vienošanās līguma (administratīvā līguma) mērķis ir atrisināt tiesisku strīdu starp nodokļu maksātāju un nodokļu administrāciju. Nodokļu administrācijai ir piešķirts efektīvs līdzeklis kā savlaicīgi iegūt likumā noteiktos nodokļu maksājumus, vienlaikus samazinot patērējamos valsts pārvaldes resursus un laiku.<sup>866</sup> Tomēr tas ir arī veids, kā nodokļu maksātājs var izpildīt likuma prasības par nodokļu nomaksu, izvairoties no papildus maksājumiem. No pašreizējās likuma 41. panta redakcijas izriet, ka vienošanās līguma noslēgšanu var ierosināt tikai nodokļu maksātājs, tomēr vienošanās gadījumā ieguvējas ir abas puses. Turklāt nodokļu administrācija ir atbildīga par to, lai valsts līdzekļi tikti

<sup>861</sup> Neimanis J. Publisko tiesību līgumi. Referāts Latvijas Republikas Augstākās tiesas 2009. gada 27. marta konferencē “Administratīvo tiesu un Administratīvā procesa tiesvedības pieci gadi Latvijā”. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/about/conferences/admtiesas/> [skatīts 2012. gada 3. aprīlī].

<sup>862</sup> Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p. 97.

<sup>863</sup> Par jēdzienu „piekrišana” un „saskaņošana” nošķiršanu skat.: Načičionis J. Administratīvās tiesības. Rīga: Turība, 2009. – 144. lpp.

<sup>864</sup> Skat. Tiesu informatīvās sistēmas statistika. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].

<sup>865</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 225. lpp.

<sup>866</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA-502/2008 15. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

izlietoti racionāli, kas pieprasa, lai visi nodokļu strīdi, kuros tas ir iespējams, tiktu atrisināti ārpus tiesas vienošanās ceļā. Tāpēc likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. pants būtu grozāms, paredzot, ka arī nodokļu administrācija var ierosināt vienošanās noslēgšanu.

Vienošanās līgumu var noslēgt, ja nodokļu administrācijas amatpersona kontroles (pārbaudes, revīzijas) rezultātā aprēķinājusi papildu maksājumus valsts budžetā un starp nodokļu administrāciju un nodokļu maksātāju pastāv strīds. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments noraidīja Valsts ieņēmumu dienesta argumentu, ka likuma “Par nodokļiem un nodevām” 41. pantā paredzēto vienošanās līgumu var noslēgt tikai, ja pastāv strīds pēc būtības, tas ir nodokļu maksātājs iesniedzis sūdzību tiesā. Tiesa norādīja, ka pieteikuma iesniegšana tiesā par nodokļu administrācijas lēmumu nepārprotami norāda, ka starp nodokļu maksātāju un nodokļu administrāciju pastāv strīds. Taču šāds strīds pastāv arī tad, ja nodokļu maksātājs apstrīd nodokļu administrācijas lēmumu augstākā iestādē un arī šajos gadījumos likums paredz iespēju noslēgt vienošanos. Tas, ka nodokļu maksātājs izvēlas nevis iesniegt tālāku apstrīdēšanas iesniegumu augstākā iestādē, bet piedāvā noslēgt vienošanos, nenozīmē, ka nodokļu maksātāja un nodokļu administrācijas starpā strīds ir beidzies. Strīds būs atrisināts ar brīdi, kad nodokļu maksātāja un nodokļu administrācijas savstarpējā tiesiskā attiecība būs izbeigta vai nu ar izpildi vai lēmuma atcelšanu,<sup>867</sup> kā arī lēmumam kļūstot neapstrīdamam vai nepārsūdzamam. Līdz ar to strīda esība un turpināšanās atkarīga no privātpersonas un iestādes gribas. Administratīvā akta izpildes vai atcelšanas gadījumā zūd administratīvā līguma priekšmets.

Tāpēc vienošanās līgumu var noslēgt gan iestādes, gan tiesas procesa stadijā, kamēr lietas izskatīšana pēc būtības nav pabeigta. 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 līgumu iesniegšanai.

Līdz 2011. gada 13. oktobra likuma „Par nodokļiem un nodevām”<sup>868</sup> 41. panta grozījumiem vienošanās līgums netika noslēgts, ja nodokļu administrācija bija iesniegusi materiālus jautājuma izlemšanai par kriminālprocesa uzsākšanu vai arī, ja nodokļu maksātājam bija kārtējie nodokļu parādi. Izvērtējot Valsts ieņēmumu dienesta statistiku, likumdevējs secināja, ka daudzi nodokļu maksātāji nevar noslēgt vienošanās līgumu tieši iepriekš minēto iemeslu dēļ.<sup>869</sup> Likumdevējs atcēla abus šos kritērijus, kā arī 41. panta ceturtajā daļā

---

<sup>867</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA–502/2008 10. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

<sup>868</sup> Likums “Grozījumi likumā “Par nodokļiem un nodevām””: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 26. oktobris, nr.169.

<sup>869</sup> 2011. gada 13. oktobra likuma “Grozījumi likumā “Par nodokļiem un nodevām”” anotācija. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/0/10B0D5E7F2E4B0B8C22578A90048ECE5?OpenDocument> [skatīts 2012. gada 12. augustā].

formulētos kritērijus - nodokļu parāda rašanās iemesls un apmērs, strīda turpināšanas lietderība un ar to saistītās izmaksas. Likuma 41. pants neatrunā nevienu kritēriju, kas Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektoram jāvērtē, lemjot par vienošanās līguma noslēgšanas lietderību. Galvenais, lai nodokļu maksātājs piekrist papildus aprēķinātā nodokļa maksājuma apmēram. No vienas puses likuma grozījumi procesu vienkāršo un atvieglo iestādes darbu, no otras puses nenodrošina katra nodokļu parāda rašanās vērtējumu.

Līdz likuma grozījumiem vienošanās noslēgšanas procesu varēja iedalīt divos posmos. Izlemjot jautājumu par līguma noslēgšanu, ņēma vērā formālos un kvalitātes kritērijus. Ja nodokļu administrācija nekonstatēja citu nodokļu parādu un kriminālprocesu, tā turpināja vērtēt kvalitātes kritērijus:

1) *parāda rašanās iemeslus*;

Nebija pietiekami, ja Valsts ieņēmumu dienests uzskaitīja parāda rašanās iemeslus, piem., ka privātpersona nav deklarējusi ienākumus no starpniecības pakalpojumu sniegšanas, nekustamo īpašumu pārdošanas, nav uzrādījusi visus saņemtos īres maksājumus u.tml. Bija jābūt norādītam arī iemeslu atbilstošam vērtējumam, piem., vai tie uzskatāmi par būtiskiem. Lēmuma pamatošanai nepietika arī ar konstatēto faktu uzskaitījumu – faktiem bija jābūt vērtējums, lai varētu secināt, vai iestāde, pamatojoties uz lietā konstatētajiem faktiem, ir izdarījusi pareizu secinājumu. Neveicot izvērtējumu, iestāde pieļāva būtisku kļūdu rīcības brīvības izmantošanā.<sup>870</sup>

2) *parāda apmēru*;

Valsts ieņēmumu dienestam bija jānorāda ne tikai parāda apmērs, bet arī jāsniedz šī fakta analīze un salīdzinājums, lai secinātu, ka konkrētā summa ir ievērojama. Kādā lietā iestāde bija norādījusi tikai to, ka privātpersonai ir papildus aprēķināts iedzīvotāju ienākuma nodoklis kopumā Ls 32599,68, kā arī pievienotās vērtības nodoklis Ls 7735,14, bet no lēmuma atteikties noslēgt vienošanās līgumu nebija saprotams, kāpēc Valsts ieņēmumu dienests uzskata, ka aprēķinātā nodokļa summa uzskatāma par ievērojamu. Tiesa norādīja uz Valsts ieņēmumu dienesta mājaslapā ievietoto informāciju par 100 lielākajiem nodokļu parādniekiem budžetā uz 2011. gada 1. janvāri, no kā konstatējams, ka minētajā statistikas apkopojumā 4. vietā ir fiziska persona, kuras parāds valsts budžetam ir Ls 2897640, savukārt 100. vietā atrodas fiziska persona, kura valsts budžetam ir parādā Ls 521300. Ievērojot minēto, apgabaltiesa secināja, ka konkrētajā lietā parāds salīdzinoši ar 100 lielākajiem parādniekiem ir mazāks nekā 8% no 100. vietā esošā nodokļu parādnieka (fiziskas personas) parāda valsts budžetam un mazāks nekā 1,4% no 4. vietā esošā nodokļu parādnieka (fiziskas personas) parāda. Tādējādi konkrētās privātpersonas parāds, salīdzinot ar lielākajiem parādniekiem valstī, nebija ievērojams. Minētajā lietā tiesai nebija saprotams, kāda informācija ir

---

<sup>870</sup> Skat. Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 22. februāra sprieduma lietā nr. A42980909 12. punktu. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

ņemta par pamatu, izdarot secinājumu par privātpersonas parāda ievērojamo apmēru, jo lēmumā šāda informācija nebija sniegta, līdz ar to secinājums bija atzīstams par patvaļīgu. Parāds vidējam nodokļu maksātājam varēja šķist ievērojams, taču Valsts ieņēmumu dienestam bija jāņem vērā privātpersonas parāds attiecībā pret kādu noteiktu vērtību, piem., attiecībā pret nodokļu parādnienu vidējā parāda apjomu vai lielāko parādnienu parādiem. Izvēloties lielumu, ar kuru salīdzināt konkrētā nodokļu parādnieka parādu, Valsts ieņēmumu dienestam bija jāpamato sava izvēle.<sup>871</sup>

### 3) strīda turpināšanas lietderība un saistītās izmaksas.

Vērtējot lietderību strīda turpināšanai, iestādei bija jāņem vērā konkrētā gadījuma faktiskie un tiesiskie apstākļi un jāsamēro sabiedrības un privātpersonas intereses, piem., ievērojot privātpersonas intereses turpināt nodarboties ar komercdarbību un valstij saņemt nodokļus. Katrā gadījumā iestādei bija jāievēro arī tiesiskās vienlīdzības princips.<sup>872</sup>

Vairākumā gadījumu grūti atrast pietiekamu un pamatotu argumentāciju viedoklim, ka strīda turpināšana ir lietderīgāka, nekā tā izbeigšana. Tomēr kādā lietā tiesa bija nepamatoti secinājusi, ka noslēdzot vienošanās līgumu, valsts budžetā iekasēs aptuveni par Ls 33 000 mazāk (ko sastāda soda nauda un puse nokavējuma naudas), nekā iekasētu ar Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora lēmumā papildus nomaksai aprēķināto summu. Tiesas vērtējumā tiesvedības turpināšana valsts budžetam prasītu ievērojami mazāk līdzekļu, nekā iepriekšminētā summa, tādējādi nav pamata uzskatīt, ka noslēdzot vienošanās līgumu būs ievērojami samazināti patērējamie valsts pārvaldes resursi.<sup>873</sup> Strīda turpināšanas izmaksas nevar sasaistīt ar summu, no kuras tiek atbrīvots nodokļu maksātājs vienošanās līguma noslēgšanas gadījumā. Aprēķinātā soda nauda un nokavējuma nauda tiek samazināta, jo minētais nosacījums ir ietverts likumā kā vienošanās sekas un tā mērķis ir veicināt administratīvo līgumu noslēgšanu. Turklāt, piem., 2005. gadā valstij vienas administratīvās lietas izskatīšana izmaksāja vidēji Ls 289, savukārt 2006. gadā – Ls 401 (jaunāki dati diemžēl publiski nav pieejami).<sup>874</sup> Valsts ieņēmumu dienesta prakse liecināja, ka šāda tiesas norādītā sasaiste nepastāvēja.<sup>875</sup> Arī Konkurences padome, kurai ir tiesības noteikt soda naudu par pārkāpumiem konkurences tiesībās, samazināmās soda naudas summu tieši

<sup>871</sup> Skat. Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 22. februāra sprieduma lietā nr. A42980909 11. punktu. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>872</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA-502/2008 10. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 13. maijā].

<sup>873</sup> Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā nr. A42980909 10. punkts. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>874</sup> Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2009. gada 18. februāra rīkojumu nr. 121 (prot. nr. 13 29. §) apstiprinātā koncepcija „Mediācijas ieviešana civiltiesisku strīdu risināšanā”, 18. lpp. Jaunāki dati nav pieejami. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30331873> [skatīts 2012. gada 21. februārī].

<sup>875</sup> Skat., piem., Valsts ieņēmumu dienesta un Rīgas pilsētas pašvaldības uzņēmuma “Tramvaju un trolejbusu pārvalde” 2001. gada 28. decembra vienošanās līgums nr. 5. Pieejams: <http://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=57127>; Valsts ieņēmumu dienesta un valsts akciju sabiedrības “Latvijas Loto” 2003. gada 9. jūnija vienošanās līgums nr. 7. Pieejams: <http://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=77538>; Valsts ieņēmumu dienesta un MID Baltic Realty Limited pārstāvniecības 2002. gada 16. augusta vienošanās līgums nr. 6. Pieejams: <http://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=65896> [skatīts 2012. gada 17. maijā].

nesasaista ar tiesvedības izdevumiem, piem., kādā lietā noteikto naudas sodu Ls 4 099 942,75 tā samazināja līdz Ls 2 459 965,65.<sup>876</sup> Līdz ar to vienošanās līguma noslēgšana reāli nebūtu iespējama, jo praksē reti tiesvedību izmaksas pārsniegtu summu, no kā nodokļu maksātājs tiek atbrīvots. Tiesvedības turpināšana jāsaista arī ar administratīvās tiesas pārslodzi un valsts spēju nodrošināt citu lietu izskatīšanu saprātīgos termiņos. Tiesvedība nav valsts pārvaldes, nodokļu maksātāju un visas sabiedrības interesēs, jo saistīta ar ilgu tiesisko nenoteiktību un dalībnieku savstarpēju neuzticību. Tāpēc arvien vairāk nodokļu strīdos maksimāli plaši jāizmanto alternatīvās strīdu risināšanas metodes.<sup>877</sup>

Vienošānās par nodokļu pamatparādu nav tiesiski iespējama, jo to liedz nodokļu administrācijas padotība likumam. Valsts pārvalde izmanto tiesības publisku uzdevumu izpildei, kad tā pēc iespējas mērķtiecīgi, pamatojoties uz likumu un tā ietvaros, veido un regulē tiesiskās un faktiskās attiecības.<sup>878</sup> Administrācija nevar ar vienošanos atteikties no likumā noteikto nodokļu iekasēšanas (skat. likuma „Par nodokļiem un nodevām” 25. pantu), pretējā gadījumā zūd likuma spēks. Līdz ar to valsts pārvaldes pakļautība likuma prasībām nepieļauj vienoties par tiesību normu saturu.<sup>879</sup> Valsts arī nevar rēķināties ar ienākumiem, kas gan soda naudas, gan arī nokavējuma naudas veidā par normatīvo aktu pārkāpumiem var tikt iekasēti valsts budžetā, jo tā nevar cerēt, ka nodokļu maksātāji neievēros normatīvo aktu prasības. No valsts budžeta veidošanas viedokļa valsts interesēs ir saņemt nodokļa parādu prognozējamā termiņā, pēc iespējas ātrāk, ar mazāku resursu patēriņu un ilgtermiņā saglabājot konstruktīvu sadarbību ar nodokļu maksātājiem. Valsts intereses saņemt nokavējuma naudu un soda naudu ir atkarīgas no nodokļu parāda rašanās iemesliem.

Šobrīd likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. pants neparedz diferencētu pieeju soda naudas un nokavējuma naudas noteikšanai atbilstoši nodokļu maksātāja vainai. Soda naudas mērķis ir sodīt pārkāpējus un panākt, lai nodokļu maksātāji pildītu savus pienākumus nodokļu jomā. Soda nauda ir paredzēta kā līdzeklis, kas nodrošina, lai valsts atbilstoši attiecīgajiem likumiem saņemtu nodokļus. Ja nodokļu maksātājs likumu nav pārkāpis ar nodomu (tīši) vai aiz neuzmanības (ja tam nevajadzēja un tas nevarēja paredzēt, ka nodokļu bāze ir uzrādīta nepareizi), soda naudas uzlikšana nerasniedz nevienu no minētajiem mērķiem. Jebkuram tiesību

---

<sup>876</sup> Konkurences padomes un sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Samsung Electronics Baltics” 2010. gada 13.decembra administratīvais līgums nr. 90-AL par tiesiskā strīda izbeigšanu administratīvajā lietā nr. A43006009. Pieejams: [http://www.kp.gov.lv/uploaded\\_files/Administrativie\\_ligumi/E02-40\\_301009\\_90-10.pdf](http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/Administrativie_ligumi/E02-40_301009_90-10.pdf) [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>877</sup> [B.a.] Tax dispute resolution: a new chapter emerges. Tax administration without borders. London: Ernst & Young, 2010. - p. 4. 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. maijā].

<sup>878</sup> Cipeliuss R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: AGB, 1998. - 242. lpp.

<sup>879</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA-502/2008 16. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

ierobežojumam jāsasniedz noteikts mērķis, kuru nesasniedzot, tas uzskatāms par neproporcionālu. Tādējādi soda uzlikšana, nekonstatējot vainu vispār, pārkāpj proporcionalitātes principu. No iepriekšteiktā izriet, ka sodīšanas gadījumā nepieciešams konstatēt nodokļu maksātāja vainu vismaz neuzmanības formā.<sup>880</sup> Līdz ar to, lai vienošanās līgums būtu taisnīgs un atbilstu vienlīdzības principam, soda un nokavējuma naudas samazinājums jānosaka katrā gadījumā atsevišķi atbilstoši lietas apstākļiem. Likumā fiksēts samazinājuma apjoms (100%, 50%, vai 85%)<sup>881</sup> nesasniedz leģitīmu mērķi. Nodokļu administrācijai jābūt iespējai pieņemt lēmumus attiecībā uz vienošanās līgumā ietveramo soda naudu, lai tās apmērs katrā gadījumā būtu taisnīgs. Salīdzinājumā Konkurences padomei ir rīcības brīvība samazināt soda naudu atbilstoši apstākļiem. Iespējams tas ir viens no iemesliem, kāpēc Valsts ieņēmumu dienests reti izmanto likumā doto iespēju. 2007. gadā noslēgtas 72, 2008. gadā 30 un 2009. gadā 53 vienošanās.<sup>882</sup>

Arī Konkurences padome saskaņā ar Konkurences likuma 27.<sup>3</sup> pantu, lai izbeigtu tiesisko strīdu, izvērtējot lietderības apsvērumus, ir tiesīga slēgt administratīvo līgumu. Iestāde var samazināt par Konkurences likuma pārkāpumu uzliktā naudas soda apmēru, kā arī mainīt ar lēmumu uzliktos tiesiskos pienākumus. Viens no galvenajiem priekšnoteikumiem ir apstākļi, ka privātpersona apzinās un atzīst vainu pārkāpuma izdarīšanā.<sup>883</sup>

Nodokļu un konkurences tiesību strīdos administratīvā līguma noslēgšanu strīda izbeigšanai nosaka speciālās tiesību normas, tomēr tas nav priekšnoteikums iestādes tiesībām noslēgt līgumu. Pilnvarojums, kas izriet no VPIL, ir pietiekams, lai iestāde varētu noslēgt izlīgumu. Katrā gadījumā nav nepieciešams likumdevēja pilnvarojums. Piem., pamatojoties uz VPIL 12., 79. - 86. pantu Ādažu novada dome 2011. gada 25. janvārī ar lēmumu nr. 7<sup>884</sup> nolēma slēgt administratīvo līgumu ar G.O. Strīda pamatā bija pašvaldības 2008. gada 23. decembra lēmums nr. 18§ 2.3.1., ar kuru G.O. uzliktas pienākums līdz 2009. gada 1. jūnijam nojaukt nelikumīgi uzbūvēto žogu. Lēmumā konstatēts, ka žoga būvniecība veikta, neievērojot likumā noteikto kārtību, tas ir, būvvaldē nav saskaņots žoga projekts un saņemta būvatļauja. Ar administratīvo līgumu G.O. apņemas piecu darba dienu laikā iesniegt Administratīvā rajona tiesai lūgumu par tiesvedības izbeigšanu sakarā ar administratīvā līguma noslēgšanu administratīvajā lietā nr. A42660609 par Ādažu novada domes 2008. gada 23. decembra lēmuma nr. 18§ 2.3.1. atcelšanu, iesniegt būvvaldē

<sup>880</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 14. janvāra sprieduma lietā nr. SKA-1/2005 12. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 15. maijā].

<sup>881</sup> Skat. likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. panta 2.-6. daļu.

<sup>882</sup> Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora v.i. 2010. gada 28. janvāra vēstule nr. 22.4/4020. Nepublicēts.

<sup>883</sup> Skat. Konkurences padomes un privātpersonu noslēgtos administratīvos līgumus, kuros tiek uzsvērtas savas darbības prettiesiskuma apzināšanās un atzīšana no privātpersonas puses, kas līdz ar to ir priekšnoteikums līguma noslēgšanai. Piem., Konkurences padomes un sabiedrības ar ierobežotu atbildību „MMS Communications Latvia” 2009. gada 13. marta administratīvais līgums nr. 7-AL par tiesiskā strīda izbeigšanu administratīvajā lietā nr. A42419206. Pieejams: [http://www.kp.gov.lv/uploaded\\_files/Administrativie\\_ligumi/E02-41\\_080506-7\\_09.pdf](http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/Administrativie_ligumi/E02-41_080506-7_09.pdf) [skatīts 2012. gada 23. maijā].

<sup>884</sup> Ādažu novada Domes 2011. gada 25. janvāra lēmums nr. 7 “Par administratīvā līguma slēgšanu”. Pieejams: <http://www.adazi.lv/page/838> [skatīts 2012. gada 20. maijā].

nepieciešamos dokumentus būvatļaujas saņemšanai un veikt žoga daļas, kas neatbildīs būvatļaujai, nojaukšanu vai to pārvietošanu.

Latvijā diemžēl iestādes neapkopo statistiku par administratīvo līgumu noslēgšanu. Tikai Konkurences padome sistemātiski un pārskatāmi tos publicē savā interneta mājaslapā. Līdz ar to administratīvā līguma institūta efektivitāte Latvijā nav objektīvi novērtējama. Praksē konstatējams, ka izlīgumus vairāk slēdz jomās, kurās speciālajās tiesību normās ir noteikta administratīvā līguma noslēgšana. Lai efektīvizētu administratīvā līguma institūta praktisko izmantošanu, likumdevējam jāizvērtē iespēja, vai to neieklaut arī citos speciālajos likumos, piem., Būvniecības likumā, Teritorijas attīstības plānošanas likumā, likumā “Par pašvaldībām”,<sup>885</sup> definējot arī kritērijus, kuri iestādei un privātpersonai izvērtējami, lemjot par administratīvā līguma noslēgšanu. Lai arī kritēriji nav ietverti Konkurences likumā, tomēr iestāde savā praksē skaidri tos ir definējusi – iespējamais tiesvedības ilgums, ar tiesvedību saistītās izmaksas, administratīvā procesa efektivitāte, procesuālā ekonomija, tiesiskās noteiktības nodrošināšana, strīda atrisināšana ar situācijai piemērotāko metodi, pārkāpuma apzināšanās un atzīšana no tirgus dalībnieka puses. Konkurences padome ir viena no retajām valsts iestādēm, kas atbalsta administratīvā līguma slēgšanu un administratīvā procesa dalībnieki vienmēr apsver līguma noslēgšanu. Konkurences tiesību strīdi pēc sava rakstura un pierādīšanas ir sarežģīti, līdz ar to administratīvo līgumu noslēgšana būtiski atvieglo tiesas darbu. Ņemot vērā, ka parasti strīdā iesaistītas vairākas privātpersonas, nereti pietiek tikai panākt izlīgumu ar vienu no tiem, lai tiesā būtu vieglāk pierādīt pārējo dalībnieku pārkāpumu, ja tie atsakās panākt vienošanos ar Konkurences padomi.<sup>886</sup>

Tādējādi, lai izbeigtu strīdu, administratīvo līgumu var noslēgt, ja iestāde pamato tā nepieciešamību un lietderību un tas nav pretrunā tiesību normām un sabiedrības interesēm. Salīdzinoši Vācijas Administratīvā procesa tiesā likuma 106. pants noteic, ka administratīvā procesa dalībnieki tiesā var izbeigt tiesisku strīdu, noslēdzot izlīgumu. Atbilstoši Vācijas Administratīvā procesa likuma 55. pantam, kas ir speciālā tiesību norma attiecībā pret 54. pantu, kas nosaka vispārīgas tiesības iestādei slēgt publisko tiesību līgumus,<sup>887</sup> pēc saprātīgas faktisko vai tiesisko apstākļu izvērtēšanas pastāvošās neskaidrības var novērst, savstarpēji piekāpjoties

---

<sup>885</sup> Piem., Rīgas pilsētas būvvalde laika posmā no 2007.-2009. gadam nav noslēgusi nevienu administratīvo līgumu. Rīgas pilsētas būvvaldes vadītāja 2010. gada 21. janvāra vēstule nr. BV-10-406-nd. Nepublicēts.

<sup>886</sup> Skat., piem., Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 26. maija spriedumu lietā nr. A43003610. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 8. maijā].

<sup>887</sup> 1976. gada Vācijas Administratīvā procesa likuma 54. pants nosaka, ka tiesiskās attiecības publisko tiesību jomā var dibināt, grozīt vai izbeigt ar publisko tiesību līgumu, ciktāl tiesību normās nav noteikts citādi. Vācijas tiesībās nav izvēsta regulējuma publisko tiesību līgumiem, tādēļ publisko tiesību līgumu tipi un slēgšanas gadījumi konkretizēti tiesību doktrīnā un judikatūrā. Izņēmums ir izlīgums, jo Vācijas Administratīvā procesa likuma 55. pants ir speciālā tiesību norma attiecībā pret 54. pantu. Skat. arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 30. janvāra lēmuma lietā nr. SKA-104/2009 15. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 11. maijā].

(izlīgums), ja iestāde pēc pienācīgas apsvērumu izdarīšanas izlīguma noslēgšanu uzskata par lietderīgu.<sup>888</sup>

Izlīgums ir pieļaujams, ja starp pusēm pastāv reāla neskaidrība par faktiskajiem vai tiesiskajiem apstākļiem. Ar vienas puses šaubām nepietiek, turklāt šaubām jābūt par vienu un to pašu jautājumu. Nepietiek tikai arī ar neskaidrības pastāvēšanu, tai jā saglabājas arī pēc saprātīgas izvērtēšanas. Līdz ar to svarīga ir arī neskaidrības objektīvā uztvere. No indivīda puses neskaidrība ir objektīva, ja tā nav radusies ietiepības vai mulķības dēļ. Iestādes neskaidrību varētu uzskatīt par objektīvu tikai tad, ja tā pastāv, vadoties no parastajiem lietas apstākļiem un vidējo speciālo zināšanu līmeņa.<sup>889</sup>

Ja izsmeltas visas faktisko apstākļu noskaidrošanas iespējas un joprojām par šiem apstākļiem pastāv neskaidrība, tiesību normas atļauj noslēgt izlīgumu. Savukārt tiesisko apstākļu neskaidrība konstatējama gadījumā, ja tiesiskie apstākļi likumos vai tiesu praksē nav izskaidroti vai skaidroti nepietiekami (nav augstāko tiesu instanču spriedumu vai spriedumi ir savstarpēji pretrunīgi). Piem., izlīgumu var noslēgt, ja privātpersona lūdz atbrīvot viņu no apbūves plānā apstiprinātajiem noteikumiem saskaņā ar Būvniecības likumu kopojuuma 31. panta otro daļu, tomēr starp iestādi un privātpersonu rodas domstarpības par tiesisko pieļaujamību. Izlīguma saturs var būt par to, ka iestāde apņemas izdot būvatļauju ar ierobežotāku saturu nekā privātpersona to lūdz, savukārt privātpersona atsakās no pārējām sava iesnieguma daļām.<sup>890</sup>

Pietāte attiecībā uz tiesas procesu un ar to saistītais laika patēriņš, kā arī finansiālais risks attaisno izlīgumu.<sup>891</sup> Izlīguma noslēgšanas lietderība konstatējama, ja neskaidrību par faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem novēršana prasītu nesamērīgus izdevumus, ieskaitot finanšu izmaksas un laika patēriņu, salīdzinājumā ar jautājumu noskaidrošanas sekām. Tas jāizšķir katrā konkrētā gadījumā. Izlīgums kalpo procesuālajai ekonomijai un samērīgumam, tādēļ saturiskās prasības tā noslēgšanā nevar būt pārspīlētas. Parasti pietiek ar netipisku gadījumu, nesamērīgiem faktisko apstākļu noskaidrošanas izdevumiem vai īpaši neskaidriem tiesiskiem apstākļiem.

Izlīgums prasa savstarpēju piekāpšanos. Tā saturs ir kompromiss starp dažādiem viedokļiem. Nepietiek ar to, ka abas puses no sava subjektīvā viedokļa „nesušas nenozīmīgu upuri”. Piekāpšanās ne vienmēr attiecas tikai uz materiālajām tiesībām, pietiek arī ar procesuālā stāvokļa pasliktināšanos, tādēļ par izlīguma saturu var kļūt arī tiesā iesniegtā pieteikuma atsaukšana vai atsacīšanās izmantot tiesību aizsardzības līdzekļus. Kompromisam jānovērš neskaidrais stāvoklis. Tas tiek novērsts gadījumā, ja no līguma satura izriet konstitutīvi pienākumi.<sup>892</sup>

<sup>888</sup> Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p. 96.

<sup>889</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 241. lpp.

<sup>890</sup> Turpat, 236. lpp.

<sup>891</sup> Turpat, 242. lpp.

<sup>892</sup> Turpat, 243. lpp.

Nemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka Vācijā izlīgumu slēdz, lai pēc godprātīgas lietas faktisko un tiesisko apstākļu novērtēšanas novērstu neskaidrības. Arī Lietuvas Nodokļu administrācijas likuma 71. panta pirmā daļa noteic, ka privātpersona un nodokļu administrācija, tajā skaitā tiesas procesā, var noslēgt vienošanās līgumu, ja pastāv neskaidrība par faktiem un aprēķināto nodokļu parāda summu, kā rezultātā nodokļu administrācija nevar iekasēt vairāk nekā panākts ar vienošanos un nodokļu maksātājs nevar apstrīdēt vienošanās līgumā norādīto nodokļa parāda summu. Savukārt Latvijā likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. pantā un Konkurences likumā 27.<sup>3</sup> pantā paredzēto administratīvo līgumu noslēgšanas izšķirošais priekšnoteikums ir privātpersonas piekrišana attiecīgi Valsts ieņēmumu dienesta vienpusēji uzrēķinātai nodokļu parāda summai un Konkurences padomes konstatētajam pārkāpumam. Abās normās paredzētie administratīvie līgumi nenovērš neskaidrības, bet rada labvēlīgas sekas privātpersonai, kas labprātīgi atzīst iestādes vienpusējā virskundzības pārvaldes procesā izdotu administratīvo aktu. Būtu pretrunā izlīguma institūta mērķim un efektivitātes principam VPIL 80. panta pirmās daļas 1. punktā ietvertu administratīvā līguma noslēgšanas iespēju tulkot tik šauri, kā abās iepriekš minētajās normās. Līdz ar to Valsts ieņēmumu dienests un Konkurences padome, kā arī citas valsts un pašvaldības iestādes var noslēgt administratīvo līgumu strīda izbeigšanai arī citos gadījumos, piem., lai novērstu neskaidrības, ja tas saprātīgā procesā nav izdarāms, un tiesību normu ietvaros rastu risinājumu sabiedrības interesēs.

VPIL uzsver administratīvā līguma noslēgšanu, it īpaši tiesas procesā, pretēji citu valstu praksei un APL. Ungārijas Administratīvā procesa likuma 38. pants noteic, ja strīda apstākļi pieļauj, iestādei jācenšas panākt izlīgumu starp iesaistītajiem dalībniekiem pirms tiek pieņemts lēmums. Ja neizdodas to panākt, iestāde turpina normatīvajos aktos noteikto procedūru.<sup>893</sup> Polijā Likuma par administratīvo procesu iestādē 13. panta otrā daļā uzsvērts iestādes pienākums aicināt noslēgt izlīgumu. Nīderlandē tiesa pat var aizrādīt, ka iestāde nav izdarījusi visu, lai panāktu izlīgumu.<sup>894</sup> Arī APL aicina procesa dalībniekus atrisināt strīdu un noslēgt administratīvo līgumu pirmstiesas stadijā. Likuma 63.<sup>1</sup> pants noteic, ka iestāde jebkurā administratīvā procesa stadijā var vienoties ar procesa dalībniekiem par administratīvā līguma slēgšanu. Iestāde ir pat tiesīga iesnieguma par administratīvā akta izdošanu izskatīšanu atlikt, ja mēneša laikā no iesnieguma saņemšanas dienas procesa dalībnieki vienojušies par iespēju slēgt administratīvo līgumu. Šādā gadījumā iestāde atsāk lēmuma pieņemšanas procesu tad, ja kāds no administratīvā procesa dalībniekiem administratīvā līguma sagatavošanas laikā paziņo, ka administratīvo līgumu nevēlas

---

<sup>893</sup> 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. 128.

<sup>894</sup> 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. 79.

slēgt. Lēmumu pieņem mēneša laikā no dienas, kad izteikts paziņojums par atteikšanos slēgt administratīvo līgumu (APL 64. panta piektā daļa). Turklāt likumprojektā “Grozījumi Administratīvā procesa likumā” plānots papildināt:

- 1) likuma 78. panta otro daļu nosakot, ka iesniegumā par administratīvā akta apstrīdēšanu iesniedzējs var norādīt arī savu viedokli par izlīguma noslēgšanas iespējamību un izlīguma iespējamām noteikumiem;
- 2) likumu ar 80.<sup>1</sup> pantu šādā redakcijā: “Izskatot iesniegumu par administratīvā akta apstrīdēšanu, iestāde pirms lēmuma pieņemšanas apsver izlīguma (administratīvā līguma) noslēgšanas iespējamību. Ja iestāde atzīst izlīguma noslēgšanu par iespējamu, tā informē privātpersonu par to, kādā procesā un ar kādiem noteikumiem izlīgums būtu iespējams, lai privātpersona varētu izteikt savu viedokli par izlīguma noslēgšanas iespējamību.”

No efektivitātes principa viedokļa APL nostāja ir pamatotāka un lietderīgāka. Pēc pieteikuma pieņemšanas izskatīšanai tiesa nekavējoties uzsāk pierādījumu vākšanu un lietas sagatavošanu iztiesāšanai (skat. APL 203. - 206. pantu). Neilgi pēc tiesvedības ierosināšanas tiesai nākas arī izskatīt dažādus darbietilpīgus procesuālus lūgumus, piem., par pārsūdzēta administratīvā akta vai faktiskās rīcības darbības apturēšanu vai atjaunošanu (skat. APL 185. - 185.<sup>1</sup> pantu) vai par pagaidu noregulējumu (skat. APL 195. - 202. pantu). Tādējādi līdz ar pieteikuma saņemšanu un lietas ierosināšanu tiesa jau tiek noslogota un spiesta patērēt vērā ņemamus resursus. Respektējot tiesiskās noteiktības principu, administratīvo līgumu jācenšas noslēgt maksimāli ātri pēc strīda izveidošanās. Lai to veicinātu, Itālijā nodokļu strīdos, ja izlīgumu noslēdz pirmstiesas stadijā, soda un nokavējuma naudas samazinājums ir lielāks, nekā, ja tas tiek izdarīts tiesvedības laikā.<sup>895</sup>

Ja dalībnieki vienojas noslēgt izlīgumu tiesas procesa laikā, APL 269. panta otrā daļa noteic, ka tiesa var atlikt lietas izskatīšanu, ja procesa dalībnieki tiesu informējuši, ka strīda atrisināšanai gatavojas slēgt administratīvo līgumu. Likums nenosaka, uz kādu termiņu lietas izskatīšanu var atlikt. Tiesai šajā jautājumā ir rīcības brīvība, kas papildāma, konsultējoties ar lietas dalībniekiem. Termiņam jābūt samērīgam, ņemot vērā izlīguma noslēgšanai nepieciešamo laiku un strīda sarežģītību. Nepieciešamības gadījumā tiesa to var pagarināt.

Arī pašai administratīvajai tiesai jāskaidro procesa dalībniekiem izlīguma būtība, pieļaujāmība un noslēgšanas lietderība. Nīderlandē normatīvie akti atļauj tiesai aicināt procesa dalībniekus noslēgt izlīgumu.<sup>896</sup> Līdzīgi arī likumprojektā “Grozījumi Administratīvā procesa likumā” paredzēts papildināt likumu ar būtisku tiesību normu, proti, ar 107.<sup>1</sup> pantu šādā redakcijā:

<sup>895</sup> [B.a.] Tax dispute resolution: a new chapter emerges. Tax administration without borders. London: Ernst & Young, 2010. - p. 39. 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. maijā].

<sup>896</sup> 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. maijā].

“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. Tiesa (tiesnesis) var sasaukt tiesas sēdi tikai šā jautājuma apspriešanai.” Svarīgi, lai tiesību norma nepaliktu tikai teorētiska, bet būtu reāli un maksimāli realizēta praksē. Pirmā iespēja norādīt uz izlīguma iespējamību tiesnesim ir lietas sagatavošanas stadijā, nosūtot dalībniekiem lēmumu par pieteikuma pieņemšanu un lietas ierosināšanu (APL 190. un 203. pants). Arī turpmākā tiesvedības gaitā tiesnesis var gan rakstveidā, gan mutiski skaidrot izlīguma noslēgšanas iespēju. APL 145. pantā jāietver, ka pieteicējam un atbildētājam ir tiesības piedalīties un atteikties no izlīguma procesa.

Izlīguma noslēgšana ir visveiksmīgākais tiesas procesa nobeigums. Dalībnieki vislabāk zina starp tiem pastāvošo tiesisko attiecību faktiskos apstākļus, kurus ne vienmēr iespējams konstatēt tiesai pierādījumu trūkuma dēļ, kā arī tāpēc, ka tiesa ir saistīta ar lietas apstākļu juridisko nozīmīgumu, tāpēc nevar piešķirt nozīmi dažādām psiholoģiskām vai ētikas dabas niansēm, kurām pušu subjektīvā skatījumā ir ievērojama nozīme strīdīgās attiecības vērtēšanā un izlemšanā.<sup>897</sup>

Ja izlīgums ir noslēgts, pamatojoties uz APL 282. panta 7. punktu tiesa izbeidz tiesvedību ne tikai pamatlietā, bet arī tiesvedībā, kas ierosināta par saistītu procesuālo jautājumu. Ja tiesiskā strīda izbeigšanās dēļ ir pamats izbeigt tiesvedību pamatlietā, šo pašu normu var izmantot, izbeidzot arī saistītās tiesvedības, piem., apgabaltiesā ierosinātu apelācijas tiesvedību sakarā ar blakus sūdzību par pirmās instances tiesas lēmumu pagaidu aizsardzības jautājumā.<sup>898</sup>

Atsevišķos gadījumos tiesa šo tiesību normu piemērojusi kļūdaini, atsaucoties uz to gadījumos, kad tiesvedības izbeigšanas pamats ir pieteicēja atteikšanās no pieteikuma. Tā, piem., Administratīvā rajona tiesa 2007. gada 28. novembra lēmumā nr. A42-2087-07 konstatējusi, ka pieteicējs no pieteikuma atteicies un izbeigusi tiesvedību lietā. Kā tiesvedības izbeigšanas pamatu tiesnese norādījusi APL 282. panta 7. punktu. Savukārt Administratīvā rajona tiesa 2008. gada 23. janvāra lēmumā nr. A42-5340-07 konstatējusi, ka pieteicējs un Valsts ieņēmumu dienests 2007. gada 26. novembrī noslēdzis vienošanās līgumu un, pamatojoties uz pieteicējas paziņojumu, pieņēmusi lēmumu par tiesvedības izbeigšanu saskaņā ar APL 282. panta 4. punktu. APL 282. panta 7. punkts pieļauj, ka tiesa var izbeigt tiesvedību lietā, ja strīds ir beidzies, tomēr privātpersona vēlas turpināt tiesāšanās procesu nelegitīmu interešu dēļ, piem., ar tiesas procesu „sodīt” iestādi.<sup>899</sup>

<sup>897</sup> Civilprocesa likuma komentāri. I daļa (1.-28. nodaļa). Sagatavojis autoru kolektīvs. Prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011. - 503. lpp.

<sup>898</sup> Administratīvās apgabaltiesas 2007. gada 23. aprīļa lēmums lietā nr. AA43-2009-07. Nepublicēts.

<sup>899</sup> Ar grozījumiem Administratīvā procesa likumā iekļauto tiesību normu interpretācija un piemērošana. Tiesu prakses vispārīgais raksturojums. Rīga: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments un Judikatūras nodaļa, 2007. - 31. lpp. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 7. maijā].

Tiesvedības izbeigšana, pamatojoties uz APL 282. panta 7. punktu, nozīmē, ka atkārtota vēršanās tiesā pret to pašu atbildētāju par to pašu priekšmetu un uz tā paša pamata nav pieļaujama. Lēmums par tiesvedības izbeigšanu tiesai jāpieņem sēdē, kurā piedalās visi administratīvā procesa dalībnieki, lai izskaidrotu un pārliecinātos, ka tie apzinās lēmuma tiesisko seku nozīmīgumu. Var arī bez dalībnieku klātbūtnes, ja tie apstiprinājuši tiesai, ka apzinās tiesvedības izbeigšanās sekas. Līdz ar to, ja tiesas procesā noslēgts administratīvais līgums par strīda izbeigšanu, tad privātpersona vairs nevar apstrīdēt vai pārsūdzēt administratīvo aktu vai faktisko rīcību, kas bija strīda pamatā. Ievērojot vienlīdzības principu, šāds secinājums attiecināms arī uz administratīvo līgumu, kas noslēgts pirmstiesas stadijā.

Tiesas lēmumam par tiesvedības izbeigšanu pamatojoties uz administratīvā līguma noslēgšanu ir *res judicata* spēks, tāpēc būtiska ir tiesas uzraudzība pār administratīvā līguma noslēgšanas procesu. Igaunijas Administratīvā procesa likuma tiesā<sup>900</sup> 24. panta pirmās daļas 3. punkts nosaka, ka tiesvedību izbeidz, ja izlīgumu apstiprina tiesa. Lietuvā no likuma neizriet tiesas pienākums apstiprināt izlīgumu, tomēr Augstākā tiesa atzina, ka tiesai jāveic šī kontrole un tas nav pretrunā tiesību normām.<sup>901</sup> Latvijā APL un VPIL *expressis verbis* 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, tomēr, lai nodrošinātu APL 2. pantā uzskaitītos likuma pamatmērķus, tiesai jāpārbauda administratīvā līguma tiesiskums. APL 282. panta 7. punktā jānosaka tiesas pienākums pārbaudīt administratīvā līguma tiesiskumu, piem., 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. Šāds papildus pienākums konkrētajā lietā nesamazina tiesas noslodzi, tomēr tādā veidā var nodrošināt tiesiskuma principu un preventīvi novērst tiesību aizskārumu un strīdu, kas var būt par pamatu jaunai tiesvedībai.

VPIL 80. panta pirmās daļas 1. punktā saistībā ar administratīvā līguma noslēgšanas stadiju lietots plašs jēdziens “tiesas procesā”. Tiesību norma neierobežo, līdz kurai tiesvedības stadijai dalībnieki var noslēgt administratīvo līgumu. APL 63.<sup>1</sup> pants lieto jēdzienu “jebkurā administratīvā procesa stadijā” un 282. panta 7. punktā noteikts, ka “tiesa izbeidz tiesvedību lietā, ja tiesiskais strīds, kas bija par pamatu pieteikuma iesniegšanai tiesā, izbeidzies, piem., noslēdzot administratīvo līgumu.”

---

<sup>900</sup>Code of Administrative Court Procedure. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022> [skatīts 2012. gada 23. aprīlī].

<sup>901</sup> Skat. Kavalnē S., Saudargaite I. Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects. *Jurisprudence*, 2011, no. 18(1). - p. 251.–265.

Administratīvais process tiesā un civilprocesa regulējums ir ļoti līdzīgs, jo daudzi tiesību institūti administratīvajā procesā ir pārņemti no civilprocesa, tomēr atsevišķi institūti atšķiras, piem., kasācijas instances tiesas kompetence attiecībā uz tiesvedības izbeigšanu.

Klasiski kasācijas instancē tiek skatīti tikai *quaestiones iuris* - jautājumi par materiālo un procesuālo normu piemērošanas pareizību.<sup>902</sup> Ar Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta rīcības sēdes 2011. gada 22. februāra lēmumu lietā SKC–538/2011 atzina, ka Senāta kā kasācijas instances tiesas kompetence ir noteikta Civilprocesa likuma<sup>903</sup> 57. nodaļā „Kasācijas tiesvedības ierosināšana un lietas izskatīšana kasācijas instancē” un 58. nodaļā „Kasācijas instances tiesas spriedums”. No šajās nodaļās ietvertajām tiesību normām izriet, ka Senāts kasācijas kārtībā vērtē jautājumu par kasācijas sūdzības pieņemamību un kasācijas tiesvedības ierosināšanu, kā arī par apelācijas instances tiesas sprieduma likumību un pamatotību. Izlīguma apstiprināšanas sekas ir tiesvedības izbeigšana, taču Civilprocesa likuma 474. pants paredz iespēju izbeigt tiesvedību, turklāt atceļot apelācijas instances tiesas spriedumu tikai gadījumā, ja apelācijas instances tiesa pārkāpusi Civilprocesa likuma 223. panta noteikumus. Turklāt Civilprocesa likuma 226. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka izlīgums pieļaujams jebkurā procesa stadijā, taču patiesībā tas ir pieļaujams tajās procesa stadijās, kad vēl nav pabeigta lietas izskatīšana pēc būtības. Izlīgums kasācijas instances tiesā nav iespējams.<sup>904</sup>

Civilprocesa likuma 474. panta 3. punktam analogs ir APL 348. panta 3. punkts, kas noteic, ka kasācijas instances tiesa, izskatījusi lietu, var atcelt spriedumu pilnībā vai daļā un izbeigt tiesvedību vai arī atstāt pieteikumu bez izskatīšanas, ja apelācijas instances tiesa nav ievērojusi šā likuma 278. (tiesas pienākums atstāt pieteikumu bez izskatīšanas) vai 282. (tiesvedības izbeigšanas pamats) panta noteikumus. Tomēr papildus tam APL 346.<sup>1</sup> panta pirmā daļa, kam daļēji analogs ir Civilprocesa likuma 472.<sup>1</sup> pants, pieļauj, ka kasācijas instance administratīvajā procesā var lemt arī par tiesvedības izbeigšanu, attiecīgi piemērojot APL 30. nodaļas (282.-284. pants) tiesību normas.<sup>905</sup>

Tiesvedības izbeigšana pamatojoties uz APL 282. panta 7. punktu neatbilst kasācijas instances tiesas būtībai, jo tai ir jāizlemj jautājums par pārsūdzētā tiesas sprieduma likumību un pamatotību. Turklāt APL 283. panta otrajā daļā ir noteikts, ka par tiesas lēmumu izbeigt tiesvedību var iesniegt blakus sūdzību. Minētā norma nepamatota lēmuma pieņemšanas gadījumā

---

<sup>902</sup> 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. jūlijs, nr. 97. Secinājumu daļas 2.1. punkts.

<sup>903</sup> Civilprocesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 3. novembris, nr. 326/330.

<sup>904</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta rīcības sēdes 2011. gada 22. februāra lēmumu lietā nr. SKC–538/2011. *Jurista Vārds*, 2011. 17. maijs, nr. 20. –31. lpp.

<sup>905</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 25. maija lēmumu lietā nr. SKA – 267/2011 un 2010. gada 15. jūnija lēmumu lietā nr. SKA – 186/2010. Nepublicēti.

aizskartajam procesa dalībniekam dod iespēju panākt tā atcelšanu un tiesvedības turpināšanu. Izlemjot jautājumu par izlīgumu un tiesvedības izbeigšanu Senātā, šāda likumā paredzētā iespēja dalībniekiem būtu liegta. Līdz ar to APL 282. panta 7. punkts būtu piemērojams pirmās un apelācijas instances tiesā iekams nav pabeigta lietas izskatīšana pēc būtības. Arī, piem., Polijas Likuma par administratīvo procesu iestādē 115. pants noteic, ka izlīgumu var noslēgt pirmstiesas stadijā vai arī pirmās un apelācijas instances tiesā, kamēr lieta nav pabeigta skatīt pēc būtības. APL 336. pantā atsevišķi atrunāti gadījumi, kad izbeidz kasācijas tiesvedību: ja kasācijas sūdzību līdz tiesas sēdei atsauc vai, ja Senāts konstatē, ka kasācijas tiesvedība ierosināta par tādu zemākas instances tiesas spriedumu, kas saskaņā ar likumu nav pārsūdzams. Ievērojot darba mērķi, netiks analizēts jautājums, vai 336. pants satur visus pamatus kasācijas tiesvedības izbeigšanai. Ja izlīgums nevarētu būt par pamatu tiesvedības izbeigšanai kasācijas tiesvedībā, tas stimulētu dalībniekus ātrāk noslēgt izlīgumu, nevis sagaidot apelācijas instances spriedumu un ierosinot kasācijas tiesvedību.

Administratīvo līgumu var noslēgt arī tiesas sprieduma izpildes stadijā, līdzīgi kā civilprocesā, kurā atbilstoši Civilprocesa likuma 563. panta pirmās daļas 2. punktam izpildu lietvedību pēc ieinteresētās personas lūguma izbeidz, ja iesniegts tiesas apstiprināts piedzinēja un parādnieka izlīgums. Arī APL D daļā jānosaka, ka administratīvā akta un tiesas sprieduma izpildi izbeidz, ja dalībnieki vienojas par administratīvā līguma noslēgšanu, lai gan netieši tas izriet arī no APL 63.<sup>1</sup> panta. Tiesiskās attiecības, kas noteiktas ar spēkā stājušos tiesas spriedumu, nevar būt par administratīvā līguma priekšmetu. Izlīgums atļauts tikai par sprieduma izpildīšanas veidu un kārtību. Juridiskajā literatūrā norāda, ka būtu bezjēdzīgi ļaut koriģēt tiesas vērtējumu.<sup>906</sup> Turklāt APL 263. panta ceturtā daļa izslēdz šādu iespēju, nosakot, ka spēkā stājies spriedums ir obligāti izpildāms, un to var atcelt tikai likumā noteiktajos gadījumos un kārtībā. Likuma „Par tiesu varu” 16. panta otrā un ceturtā daļa noteic, ka spriedums, kas stājies likumīgā spēkā, ir izpildāms un šādam spriedumam ir likuma spēks, visiem tas ir obligāts un pret to jāizturas ar tādu pašu cieņu kā pret likumu. Tiesu nolēmumu respektēšana un izpilde ir tiesiskas valsts svarīgs elements.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka iestāde ar izlīgumu nevar atteikties no likumā noteikto pienākumu izpildes. Tomēr, lai izbeigtu strīdu, iestāde ar administratīvo līgumu var nodibināt atšķirīgas tiesiskās sekas, nekā tās ir saistībā ar sākotnējo administratīvo aktu, faktisko rīcību vai publisko tiesību līgumu, ja tas nepārkāpj tiesību normas, pamatots ar attaisnojamiem lietderības apsvērumiem un kopumā ir sabiedrības interesēs.

---

<sup>906</sup> Torgāns K. Saistību tiesības. I daļa. Mācību grāmata. Rīga: TNA, 2006. – 274. lpp.

### 8.3.2. Alternatīva vai papildinājums vienpusēji radītajām tiesiskajām sekām

Administratīvais līgums ir valsts pārvaldes darbības pamatelementu – administratīvā akta vai faktiskās rīcības - alternatīva. Arī Vācijas Administratīvā procesa likuma 54. pants noteic, ka iestāde var administratīvā akta izdošanas vietā noslēgt līgumu ar jebkuru personu, kura pretējā gadījumā būtu administratīvā akta adresāts. Atbilstoši VPIL privātpersona un iestāde var noslēgt administratīvo līgumu gadījumā, ja piemērojamās tiesību normas piešķir iestādei rīcības brīvību attiecībā uz administratīvā akta izdošanu, tā saturu vai faktisko rīcību. Iestādei jāizmanto rīcības brīvība tiesiski.<sup>907</sup>

Iestāde var noslēgt administratīvo līgumu vienīgi tad, ja tiesību normas paredz tai kompetenci noregulēt faktisko situāciju un līguma forma ir piemērota konkrēto tiesisko attiecību regulēšanai. Piem., ar administratīvo līgumu nevar tikt piešķirta pilsonība. Tāpat ar administratīvo līgumu nevar iecelt amatā ierēdni – tas notiek ar administratīvo aktu.<sup>908</sup> Līguma kā darbības formas noslēgšanas nepieļaujamība izriet ne tikai no skaidri izteikta aizlieguma, bet var izrietēt arī no likuma jēgas, mērķa un sistēmas.<sup>909</sup> Ja nav imperatīva noteikuma par administratīvā akta izdošanu vai faktiskās rīcības veikšanu, iestāde ar administratīvo līgumu var sasniegt to, ko varētu izdarīt arī ar abiem iepriekš minētajiem.<sup>910</sup> Iestāde vienpusējas rīcības vietā var izvēlēties noslēgt administratīvo līgumu jeb ar pārējiem administratīvā procesa dalībniekiem panākt vienošanos par tiesiskajām sekām. Administratīvajam līgumam ir administratīvā akta pazīmes.<sup>911</sup>

Augstākās tiesas Senāta atziņa, ka administratīvais līgums ir tāds līgums, kuru iestāde var aizstāt ar administratīvo aktu,<sup>912</sup> pēc būtības parasti būs pareiza, bet ir pārāk vispārēja, jo līgums, kuru var aizstāt ar administratīvo aktu, noteikti būs administratīvais līgums, bet ne jebkuru administratīvo līgumu varēs aizstāt ar administratīvo aktu. Pirmkārt, administratīvo līgumu varētu slēgt arī par iestādes faktisko rīcību. Otrkārt, jebkurā gadījumā jāņem vērā, ka, lai konstatētu, vai konkrētā situācijā iestāde varētu arī izdot administratīvo aktu, jāreķinās, ka ne vienmēr tiesību normās tas būs konkrēti paredzēts. Piem., tiesisku strīdu izbeigšanas gadījumos tiesību normas ne vienmēr paredzēs tiešu regulējumu tāda paša administratīvā akta izdošanai. Treškārt, arī gadījumos, kad kāda likuma speciālajās tiesību normās paredzēts, ka iestāde un privātpersona var slēgt līgumu, ne vienmēr regulējums paredzēs arī alternatīvu – administratīvā akta izdošanu.<sup>913</sup> Ceturtkārt, atsevišķās jomās to specifisko principu dēļ līguma slēgšana nav iespējama, lai arī

<sup>907</sup> Singh M.P. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. - p.112.

<sup>908</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 225. lpp.

<sup>909</sup> Singh M.P. *German Administrative Law in Common Law Perspective*. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001. – p. 52.

<sup>910</sup> Ibid., p. 95.

<sup>911</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 25. janvāra lēmuma lietā nr. SKA-75/2005 7.2. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>912</sup> Turpat, 7.4. punkts.

<sup>913</sup> Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, nr.5. - 24. lpp.

līguma mērķis būtu aizvietot administratīvo aktu. Piem., nodokļu tiesībās nav iespējams noslēgt līgumu par nodokļu un nodevu maksāšanu.

Ja iestādei ir rīcības brīvība izdot administratīvo aktu, bet attiecībā uz tā saturu rīcības brīvība nav piešķirta, jo tā nosacījumi ietverti normatīvajos aktos, tad par administratīvā līguma nosacījumiem nekāda apspriešana un vienošanās, kā tas ir privāttiesiskā darījumā, nav iespējama.<sup>914</sup> Savukārt, ja attiecībā uz administratīvā akta saturu ir rīcības brīvība un tā izdošana ir obligāta, tad rīcības brīvības ietvaros administratīvajā līgumā var vienoties tikai par taisnīgāko un lietderīgāko saturu. Piem., var noslēgt administratīvo līgumu, ar ko maznodrošinātai personai, kas nespēj nomaksāt īres un komunālo pakalpojumu maksājumus, tiek sniegta sociālā palīdzība – samaksāti īres un komunālo pakalpojumu parādi un izīrēts sociālais dzīvoklis ar nosacījumu, ka privātpersona turpmāk pati apmaksās ar dzīvokļa uzturēšanu saistītos izdevumus. Šāds administratīvais līgums vērsts uz iestādes kompetences izpildi tiesību normu ietvaros.<sup>915</sup>

Atsevišķos gadījumos administratīvais līgums var būt ne tikai administratīvā akta vai faktiskās rīcības alternatīva, bet arī to papildinājums. Piem., ar augstākās izglītības iestādes vadītāja vai viņa pilnvarotās personas lēmumu par stipendijas piešķiršanu pamatojoties uz Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumiem nr. 740 “Noteikumi par stipendijām”<sup>916</sup> tiek nodibinātas administratīvi tiesiskas attiecības starp augstskolu un studentu, piešķirot studentam subjektīvās tiesības saņemt stipendiju. Savukārt, lai saņemtu piešķirto stipendiju, augstskola atbilstoši iepriekš minētajiem Ministru kabineta noteikumiem ar studentu noslēdz līgumu. Izvērtējot Ministru kabineta noteikumu par stipendijām regulējumu kopsakarā ar VPIL X nodaļas regulējumu, Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina, ka tiesību normas šajā gadījumā līgumu par kredītam pielīdzinātās stipendijas saņemšanu paredz kā palīginstrumentu stipendijas saņemšanas procedūrā, proti, tādu, ar kuru nedibina ar studentu ne jaunas publiski tiesiskās, ne jaunas privāttiesiskās attiecības, bet tikai papildina administratīvā akta – lēmuma par stipendijas piešķiršanu – saturu. Tā kā līgums par kredītam pielīdzinātās stipendijas saņemšanu ir paredzēts kā palīginstruments stipendijas saņemšanas procedūrā, līgums par šādas stipendijas saņemšanu ir administratīvais līgums.<sup>917</sup>

Ar administratīvo līgumu nodibinātām tiesiskām attiecībām ir lielāks tiesiskās noteiktības spēks, jo tā noslēgšanā privātpersona vairāk tiek iesaistīta administratīvajā procesā un

---

<sup>914</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 25. janvāra lēmuma lietā nr. SKA-75/2005 7.3. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>915</sup> Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. jūnijs, nr. 95.

<sup>916</sup> Noteikumi par stipendijām: Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumi nr. 740. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 1. septembris, nr. 138.

<sup>917</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta rīcības sēdes 2009. gada 16. februāra lēmums lietā nr. SKA-69/2009. *Jurista Vārds*, 2009. 5. maijs, nr. 18. – 25. lpp.

administratīvi tiesisko attiecību saturs atbilst dalībnieku priekšstatam par tiesisku un taisnīgu risinājumu, tādējādi preventīvi novērš strīda izveidošanos.

#### 8.4. Administratīvā līguma noslēgšana un uzteikšana

Administratīvo līgumu dalībnieki noslēdz atbilstoši savstarpējiem un saskanīgiem gribas izteikumiem. Administratīvais līgums „pamatā” ir civiltiesisks līgums, kuru „pārklāj” publisko tiesību elementi, tādēļ tam jāatbilst civiltiesiskajiem priekšnoteikumiem, tajā skaitā gribas īstumam.<sup>918</sup>

##### 8.4.1. Noslēgšanas pienākums

Valsts pārvaldei nav vispārēja pienākuma slēgt administratīvo tiesību līgumu.<sup>919</sup> Pie šāda veida darījuma slēgšanas darbojas privātās autonomijas princips, kas nosaka abu pušu tiesības, nevis pienākumu noslēgt attiecīgu līgumu.<sup>920</sup> Tomēr, ja privātpersonai ir absolūta rīcības brīvība izlemt par administratīvā līguma noslēgšanu, tad likums var noteikt pienākumu iestādei noslēgt administratīvo līgumu vai arī noteikt iestādes rīcības brīvības izmantošanas nosacījumus, piem., konkurences tiesībās ir svarīgi, lai privātpersona apzinās un atzīst vainu pārkāpuma izdarīšanā, kā arī iestādei jāizvērtē strīda turpināšanas lietderība un ar to saistītās izmaksas. Jo brīvāk iestāde var lemt par regulējuma priekšmetu, jo vairāk tā var noteikt līguma saturu. Jo iestāde ir saistītāka ar likumu, jo mazāka ir līguma slēgšanas brīvība.<sup>921</sup>

Piem., Ādažu novada dome izmantoja savu rīcības brīvību un noraidīja I.L. 2010. gada 7. oktobra ierosinājumu par administratīvā līguma noslēgšanu tiesas procesa izbeigšanai. Strīda pamatā bija pašvaldības lēmums, ar kuru I.L. tika uzlikts pienākums nojaukt krasta uzbērumu tai piederošajā zemesgabalā un atjaunot Baltezera aizsargjoslu, atlikta jautājuma izskatīšana par pirts legalizāciju līdz Ādažu novada teritorijas plānojuma grozījumu apstiprināšanai. Iestāde pamatoja, kāpēc izlīguma noslēgšanu uzskata par nelietderīgu, jo tādējādi tiktu legalizēta pretlikumīga būve un līgumā ietvertie nosacījumi būtu pretrunā ar normatīvo aktu regulējumu un mainītu pašvaldības praksi, kas izveidojusies attiecībā uz nelikumīgo būvniecību Baltezera teritorijā.<sup>922</sup>

Privātpersonas gribas izteikums jeb lēmums neslēgt vai slēgt administratīvo līgumu nav vērtējams administratīvā procesa kārtībā. Arī iestādes lēmums par administratīvā līguma slēgšanu

<sup>918</sup> Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. jūnijs, nr. 95.

<sup>919</sup> Stucka A. Administratīvās tiesības. Otrs, pārstrādāts un papildināts izdevums. Rīga: Juridiskā koledža, 2009. - 225.lpp.

<sup>920</sup> Administratīvās apgabaltiesas 2006. gada 10. aprīļa sprieduma lietā nr. AA144-06/5 18.1. punkts. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].

<sup>921</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 241. lpp.

<sup>922</sup> Ādažu novada Domes 2010. gada 28. decembra sēdes lēmums nr. 25 § 1.5.3. “Par jautājuma, par administratīvā līguma slēgšanu, izskatīšanas atlikšanu līdz Administratīvās apgabaltiesas sprieduma pieņemšanai lietā”. Pieejams: <http://www.adazi.lv/page/826> [skatīts 2012. gada 7. maijā].

parasti nav administratīvais akts,<sup>923</sup> jo ir starplēmums, kas nav procesa galīgais noregulējums. Taču atsevišķos gadījumos tas atzīstams par administratīvo aktu, ja tas izriet no tiesību normām vai administratīvo līgumu noslēdz pamatojoties uz iepriekš izdotu administratīvo aktu. Piem., lēmums par stipendijas piešķiršanu un administratīvā līguma noslēgšanu. Šādi gadījumi ir izņēmumi no līguma slēgšanas brīvības (šaurā izpratnē), tomēr izdodot administratīvo aktu iestāde pastarpināti lemj arī par līguma slēgšanu, tāpēc nevar teikt, ka administratīvais akts uzliek iestādei pienākumu slēgt līgumu pretēji tās gribai. Turklāt no administratīvā līguma jānošķir neformālas „norunas” starp iestādi un privātpersonu, kas nerada pusēm saistošas tiesiskās sekas.<sup>924</sup>

Tiesas judikatūra attiecībā uz tiesas tiesībām noteikt iestādei pienākumu noslēgt administratīvo līgumu ir mainījusies. Ja Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA-502/2008 atzina, ka Valsts ieņēmumu dienesta vērtējuma izdarīšanu par vienošanās slēgšanu var pārbaudīt administratīvajā tiesā,<sup>925</sup> tad 2011. gada 7. oktobra spriedumā lietā nr. SKA-558/2011 Senāts atkāpās no šīs atziņas,<sup>926</sup> jo, pirmkārt, likums neparedz lietās par publisko tiesību līgumu noslēgšanu taisīt spriedumu, ar kuru iestādei vēlreiz būtu jāizdara rīcības brīvības apsvērumi. Likums paredz, ka tiesa taisa spriedumu par iestādes pienākumu noslēgt publisko tiesību līgumu. Otrkārt, likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. pants neuzliek pienākumu Valsts ieņēmumu dienestam slēgt vienošanos ar nodokļu maksātāju, tādēļ nodokļu maksātājs nevar tiesas ceļā prasīt noslēgt šādu vienošanos. Tas būtu arī pretrunā ar izlīguma tiesisko dabu, ka tiesa uzliktu pienākumu izlīgt. Tāpēc vērtējums par to, vai valstij Valsts ieņēmumu dienesta personā būtu lietderīgi izlīgt ar nodokļu maksātāju, atlaižot soda naudu un pusi nokavējuma naudas, ir dienesta ģenerāldirektora kompetencē. Šāds vērtējums ir galīgs, un tas nav pārsūdzams tiesā. Līdz ar to, ja iestādei ir rīcības brīvība noslēgt administratīvo līgumu, tad iestādes lēmums, ar ko atteikts to darīt, nav pārsūdzams tiesā. Tiesa varētu uzlikt par pienākumu iestādei slēgt administratīvo līgumu trīs gadījumos:

- 1) kad administratīvā līguma noslēgšana ir nevis rīcības brīvība, bet no tiesību normām izrietošs pienākums, piem., ja administratīvais līgums ir administratīvā akta papildinājums;
- 2) tiesa konstatē, ka iestāde, atsakot līguma slēgšanu, ir pieļāvusi acīmredzamu vienlīdzības principa (diskriminācijas aizlieguma principa) pārkāpumu (piem., ja konstatējams, ka

---

<sup>923</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 476. lpp.

<sup>924</sup> Turpat, 228. lpp.

<sup>925</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25. septembra sprieduma lietā nr. SKA-502/2008 17. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

<sup>926</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 7. oktobra sprieduma lietā nr. SKA-558/2011 12. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 10. novembrī].

analogos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos iestāde ar citām personām ir konsekventi slēgusi līgumu, bet ar konkrēto personu bez konkrēta pamatojuma);<sup>927</sup>

- 3) iestāde pati samazinājusi savu rīcības brīvību līdz minimumam, izsakot saistošu piedāvājumu noslēgt administratīvo līgumu, kuru privātpersona ir pieņēmusi.<sup>928</sup>

Pārējos gadījumos tiesas kontroles neesamība nedrīkst kalpot par attaisnojumu iestādes patvaļīgai darbībai, kā arī vispārīgo tiesību principu ignorēšanai. Ikvienam lēmumam (pārsūdzamam vai nepārsūdzamam), jārada ticība, ka tas tiek pieņemts, ievērojot taisnīguma principu. Līdz ar to, lai arī privātpersonai nav subjektīvo tiesību prasīt tiesai, lai tā uzliek par pienākumu iestādei noslēgt izlīgumu, tomēr, ņemot vērā, ka pieejamība alternatīvajām metodēm ir lielāka nekā tiesai, tad arī šādu lēmumu privātpersona var lūgt pārbaudīt, piem., tiesībsargam.

Tiesas kontroles neesamība neatbrīvo iestādi no pienākuma pamatot savu lēmumu. Gan administratīvā līguma noslēgšanas ierosinājuma noraidījuma, gan slēgšanas gadījumā iestādei jāsniedz pamatojums. Valsts pārvalde administratīvo līgumu nevar noslēgt vai atteikt tā noslēgšanu tikai iegribas dēļ. Noslēgšanai vai atteikumam vienmēr nepieciešami pamatoti iemesli. Šādi iemesli var būt, ja līgums palīdz atrast lietderīgu risinājumu, tāpat svarīgs iemesls var būt arī efektivitāte.<sup>929</sup> Pamatojumam jābūt tādām, lai privātpersona un trešās personas var iegūt priekšstatu par administratīvā līguma noslēgšanas lietderību. Protams, argumentāciju var iekļaut arī citos dokumentos, piem., lēmumā par līguma slēgšanu, tomēr, lai nodrošinātu uzskatāmāku un pieejamāku iespēju iepazīties ar pamatojumu, argumentācija iekļaujama līgumā.

#### 8.4.2. Spēkā neesamība un prettiesiskums

VPIL un APL, pretēji Vācijas Administratīvā procesa likuma 59. pantam, nenosaka administratīvā līguma spēkā neesamības pamatus, kas nosaka līguma tiesiskās iedarbības trūkumu. Administratīvā līguma spēkā neesamību nosaka tiesību normas, kas nepieļauj šāda līguma noslēgšanu. Papildus tam, ņemot vērā, ka administratīvo līgumu raksturojošie elementi meklējami gan civiltiesībās, gan administratīvajās tiesībās, tad arī spēkā neesamības pamati meklējami abu tiesību jomu tiesību normās. Administratīvā līguma spēkā neesamību var noteikt Civillikuma vispārīgās normas, kas attiecas uz tiesisko darījumu, piem., 1405., 1406., 1413., 1415. pants, kā arī APL normas, kas nosaka alternatīvā instrumenta – administratīvā akta spēkā neesamību (74. pants). Administratīvais līgums nav arī spēkā, ja kalpo tiesiski sodāmu seku radīšanai, nav ievērota

<sup>927</sup> Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, nr.5. – 27.-28. lpp.

<sup>928</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 30. janvāra lēmuma lietā nr. SKA-104/2009 13. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 11. maijā].

<sup>929</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 224.-225. lpp.

likumā noteiktā forma vai rada patvaļīgi nevienlīdzīgu izturēšanos vienādos faktiskos apstākļos. Noteicošais nav tas, vai dalībnieki apzināti gribējuši noslēgt prettiesisku administratīvo līgumu.<sup>930</sup>

Publisko tiesību līgumam prettiesiskums nav automātisks iemesls līguma atcelšanai un tiesai vienmēr jāizvērtē, vai prettiesiskā līguma atcelšana konkrētajā situācijā ir lietderīga un samērīga, proti, vai ar līguma atcelšanu netiks nodarīts lielāks kaitējums sabiedrības interesēm, nekā līgumam paliekot spēkā. Minētais pamatojams ar to, ka līgums tiek slēgts līgumslēdzēju saskaņotu gribas izteikumu rezultātā un arī uz publisko tiesību līgumiem attiecināms *pacta sunt servanda* (Civillikuma 1587. pants) princips.<sup>931</sup> Vācijā līguma prettiesiskums nav iemesls līguma atcelšanai un var būt pamats līguma atzīšanai par spēkā neesošu vienīgi tad, ja prettiesiskums ir acīmredzams vai arī tā dēļ tiek nodarīts būtisks kaitējums sabiedrības interesēm.<sup>932</sup> Arī Nīderlandes Augstākā tiesa judikatūrā akceptējusi iespēju, ka pozitīvo tiesību normu ievērošana var būt mazāk nozīmīga nekā administratīvā procesa dalībnieku panāktais izlīgums. Šāda iespēja ir tikai izņēmums un var būt pieņemama tik tālu, cik dalībnieki ir vienojušies. Ja vienošanās rezultātā likuma normas pārkāptas mazsvarīgi, tā ir atceļama tikai gadījumā, ja kopumā vienošanās tik ļoti pārkāpj likuma normas, ka dalībnieki nevar paļauties uz panāktā risinājuma ievērošanu.<sup>933</sup> Tādējādi nebūtu pieļaujama formāla pārkāpumu izvērtēšana un katrā gadījumā vērtējama pārkāpuma būtība, sabiedrības intereses un pārkāpuma samērīgums ar ieguvumiem.

#### 8.4.3. Līguma nepildīšana un uzteikšanas kārtība

Administratīvā līguma gadījumā tiesību aizsardzības aspekts nav tik būtisks, jo privātpersona un iestāde slēdz tikai tādus līgumus, kuriem pilnībā piekrīt.<sup>934</sup> Tādēļ ir tikai neliels skaits tiesas spriedumu, kuros aplūkotas administratīvā līguma problēmas.<sup>935</sup> Šādos gadījumos strīdi visbiežāk var rasties saistībā ar paša līguma izpildi. Ņemot vērā, ka administratīvo līgumu var noslēgt divos gadījumos (*skat. 8.3. nodaļu*) un katram gadījumam ir dažādi mērķi, katrā gadījumā radītajām tiesiskajām sekām ir atšķirīga tiesisko seku noturība. Saskaņā ar VPIL 83. pantu administratīvais līgums saskaņā ar 80. panta pirmās daļas 2. punktu neierobežo privātpersonas tiesības, kas tai ir saskaņā ar APL, un, ja privātpersona administratīvo aktu vai faktisko rīcību apstrīd vai pārsūdz, tas

<sup>930</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 238., 250. lpp.

<sup>931</sup> Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, nr.5. - 26. lpp.

<sup>932</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 249.-250. lpp.

<sup>933</sup> Bröring H.E., Tollenaar A. Legal factors of legal quality. 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. 55.

<sup>934</sup> Načiščionis J. Administratīvās tiesības. Rīga: Turība, 2009. – 115. lpp.; Civilprocesa likuma komentāri. Papildinātais izdevums. Prof. K. Torgāna un M. Dudeļa vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2001. - 444. lpp.

<sup>935</sup> Sal. Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 223. lpp.

uzskatāms par līguma uzteikumu. Savukārt attiecībā uz 80. panta pirmās daļas 1. punktu (izlīgumu) šāda uzteikuma kārtība nav noteikta, kas saistīta ar izlīguma institūta būtību un mērķi. Ar izlīgumu dalībnieki vienojas par tiesisko attiecību izbeigšanu vai pārjaunojumu un vienu tiesisko seku vietā tiek noteiktas citas, kuras ir neapstrīdamas un neapšaubāmas. Izlīguma negatīvā iedarbība ir tāda, ka dalībniekiem liegta iespēja atgriezties pie sava sākotnējā stāvokļa. Pozitīvi, ka sākotnējais uzskats tiek aizstāts ar vienošanās rezultātā panāktu regulējumu.<sup>936</sup> Ja līdzējs administratīvo līgumu pienācīgi nepilda vai apšaubā tā spēkā esību, otrs līdzējs nevar prasīt atjaunot ar izlīgumu izbeigtās tiesiskās sekas, bet var prasīt tā izpildi tiesas ceļā, jo izlīgumam ir *res judicata* spēks.<sup>937</sup> Saskaņā ar APL 184. panta pirmās daļas 4. punktu persona var iesniegt pieteikumu par spēkā esoša publisko tiesību līguma izpildes pareizību. Arī iestādei jāvēršas tiesā un tā nevar savu prasījumu īstenot ar administratīvo aktu.<sup>938</sup>

VPIL 86. panta pirmās daļas 3. punkts paredz administratīvā līguma uzteikšanas tiesības. Šādu tiesību izmantošana ir izņēmums no līgumtiesību pamatprincipa *pacta sunt servanda* un ir atrunājams līgumā. Likumdevējs arī likumā var noteikt izņēmumu, ja administratīvais līgums netiek pildīts, tad tas zaudē spēku un iestājas tās tiesiskās sekas, kas bija spēkā pirms tā noslēgšanas (skat. likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. panta devīto un desmito daļu, kas nosaka, ja nodokļu maksātājs neizpilda vienošanās līguma noteikumus, vienošanās līgums zaudē spēku). Līdz ar to izlīgumu var atcelt, ja tas ir noteikts likumā, savstarpēji vienojoties un, ja šādas tiesības īpaši nav atrunātas līgumā un ļaunā nolūkā. Līguma uzteikšanas gadījumā tiesa pārbauda, vai līgums uzteikts atbilstoši noslēgtā līguma noteikumiem un tiesību normām.<sup>939</sup>

Iestādes un privātpersonas lēmums par līguma uzteikumu un nepildīšanu nav administratīvais akts. No līguma izrietošas tiesiskās attiecības nevar regulēt ar administratīvo aktu. Publisko tiesību līgumu institūtam ir nozīme, ja tas funkcionē papildus administratīvajam aktam, kā līdzvērtīga darbības forma attiecībās starp valsti un privātpersonu. Arī strīdu izšķiršanas kārtība katrā gadījumā piemērojama atbilstoši noslēgto attiecību formai un saturam, tomēr tas neatbrīvo līdzēju, kas uzteic līgumu, norādīt pamatojumu, lai varētu novērtēt uzteikuma tiesiskumu. Jo īpaši tas attiecas uz iestādi, kura arī šādā tiesisko attiecību formā nav atbrīvota no publisko tiesību principu ievērošanas. Ja prasība pamatot lēmumu par līguma izbeigšanu neizriet no līguma nosacījumiem un tā juridiskā rakstura, tad tiesas procesā pienākums ir pamatot savu rīcību, lai tiesa varētu pārliecināties par tiem apsvērumiem, kas ir bijuši par pamatu šāda lēmuma pieņemšanai.

<sup>936</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 243. lpp.

<sup>937</sup> Sal. Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting, paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2. - p. 284.

<sup>938</sup> Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002. - 254. lpp.

<sup>939</sup> Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 16. maija sprieduma lietā nr. A42423407 21. punkts. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 17. maijā].

## 9. Prokurora ierobežotā loma administratīvajā procesā

Prokurors ir tiesu sistēmai piederīga amatpersona, kura piedalās lietu izskatīšanā tiesā un veic citus pienākumus saskaņā ar likumu (likuma "Par tiesu varu" 106.<sup>1</sup> pants). Prokuratūras neatkarība un piederība pie tiesu varas ir garantis cilvēka tiesību un brīvību aizsardzībai no iespējamās izpildvaras patvaļas.<sup>940</sup> Rekomendācijā prokurors nav minēts kā alternatīva tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode administratīvi tiesiskajās attiecībās, jo prokurora funkcijas galvenokārt saistītas ar kriminālprocesu, piem., izmeklēšanas uzraudzību, izmeklēšanu, kriminālvajāšanu, valsts apsūdzības uzturēšanu (skat. Kriminālprocesa likuma<sup>941</sup> 36. pantu), tomēr prokurors izpilda atsevišķus uzdevumus arī administratīvajā procesā.

Satversmes tiesa norāda, ka prokurora uzraudzība ir no sociālistiskajām tiesībām saglabājies elements, kas raksturīgs dažu postsociālisma valstu tiesībām, bet netiek praktizēts demokrātisko valstu tiesību sistēmās.<sup>942</sup> Satversmes tiesas secinājumam nevar pilnībā piekrist. Tiešām, padomju tiesību sistēmā prokuratūrai bija uzdots īstenot augstāko uzraudzību par to, lai visi tautas komisāri un tiem pakļautās iestādes, kā arī atsevišķas amatpersonas un pilsoņi, pildītu likumus.<sup>943</sup> Prokuratūra pieņēma un izskatīja sūdzības par likumu pārkāpumiem, kā arī gādāja par pārkāpto tiesību un likumīgo interešu aizsardzību. Arī mūsdienu Krievijas tiesību doktrīnā līdzās apstrīdēšanai un pārsūdzēšanai kā tiesību aizsardzības metodi min prokuroru, kurš var iesaistīties cilvēktiesību aizsardzībā, ja citas metodes ir neefektīvas.<sup>944</sup> Tomēr prokurors administratīvajās tiesībās nav tikai sociālistisko tiesību un Krievijas fenomēns. Starpkaru Latvijā V. Bukovskis norāda, ka "nevar taču pielaist domas, ka pareizai (..) administratīvā likuma piemērošanai vai iztulkošanai no valsts redzes viedokļa būtu ne tik nopietna un svarīga nozīme, kā pareizai kriminālā likuma piemērošanai un iztulkošanai."<sup>945</sup> Turklāt 39 no 47 Eiropas Padomes dalībvalstīm prokurors administratīvajās tiesībās izpilda konkrētas funkcijas. Valsts un sabiedrības interesēs ir tiesiskuma principa ievērošana gan kriminālprocesā, gan arī administratīvajā procesā. Prokurors ir neatkarīga valsts amatpersona, kura izpilda iestāžu darbības tiesiskuma "sargsuņa" (*legal*

<sup>940</sup> 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. gada 20. decembra spriedums lietā nr. 2006-12-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 28. decembris, nr. 206. Secinājumu daļas 12.3. punkts.

<sup>941</sup> Kriminālprocesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 11. maijs, nr. 74.

<sup>942</sup> Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279. panta otrās daļas un 280. panta pirmās daļas 4. punkta daļā, kas nosaka, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239. panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91. un 92. pantam, kā arī 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 20. jūnija spriedums lietā nr. 2001-17-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. jūnijs, nr. 95. Secinājumu daļas 4. punkts.

<sup>943</sup> Latvijas tiesību vēsture (1914-2000): mācību grāmata juridiskajām augstskolām un fakultātēm. Romāns Apsītis, Valdis Blūzma, Tālavis Jundzis u.c. Dītriha Andreja Lēbera red. Rīga: Fonds "Latvijas Vēsture", 2000. - 307. lpp.

<sup>944</sup> Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010. - с. 128., 133.

<sup>945</sup> Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, nr. 7/9, 1925. - 841. lpp.

*watchdog of state authorities* – angļu val.) funkciju.<sup>946</sup> Likumdevējam ir rīcības brīvība uzdot prokuroram veikt arī uzdevumus ārpus kriminālprocesa. Piem., Polijas Prokuratūras likuma<sup>947</sup> 3.panta pirmās daļas 3. un 6. punkts un Polijas Likuma par administratīvo procesu tiesā 50. pants nosaka prokurora pienākumu kontrolēt pareizu tiesību normu ievērošanu, iesniedzot administratīvajā tiesā pieteikumu par prettiesisku iestādes lēmumu vai rīcību un piedaloties tiesvedībā. Arī Spānijā prokurors var vērsties pret prettiesiskiem valsts pārvaldes aktiem.<sup>948</sup>

Juridiskajā literatūrā prokuroru līdzās ombudam min kā institūcija, kura kontrolē administratīvā procesa un iestāžu pieņemto lēmumu vai rīcības tiesiskumu, pārstāv un aizsargā sabiedrības intereses tiesā un palīdz tiesai pieņemt tiesisku nolēmumu.<sup>949</sup> Jāatzīst, ka mūsdienu demokrātiskā valstī prokurora loma nav tik liela kā sociālistiskajās tiesībās, tomēr atsevišķos gadījumos prokurora līdzdalība administratīvajā procesā ir attaisnojama.

Privātpersona var izvēlēties, kuru tiesību aizsardzības metodi izmantot, ievērojot attiecīgo kārtību, kāda tiesību normās noteikta, un prokurors ir viena no iespējamām metodēm. Saskaņā ar Prokuratūras likuma<sup>950</sup> 2. panta 6. punktu kā viena no prokuratūras funkcijām minēta personu tiesību un likumīgo interešu aizsardzība likumā noteiktajā kārtībā. Prokuratūras likumā ietvertā kompetence personu tiesību aizsardzībā daļēji pārklājas ar tiesībsarga un administratīvās tiesas pilnvarām, jo visu trīs institūciju būtība ir pārbaudīt, vai, īstenojot valsts varu attiecībā uz privātpersonu valsts pārvaldes jomā, attiecīgā iestāde rīkojusies atbilstoši tiesību normām.

Prokurors likumā noteiktajā kārtībā veic personu un valsts tiesību un likumīgo interešu aizsardzību un izdara pārbaudi:

- 1) saņemot informāciju par likuma pārkāpumu pret tādām personām, kurām ir ierobežotas iespējas aizstāvēt savas tiesības (Prokuratūras likuma 16. panta pirmās daļas 2. punkts);
- 2) pēc savas iniciatīvas vai likumā noteiktajos gadījumos, ja ģenerālprokurors vai virsprokurori atzīst šādas pārbaudes nepieciešamību, faktus par likuma pārkāpumu uzdod pārbaudīt Valsts prezidents, Saeima vai Ministru kabinets vai tas noteikts likumā (Prokuratūras likuma 16. panta pirmās otrā daļa);

---

<sup>946</sup> Schwartz B. French administrative law and the common-law world. New Jersey: The Lawbook Exchange, 2006. - p. 127.-128; Report on European standards as regards the independence of the judicial system: part II – the prosecution service. Adopted by the Venice Commission at its 85th plenary session (Venice, 17-18 December 2010) on the basis of comments by Hamilton J., Sørensen J.S., Suchocka H. Study N° 494 / 2008. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2011. - p. 14.-15. Pieejams: <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29040-e.pdf> [skatīts 2012. gada 1. aprīlī].

<sup>947</sup> Ustawa o prokuraturze. Pieejams: [www.saws.pl/asp/pliki/Przepisy/2008-7-39.pdf](http://www.saws.pl/asp/pliki/Przepisy/2008-7-39.pdf) [skatīts 2012. gada 3. aprīlī].

<sup>948</sup> 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. 187., 189. Pieejams: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp) [skatīts 2012. gada 11. jūnijā].

<sup>949</sup> Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. Vilnius: UNDP, 2003. - p. 51., 59.-62.

<sup>950</sup> Prokuratūras likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 2. jūnijs, nr. 65.

3) saņemot iesniegumu no personas par tās tiesību vai likumīgo interešu pārkāpumu,<sup>951</sup> ja šis iesniegums jau izskatīts kompetentā valsts institūcijā, bet saņemts atteikums novērst iesniegumā minēto likuma pārkāpumu vai likumā noteiktajā termiņā vispār nav sniegta atbilde (Prokuratūras likuma 16. panta trešā daļa). Tas nozīmē, ka pirms vērsšanās prokuratūrā privātpersonai ir pienākums vērsties iestādē ar apstrīdēšanas iesniegumu, kurā izteikts motivēts lūgums novērst pieļautos pārkāpumus.

Prokuroram, veicot iesnieguma pārbaudi, ir tiesības pieprasīt un saņemt no iestādēm nepieciešamo informāciju saskaņā ar Prokuratūras likuma 17. panta pirmās daļas 1. - 3. punktu. Atbilstoši Prokuratūras likuma 17. panta otrajai daļai prokuroram, pārbaudes ietvaros konstatējot likuma pārkāpumu, atbilstoši tā raksturam ir pienākums:

- 1) brīdināt par likuma pārkāpuma nepieļaujamību;
- 2) iesniegt protestu vai iesniegumu par nepieciešamību novērst likuma pārkāpumu;
- 3) iesniegt prasības pieteikumu tiesā;
- 4) ierosināt krimināllietu;
- 5) ierosināt izskatīt jautājumu par saukšanu pie administratīvās vai disciplinārās atbildības.

Ja prokurors pārbaudes ietvaros nekonstatē pretiesisku rīcību iestādes rīcībā un atsaka izmantot kaut vienu no Prokuratūras likuma 17. panta otrās daļas instrumentiem, privātpersona, pamatojoties uz tā paša likuma 6. panta trešo daļu, prokurora lēmumu var apstrīdēt vienu pakāpi augstākas prokuratūras iestādes virsprokuroram, bet par Ģenerālprokuratūras prokurora rīcību - ģenerālprokuroram. Šo amatpersonu pieņemtie lēmumi ir galīgi. Neapmierinošas prokurora atbildes saņemšanas gadījumā privātpersonai nav liegts izmantot arī citas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes, tomēr jāņem vērā, ka līdzīgi kā tiesībsarga gadījumā, vērsšanās pie prokurora neaptur procesuālos termiņus (*skat. 6.3.1. nodaļu*). Ja pārbaudes ietvaros konstatē tiesībpārkāpumu, prokurora kompetencē ietilpst pienākums izvēlēties atbilstošāko no iepriekš minētajiem līdzekļiem, lai reaģētu uz konstatēto likuma pārkāpumu.

Brīdinājumam ir preventīva nozīme un to iesniedz, ja personas rīcībā ir konstatētas likuma pārkāpuma pazīmes vai pazīmes, kas liecina par pretiesiskas darbības iespējamību (Prokuratūras likuma 18. pants). Protests ir reakcija jau uz notikušu pārkāpumu un to iesniedz par Ministru kabineta, ministriju, departamentu un citu valsts pārvaldes institūciju, banku, Valsts kontroles, pašvaldību iestāžu, inspekciju un valsts dienestu, uzņēmumu, iestāžu, organizāciju un amatpersonu pieņemtajiem, bet likumam neatbilstošajiem juridiskajiem aktiem (Prokuratūras likuma 19. pants).

---

<sup>951</sup> Privātpersona var vērsties prokuratūrā, jo prokurors, reaģējot uz personas tiesību vai tiesisko interešu pārkāpumu, var iesniegt rakstveida iesniegumu attiecīgajai iestādei vai amatpersonai, lai pārtrauktu nelikumīgu darbību, novērstu šādas darbības sekas vai nepieļautu pārkāpumu. Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 17. augusta lēmuma lietā nr. SKA-372/2005 8.-11. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].

Iesniegumu iesniedz, ja nepieciešams pārtraukt nelikumīgu darbību, novērst šādas darbības sekas vai nepieļaut pārkāpumu (Prokuratūras likuma 20. pants).

Atbilstoši Prokuratūras likuma 9. panta pirmajai daļai prokurora likumīgo prasību izpilde personai ir obligāta, izņemot protestu, ko iestāde saskaņā ar 19. panta trešo daļu var noraidīt. Ārvalstu juridiskajā literatūrā norāda, ja iestāde nepiekrīt prokurora protestam, tas jāizvērtē arī hierarhiski augstākai iestādei.<sup>952</sup> Brīdinājuma un iesnieguma neizpilde var būt par pamatu administratīvajai atbildībai, kas noteikta Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa<sup>953</sup> 175.<sup>2</sup> pantā. Atsevišķos gadījumos prokurora veiktās darbības, iesniedzot brīdinājumu vai iesniegumu, lai pārtrauktu nelikumīgu darbību, novērstu šādas darbības sekas vai nepieļautu pārkāpumu, funkcionāli var kvalificēt kā darbības, kas veiktas valsts pārvaldes jomā.<sup>954</sup> Prokurora iesniegums var būt administratīvais akts, ja tas konkrētajā gadījumā satur visas APL 1. panta trešajā daļā noteiktās administratīvā akta pazīmes. Tas nozīmē, ka personai ir tiesības likumā noteiktajā kārtībā šo iesniegumu, kas satur visas administratīvā akta pazīmes, apstrīdēt augstākā iestādē, kas konkrētajā gadījumā ir ģenerālprokurors, un pārsūdzēt administratīvajā tiesā.<sup>955</sup>

Praksē prokurors visbiežāk administratīvajā procesā iesniedz protestu, jo privātpersonai rodas nepieciešamība pēc tiesību aizsardzības un tā vēršas prokuratūrā tikai pēc tam, kad iestāde jau pieņēmusi iespējams prettiesisku administratīvo aktu vai veikusi faktisko rīcību. Prokurors var iesniegt protestu pat par tādu iestādes lēmumu vai rīcību, kuras pārsūdzēšana likumā nav paredzēta.<sup>956</sup> Pēc savas būtības prokurora protests uzskatāms par diskrecionārās varas izpausmi, bet ne par efektīvu tiesību aizsardzības līdzekli Konvencijas izpratnē.<sup>957</sup> Diskrecionārā vara ir amatpersonas vai institūcijas tiesība rīkoties pēc saviem ieskatiem.<sup>958</sup>

Saskaņā ar Prokuratūras likuma 21. panta pirmajā daļā noteikto, ja prokuroram ar brīdinājuma, protesta vai iesnieguma palīdzību nav izdevies vai nav iespējams atjaunot likumību, viņš vēršas tiesā ar prasības pieteikumu. APL 29. pants ir “adatas caurums”, caur kuru prokurors, tāpat kā tiesībsargs var nodrošināt savu lēmumu izpildi. Prokurors vēršas tiesā 29. panta kārtībā kā

<sup>952</sup> Galligan D.J., Smilov D.M. *Administrative Law in Central and Eastern Europe (1996-1998)*. Budapest: Central European University Press, 1999. - p. 122.

<sup>953</sup> Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss: LR likums. *Ziņotājs*, 1984. 20. decembris, nr. 51.

<sup>954</sup> Seerden R., Stroink F. *Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis*. Antwerpen-Groningen: Intersentia nv, 2002. - p. 146.

<sup>955</sup> Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 17. augusta lēmuma lietā nr. SKA-372/2005 8.-10. punkts. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].

<sup>956</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 11. aprīļa lēmuma lietā nr. SKA-221/2006 12. punktu. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. maijā].

<sup>957</sup> Skat. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 27798/95 *Amann v. Switzerland*, para. 80; Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmumu lietā: 47033/99 *Tumilovich v. Russia*.

<sup>958</sup> Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279. panta otrās daļas un 280. panta pirmās daļas 4. punkta daļā, kas nosaka, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239. panta ceturtais daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91. un 92. pantam, kā arī 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 20. jūnija spriedums lietā nr. 2001-17-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr. 95. Secinājumu daļas 4. punkts.

tiesību subjekts, kuram ir tiesības būt par personas tiesību un tiesisko interešu aizstāvi un pārsūdz attiecīgo iestādes lēmumu vai faktiskā rīcību.<sup>959</sup>

Prokurors var ierosināt pārbaudi arī pēc savas iniciatīvas, ja ģenerālprokurors vai virsprokurori atzīst šādas pārbaudes nepieciešamību. Par šādu gadījumu prokurors varētu uzzināt no plašsaziņas līdzekļiem vai informāciju saņemot citādāk. Likuma "Par tiesu varu" 106.<sup>1</sup> panta otrā un trešā daļa nosaka, ka prokuroru darbību nosaka Prokuratūras likums un prokuroru tiesības un pienākumus tiesā nosaka civilprocesa, kriminālprocesa un administratīvā procesa likumi. APL papildus neatrunā prokurora tiesības. No iepriekš minētajām tiesību normām izriet, ka prokurors nevar vērsties administratīvajā tiesā, lai aizstāvētu vispārīgas sabiedrības tiesības un intereses. Arī Uzņēmumu reģistrs, izskatot prokurora iesniegumu, norāda, ka prokurors administratīvajā procesā var uzstāties vienīgi saskaņā ar APL 29. panta pirmo daļu, kā tiesību subjekts, kuram ir tiesības būt par privātpersonas tiesību un tiesisko interešu aizstāvi,<sup>960</sup> un tam nav tiesības vērsties iestādē kā patstāvīgam administratīvā procesa lietas dalībniekam.<sup>961</sup>

1994. gada Prokuratūras likums un APL būtu tulkojami atbilstoši pašreizējai tiesību aizsardzības sistēmai. Ņemot vērā, ka administratīvajā procesā pastāv vairākas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes un respektējot, ka prokurora darbības pamatsfēra ir krimināltiesības, tad prokurora līdzdalība administratīvajā procesā ir izņēmuma gadījums, lai aizstāvētu būtiskas sabiedrības intereses vai nav citu iespēju, bet tiesiskuma princips pieprasa rīcību. Arī ārvalstīs prokurora līdzdalību attaisno ar sabiedrības interesēm un vispārēju uzdevumu nodrošināt likumisko tiesību un interešu ievērošanu.<sup>962</sup> Līdzīgi kā vides jomā, lai aizsargātu sabiedrības tiesības un intereses - dzīvot vidē, kura atbilst cilvēku veselības stāvoklim un labklājībai, aizsargājot un uzlabojot tās stāvokli esošajai un nākošajām paaudzēm - ikviena persona (sabiedrība) ir tiesīga apstrīdēt un pārsūdzēt valsts iestādes vai pašvaldības administratīvo aktu vai faktisko rīcību, kas neatbilst vides normatīvo aktu prasībām, rada kaitējuma draudus vai kaitējumu videi (skat. Vides aizsardzības likuma<sup>963</sup> 9. panta trešo daļu). Arī prokuroram, ņemot vērā tā

<sup>959</sup> Skat. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 3. novembra lēmumu lietā nr. SKA-761/2008. Nepublicēts.

<sup>960</sup> Uzņēmumu reģistra galvenā notāra v.i. [b.d.] lēmums [b.nr.] par Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības departamenta prokurora 2008. gada 28. janvāra iesniegumu par Uzņēmumu reģistra valsts notāra 2007. gada 2. oktobra lēmuma nr. 6-12/117655 atcelšanu un administratīvā procesa uzsākšanu no jauna, 10. punkts. Pieejams: <http://www.ur.gov.lv/?a=65&l=1005> [skatīts 2012. gada 15. aprīlī].

<sup>961</sup> Uzņēmumu reģistra galvenā notāra v.i. 2010. gada 10. decembra lēmums nr. 1-5/191 par Finanšu un ekonomisko noziegumu izmeklēšanas prokuratūras prokurora 2010. gada 4. novembra iesniegumu nr. 4-4808/10 un 2010. gada 29. novembra iesniegumu nr. 4-5288/10, 7. punkts. Pieejams: <http://www.ur.gov.lv/?saite=gvn.html&a=65&l=1575&v=lv> [skatīts 2012. gada 15. aprīlī].

<sup>962</sup> Skat. arī: Šedbaras S. Legal regulation of common administrative proceeding in the Republic of Lithuania: problems and solutions. Summary of the Doctoral Dissertation Social Sciences, Law (01 S). Vilnius: Mykolas Romeris University, 2005. - p. 27; Białowas E. Prokurator w postępowaniu cywilnym i administracyjnym. Część II. *Edukacja prawnicza*, kwiecień 2010, nu. 4 (115). - s. 8; Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 55707/00 *Adrejeva v. Latviju*, para. 19.

<sup>963</sup> Vides aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 15. novembris, nr. 183.

“sabiedrības interešu sarga”<sup>964</sup> misiju, jābūt administratīvā procesa dalībnieka tiesībām un pienākumiem sabiedrības interešu aizsargāšanā, kas norādīts arī juridiskajā literatūrā.<sup>965</sup> Šādas tiesības prokurors varētu izmantot gadījumos, piem., kad izdots prettiesisks labvēlīgs administratīvs akts, kas aizskar sabiedrības intereses, tomēr nav administratīvā procesa dalībnieka, kurš varētu vai vēlētos to apstrīdēt vai pārsūdzēt. Tādējādi Prokuratūras likuma 2. panta 7. punkts, līdzīgi kā Vides aizsardzības likuma 9. panta trešā daļa, ir vieni no APL 31. panta otrās daļas paredzētajiem izņēmumiem, kad pieteikumu tiesā var iesniegt, aizsargājot sabiedrības tiesības vai tiesiskās intereses. Prokuratūra kā tiesu varas iestāde kompetences ietvaros cenšas tiesiskumu atjaunot,<sup>966</sup> gadījumos, kad nav citu iespēju, bet tiesiskuma princips pieprasa rīcību.

Starp prokuroru un iestādi nav pakļautības attiecības un prokurors pats nevar atcelt vai grozīt administratīvo aktu. Tas var iniciēt dialogu un nesekmīga procesa gadījuma vērsties tiesā. Latvijā nav pieejama statistika par prokurora iebildumu izpildi. Salīdzinājumā, piem., Rumānijā, tam ir augsts rādītājs – apmēram 80% gadījumu iestāde izpilda prokurora protestus.<sup>967</sup>

Ņemot vērā iepriekš minēto secināms, ka prokurora darbībai galvenokārt jābūt kriminālprocesā. Parastos apstākļos prokurors neiejaucas strīdā starp iestādi un privātpersonu. Ja nav konstatējamās būtiskas sabiedrības intereses un privātpersonai pieejamas citas metodes, tad tai jāizmanto tās. Lai veidotu racionālu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas sistēmu, prokurors nedrīkst konkurēt ar tiesībsargu vai citām tiesību aizsardzības metodēm un īstenot privātpersonu tiesības to vietā. Atšķirībā no 20. gs. deviņdesmitajiem gadiem mūsdienās ir dažādas iespējas, kā privātpersona var aizstāvēt savas tiesības. Administratīvajā procesā prokurors ir sabiedrības, bet tiesībsargs privātpersonu tiesību un tiesisko interešu aizstāvis. Tāpēc nav atbalstāma prakse, ka prokurors administratīvajā procesā aizstāv konkrētas fiziskas vai juridiskas personas tiesības vai intereses.<sup>968</sup> Protams, sabiedrības interesēs var būt arī kādas konkrētas privātpersonas interešu aizsardzība, piem., rīcībnespējīgas personas, bērnu, vecu cilvēku tiesību aizsardzība, tomēr tiesībsargs administratīvajā procesā labāk var veikt privātpersonas pamattiesību aizskāruma novēršanu nekā prokurors.

---

<sup>964</sup> Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 66561/01 *Merit v. Ukraine*, para. 63.

<sup>965</sup> Białowas E. Prokurator w postępowaniu cywilnym i administracyjnym. *Część II. Edukacjaprawnicza*, kwiecień 2010, nu. 4 (115). - s. 6; Kovač P. Effectiveness of legal remedies in administrative proceedings (The case of Slovenia). EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 7. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Kovac.pdf> [skatīts 2012. gada 18. martā].

<sup>966</sup> 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.gada 20. decembra spriedums lietā nr. 2006-12-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 28. decembris, nr. 206. Secinājumu daļas 14. punkts.

<sup>967</sup> Dragoș D.C., Neamtu B., Veliscu R. Effectiveness of administrative appeals in Romania: findings of an applied research. EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. - p. 9. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Dragos-Neamtu-Veliscu.pdf> [skatīts 2012.gada 18. martā].

<sup>968</sup> Skat. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 7. marta spriedumu lietā nr. A42765209. Pieejams: <http://www.tiesas.lv> [skatīts 2012. gada 5. aprīlī].

## 10. Alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu sistēma

Valsts izveidošanas mērķis ir nodrošināt mierīgu un drošu cilvēku dzīvi,<sup>969</sup> kas bija aktuāls gan senajās sabiedrībās,<sup>970</sup> gan arī mūsdienās, kam jācaurauž visas sociālās un tiesiskās attiecības. Izņēmums nav arī administratīvi tiesiskās attiecības.

Daudzie privātpersonu iebildumi pret valsts pārvaldes lēmumiem un rīcību nav problēma, kas risināma ar pārmērīgu tiesisku barjeru noteikšanu to iesniegšanai. Izpētes objektam jābūt iemesliem, kāpēc privātpersona apstrīd vai pārsūdz iestādes lēmumu vai rīcību. Strīda pamatā ir administratīvi tiesisko attiecību defekti, ko rada gan iestāde, gan arī privātpersona. Iebildumu formulēšanas un iesniegšanas gadījumā privātpersona “tiecas pēc taisnīguma administratīvi tiesiskajās attiecībās”<sup>971</sup>, pēc kā privātpersona gūst apstiprinājumu par konkrētajā situācijā atbilstošākajām tiesiskajām sekām. Nav loģiski, ja privātpersona var gūt pārliecību par radīto tiesisko seku pareizību tikai pēc tiesas nolēmuma saņemšanas. Taisnīgam un tiesiskam jābūt gan administratīvajam aktam, gan arī tiesas nolēmumam. Tādējādi tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas institūta kontekstā būtiska ir administratīvā procesa iestādē kvalitāte.

Kvalitatīvs un tiesību pamatots administratīvais process demokrātiskā valstī nodrošina privātpersonu tiesību aizsardzību un sekmē veiksmīgu sadarbību starp privātpersonām, no vienas puses, valsts un pašvaldību iestādēm, no otras puses. Francijas Valsts padome atzinusi, ka administratīvā akta efektivitāte ir publisko tiesību fundamentāls noteikums.<sup>972</sup> Kvalitatīva administratīvā procesa priekšnoteikumi ir Satversmei un augstākajiem normatīvajam aktiem atbilstoši izrietošie normatīvie akti,<sup>973</sup> profesionāls tiesību piemērotājs un atbildīga privātpersona un efektīvas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes.

Ārpus tiesas procesam jābūt racionālam un jābalstās uz sadarbības principu. Jau sociologs *Makss Vēbers (Max Weber)* aicināja veidot tiesiskās attiecības nevis uz konfliktu, bet uz

<sup>969</sup> Sal. Hobbes T. *Leviathan*. [b.v.]: Forgotten Books, 2008. – p. 89.-91.

<sup>970</sup> Мальцев Г.В. Месть и возмездие в древнем праве. Москва: Норма Инфра-М, 2012.- с. 539.

<sup>971</sup> Sal. Bukovskis V. Administratīvās tiesas reformas. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, nr. 7.-9. - 828.-829.lpp.

<sup>972</sup> Ortega L., Arroyo L., Plaza C. *Spanish Administrative Law under European Influence*. Groningen: Europa Law Publishing, 2010. - p. 134.

<sup>973</sup> ECT vairākkārt norādījusi, ka likumiem un tiesību normām, kas ierobežo personas pamattiesības, jābūt gan pienācīgi saprotamiem, gan paredzamiem. Proti, normai jābūt formulētai pietiekami precīzi, lai indivīds, nepieciešamības gadījumā atbilstoši konsultējoties, varētu regulēt savu rīcību. Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 23372/94; 26377/94; 26378/94 *Larrisis and Others v. Greece*, para. 40. Piem., šobrīd Latvijā administratīvo sodu tiesības pamatā nosaka Latvijas Administratīvā pārkāpuma kodekss, kurš pieņemts 1984. gadā kā Latvijas Padomju Sociālistiskās Republikas Administratīvo pārkāpumu kodekss. Jau sākotnēji tas nebija pilnīgs, un atsevišķi tā procesuālie noteikumi izpelnījās kritiku tiesību doktrīnā. Turklāt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments ar 2008. gada 14. janvāra spriedumu lietā nr. SKA-5/2008 noteica, ka Latvijas tiesību normas pieļauj iespēju gan mainīt dzimumu, gan attiecīgi papildināt ierakstu dzimšanas reģistrā, taču trūkst tiesību normu, kas noteiktu kritērijus, pēc kādiem vadīties, lai konstatētu, vai dzimuma maiņa likuma izpratnē ir notikusi. Arī Eiropas Cilvēktiesību tiesa lietā *Christine Godwin v. The United Kingdom* skaidri norādīja uz šāda regulējuma nepieciešamību, tomēr 2009. gada 4. decembrī pirmajā lasījumā noraidīja grozījumus Seksuālās un reproduktīvās veselības likumā un Civiltāvokļa aktu likumā, kuros noteikts, kā valsts var konstatēt cilvēka dzimuma maiņas faktu.

kompromisa un koleģialitātes bāzes.<sup>974</sup> Kvalitatīva administratīvā procesa mērķis ir ne tikai tiesību normu pareiza piemērošana faktiskajiem apstākļiem, bet arī efektīvs konkrētās situācijas risinājums, tāpēc administratīvajam procesam iestādē jābūt racionālam un uz rezultātu vērstam. Labas pārvaldības princips uzliek iestādei pienākumu censties novērst vai atrisināt strīdu. Privātpersonai aktīvāk jālīdzdarbojas un jāuzņemas līdzatbildība par administratīvā procesa kvalitāti, vienlaikus iestādei jābūt metodoloģijai administratīvā strīda atrisināšanai, kas ietvertu konkrētu darbību kopumu, lai strīds tiktu atrisināts iestādes stadijā. Piem., pārrunu un mediācijas organizēšana, lai konstatētu strīda jautājumus un jautājumus, par ko nav strīdi, pušu argumentus un pamatojumu, par ko ir un par ko nav iespējams panākt vienošanos, kas ir traucēkļi izlīgumam, pie kādiem apstākļiem varētu vienoties utt.

Administratīvā procesa kvalitāti ietekmē gan juridiska, gan sociāla rakstura faktori, piem., uzticības, zināšanas un sadarbības trūkums,<sup>975</sup> tāpēc procesa tiesiskums nav vienīgais standarts, kurš iestādei jāievēro, jo tai jādarbojas arī leģitīmi un efektīvi, cik vien iespējams. Procesā tiesiskumu nosaka iestādes lēmuma un rīcības atbilstība tiesību normām. Valsts pārvaldes leģitimitāti veido precīza tiesību normu piemērošana, tiesiskā kultūra un sabiedrības uzticība. Uzticība iestādei un valsts pārvaldei vairo sabiedrības pārliecību par iestādes lēmumu un rīcības tiesiskumu un pareizību. Efektivitāte ir mērķa un gala rezultāta saskanīgums, proti, vai ar administratīvo procesu sasniegts taisnīgs un tiesisks attiecību noregulējums. Procesam jābūt efektīvam, vērtējot samērīgumu starp patērētajiem resursiem un iegūto labumu (minimizēta nodokļu maksātāju naudas izlietošana).

Iepriekš minētie kritēriji ir savstarpēji saistīti. Tiesisks administratīvais akts sniedz lielāku garantiju, ka tas netiks apstrīdēts vai pārsūdzēts. Nepietiekama sadarbība ar privātpersonu un sabiedrības atbalsta trūkums izraisa neuzticību arī pret tiesisku lēmumu. Iestāde, darbojoties neefektīvi, var nokavēt procesuālos termiņus, kas var ietekmēt administratīvā akta tiesiskumu. Apstrīdot vai pārsūdzot administratīvo aktu, tajā skaitā tiesisku, netiek nodrošināta publisko resursu lietderīga izmantošana. Līdz ar to atbildīga iestāde centīsies saskaņot visus kritērijus.

Administratīvais process ir iestādes un privātpersonas sadarbība, kurā starp sabiedrības un privātpersonas interesēm jānodrošina samērīgums un jāpieņem tāds lēmums, kas nepieciešams demokrātiskā sabiedrībā un kurā visu intereses paturētas prātā un maksimizētas. Iestādei jārīkojas tiesību normu ietvaros un ar lielāko rūpību un labā ticībā,<sup>976</sup> precīzi izzinot privātpersonas vēlmes

---

<sup>974</sup> Weber M. *Wirtschaft und Gesellschaft im Zeitalter des Umbaus*. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1958. – S.353. Citēts pēc: Osipova S. *Ievads tiesību socioloģijā*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010. – 109. lpp.

<sup>975</sup> Juridiska un nejuridiska rakstura faktorus nepieciešams nošķirt, jo tas ir nozīmīgi risinot strīdus. Skat. *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. 7.

<sup>976</sup> Ortega L., Arroyo L., Plaza C. *Spanish Administrative Law under European Influence*. Groningen: Europa Law Publishing, 2010. – p. 77.

un pārbaudot šo vēlpmju iespējamību,<sup>977</sup> jāpalīdz privātpersonai realizēt objektīvās tiesības un jāietekmē tās tiesības tik daudz, cik tas nepieciešams sabiedrības interešu nodrošināšanai. Arī privātpersonai jārealizē savas tiesības labā ticībā un atbildīgi.

Administratīvā procesa iestādes stadijā dalībniekiem jānodrošina iespēja izteikt savus un izprast pārējo argumentus. Privātpersona nevar būt tikai novērotāja pozīcijās, bet tai kopā ar iestādi aktīvi jārod taisnīgs un tiesisks risinājums konkrētā situācijā. Esot novērotājs administratīvajā procesā iestādē, privātpersona kļūst aktīva tikai tiesas procesā.

Administratīvā procesa kvalitātei ir nozīme arī tāpēc, ka tiesa nevar izkontrolēt visus administratīvos procesus. Tiesā pārsūdz tikai nelielu daļu no visiem prettiesiskajiem administratīvajiem aktiem un faktiskām rīcībām. Ja arī apstrīdēšanas vai pārsūdzēšanas procesā tiek novērsts tiesību aizskārums, tomēr šādos gadījumos privātpersonai tiek liegta maksimāla tiesību izmantošana tajā brīdī, kad visvairāk tas nepieciešams un pienākas. Arī atlīdzība ne vienmēr spēj kompensēt nodarītos zaudējumus vai kaitējumu. Piem., ja iestāde prettiesiski atsakās pensijas aprēķināšanā iekļaut darba stāžu ārvalstīs, privātpersona nevar saņemt tai pienākošo pensijas apmēru, kā rezultātā nevar iegādāties uz to brīdi veselībai nepieciešamos medikamentus utt.

Ņemot vērā iepriekš minēto, secināms, ka administratīvie strīdi izriet no administratīvi tiesiskajām attiecībām starp privātpersonu un iestādi pamatojoties uz konkrētiem faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem.<sup>978</sup> Tieši iestādei ir vislielākās iespējas nodrošināt, tajā pašā laikā arī pārkāpt privātpersonas tiesības.<sup>979</sup> Galvenais nodrošināt tiesību normu tiesisku un precīzu piemērošanu iestādē un tikai gadījumā, ja tas nenotiek, privātpersona var izmantot tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes. Valstij un sabiedrībai jātiecas uz "reālistisko utopiju"<sup>980</sup>, lai maksimāli mazinātu gadījumus, kad valsts pārvalde aizskar privātpersonu tiesības un tiesiskās intereses un valsts pārvaldes un sabiedrības attiecības veidotos harmoniskas. Šāds stāvoklis praktiski ir grūti iedomājams, tomēr, abstrahējoties no subjektīviem un objektīviem apstākļiem, tāds var pastāvēt. Tādā veidā mazinātos arī slogs uz tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas

---

<sup>977</sup> Skat. arī: Damen L.J.A. Public administration: "At your service!" 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. 157.-164.

<sup>978</sup> Francijas administratīvajās tiesībās strīdi atkarībā no to dabas tiek iedalīti objektīvajos strīdos (*contentieux objectif*) un subjektīvajos (*contentieux subjectif*). Objektīvajos strīdos vērtē tikai tiesību normas atbilstību augstākai tiesību normai, savukārt subjektīvajos strīdos tiek vērtētas privātpersonas subjektīvās tiesības konkrētajos faktiskajos un tiesiskajos apstākļos. Skat. Chapus R. Droit du contentieux administratif. Paris: Montchrestien, 2004. - p. 198.-199; Raižys D., Urbonas D. Legal issues concerning judicial control of the legality of normative administrative acts. *Jurisprudencija*, 2009, no. 2 (116). - p. 175.

<sup>979</sup> Fliflet A. Requesting administrative review and complaining to the parliamentary Ombudsman – a comparison between a legal and a non-legal remedy. Grām.: [B.a.] The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publising, 1995. - p.98.-99.

<sup>980</sup> Termins pārņemts no Džona Rolza (*John Rawls*), kas to attiecināja uz politisko filozofiju, proti, ka reālistiskā utopija ir reāli sasniedzamais no politiskās filozofijas ņemot vērā reālās dzīves ierobežojumus. Skat. Rawls J. The Law of Peoples with "The Idea of Public Reason Revisited". Cambridge: Harvard University Press, 1999.

metodēm un ideālā variantā pat zustu nepieciešamība pēc tām. Jātiecas nevis uz “tiesneša valsti”, bet “tiesisku valsti”. Tikai gadījumā, ja privātpersonas tiesību īstenošanu neizdodas nodrošināt ikdienas administratīvi tiesiskajās attiecībās,<sup>981</sup> privātpersona ar alternatīvo metožu palīdzību var atjaunot traucēto tiesību.<sup>982</sup>

Katrā valstī jābūt tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas sistēmai, kura var sastāvēt no formāliem elementiem, piem., tiesas vai kvazitiesas, un neformāliem elementiem, piem., mediācijas un samierināšanas. Tālredzīga ir tā valsts tiesību politika, kura visu uzsvaru neliek tikai uz vienu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi, bet savlaicīgi veido plašāku platformu. Tomēr tiesības uz pieejamību dažādām metodēm nav absolūtas. Tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas sistēmas mērķis ir nodrošināt efektīvu un taisnīgu strīda atrisināšanu. Valstij ir rīcības brīvība izvēlēties metožu veidus, kuri atbilst tiesiskajai un sociālajai nepieciešamībai, ar kurām sasniedzams nozīmīgs sabiedriskais labums un nodrošināšanai nepieciešamie resursi ir samērīgi.

Alternatīvās metodes nevar ieviest tikai tad, kad jau kāda tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode kļuvusi par neefektīvu. Likumdevējam jāseko līdzī tiesību doktrīnas attīstībai un sabiedrības domas transformācijai, kā arī jāņem vērā valsts starptautiskās saistības cilvēktiesību jomā un demokrātisko valstu pieredze. Tiesību aizsardzība nav tikai atsevišķai valstij raksturīgs fenomens vai specifiska satura normu kopums.

Alternatīvās metodes veido savstarpēji saskaņotu sistēmu. Tām ir viens mērķis - efektīvas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas nodrošināšana administratīvi tiesiskās attiecībās, lai privātpersona var maksimāli izmantot savas tiesības tai nepieciešamākajā brīdī. Ja viena metode darbojas neveiksmīgi, tas atstāj iespaidu uz pārējo metožu darba apjomu un efektivitāti. Tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu efektivitāte atkarīga no objektīviem un subjektīviem apstākļiem. Objektīvie apstākļi ir šo metožu pieejamība, savukārt subjektīvie ir atkarīgi no dalībnieku izpratnes un attieksmes. Valsts ir atbildīga par objektīviem apstākļiem, kā arī subjektīviem apstākļiem, tas ir, uz valsts pārvaldes pārstāvju profesionalitāti un labas pārvaldības principa ievērošanu. Turklāt valsts un tās pārstāvju rīcībai jābūt tādai, lai veicinātu privātpersonas tiesisku un atbildīgu rīcību.

Lai sasniegtu alternatīvo metožu sistēmas kopējo mērķi, tās jāaplūko un jāanalizē kopā un ciešā kontekstā ar tiesu sistēmu, jo starp alternatīvo metožu un tiesu sistēmām pastāv acīmredzama atgriezeniskā saite. Valstij jābūt tiesībpolitikas plānošanas dokumentam, kurā formulēts sistēmas mērķis un katras metodes individuālie uzdevumi. Metožu kompetences nedrīkst pārklāties, vienlaikus novēršot vakuuma veidošanos. Katrā gadījumā jāizvērtē, kura no tām ir visatbilstošākā

---

<sup>981</sup> Kargaudiene A. Socialines iatkos mehanizmu poveikis privataus asmens ir valstybes valdzios institucijos administraciniam teisiniam statusui. Daktaro disertacijos santrauka. Socialiniai mokslai, teise (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007. - p. 3.

<sup>982</sup> Bukovskis V. Administrativās tiesas tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, nr. 7.-9. - 818. lpp.

lietas apstākļiem. Ja uz to nenorāda likums vai arī privātpersona nav izvēlējusies, iestādei vai tiesai uz to jānorāda.

Ne visas alternatīvās metodes atbilst Konvencijas 13. panta efektīvas tiesību aizsardzības metodes priekšnoteikumiem. Katrā gadījumā atsevišķi jāvērtē, vai metode atbilst Konvencijas standartam. Arī neatbilstība nav šķērslis, lai metodi izmantotu administratīvi tiesiskajās attiecībās. Pēc alternatīvo metožu izmantošanas privātpersona saglabā tiesības vērsties tiesā.<sup>983</sup>

Tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodei ir nozīme, ja tai vispirms ir nodrošināta pieejamība, neatkarīgi no privātpersonas mantiskā vai sociālā stāvokļa un citiem faktoriem. Tomēr arī tas vēl negarantē, ka metode spēj nodrošināt efektīvu tiesību aizsardzību. Alternatīvo metožu sistēmai un katrai metodei atsevišķi jāformulē kvantitatīvi un kvalitatīvi rezultatīvie rādītāji, lai var novērtēt mērķa sasniegšanu. Bez tiem sistēma darbojas pašplūsmā, bez atskaites punkta par tās kvalitāti un efektivitāti, tāpēc VPIL 10. panta sestā daļa papildināma un izsakāma šādā redakcijā: „Valsts pārvalde savā darbībā pastāvīgi ar rezultatīvo rādītāju sistēmas palīdzību pārbauda un uzlabo sabiedrībai sniegto pakalpojumu kvalitāti. Tās pienākums ir vienkāršot un uzlabot procedūras privātpersonas labā.”

Alternatīvo metožu ieviešana administratīvajā procesā nav tikai juridiskās tehnikas (attiecīgo likumu vai to grozījumu pieņemšana), bet arī sabiedrības, tajā skaitā valsts pārvaldē strādājošo, privātpersonu tiesiskās apziņas un demokrātijas attīstības jautājums. Tiesiskā apziņa ir ne tikai zināšanas, faktu pazīšana un spēja tos izprast, vērtības un ētika, bet arī nostāja un uzvedība pret cilvēka cieņu, taisnīgumu un tiesiskumu, valsts varu un valsts pārvaldi, gatavība ieverot likumu neatkarīgi no personīgā labuma. Tiesiskā apziņa ir indivīda rīcības pamatā saskarsmē ar citiem. Starp sabiedrības tiesiskās apziņas un kultūras līmeni un administratīvā procesa kvalitāti pastāv korelācija, tāpēc valsts pārvaldes efektivitātes vērtējumā ietverama tās spēja veicināt iedzīvotāju izpratni par tiesiskumu un taisnīgumu. Arī administratīvi tiesiskajās attiecībās svarīga ir uzticība, iesaistīto dalībnieku saprātīgums un ieinteresētība izprast vienam otra argumentus.

Administratīvo strīdu risināšanas kultūra ietekmē „valsts pārvaldes raksturu”, proti, ko cilvēki domā un izjūt, no kā baidās un kādas cerības saista ar valsti. Individuālie un kopējie priekšstati par valsts varas raksturu, par tās mērķiem un darbības veidiem ir valsts pastāvēšanas psihiskais aspekts. Valsts aparāta atbilstoša un pareiza darbība ir svarīgs stabilitātes un drošības priekšnoteikums.<sup>984</sup> Tāpēc vēlmei pēc miera un noteiktības tiesiskajās attiecībās jāklūst par sabiedrības kultūras sastāvdaļu un jāmaina paradums raudzīties uz izpildvaru kā sabiedrības un indivīda interesēm pretēju interešu pārstāvi. Ja sabiedrībā ir noraidoša attieksme pret valsts pārvaldes rīcības tiesiskumu, jo lielāka nepieciešamība pēc piespiedu līdzekļiem.

<sup>983</sup> Skat., piem., Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumu lietā: 29392/95 *Z and Others v. The United Kingdom*, para.107., 110.

<sup>984</sup> Lamentovičs V. Mūsdienu valsts. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007.- 8., 13. lpp.

Alternatīvās metodes sekmē ne tikai strīdā iesaistīto administratīvā procesa dalībnieku, bet visas sabiedrības intereses. Katra tiesvedība ietekmē sabiedrības uzticību valsts pārvaldei un tās darbošanās efektivitāti sabiedrības interesēs, jo strīda izšķiršanas, nevis atrisināšanas gadījumā, indivīdam un citiem sabiedrības locekļiem mainās priekšstats par valsts pārvaldi, tāpēc sarežģītā sadarbību nākotnē. Valsts un sabiedrība atrodas savstarpējā atkarībā.

No vienas puses alternatīvo metožu efektivitāte ir atkarīga no sabiedrības tiesiskās kultūras un apziņas, no otras puses tieši šīs metodes ir juridiska rakstura instrumenti, ar kuru palīdzību ietekmēt tiesisko apziņu un kultūru. Tiesa to nevar, jo tās mērķis ir tiesiskās kārtības nodrošināšana, nevis konstruktīvu attiecību saglabāšana ilgtermiņā. Filozofs *Aristotelis* norādīja, ka patstāvīgi radinot pilsoņus pie krietnības, arī padara tos krietnus. Tās valstis, kuras to neveic labi, izdara kļūdu. Tieši ar to atšķiras laba valsts iekārta no sliktas.<sup>985</sup>

Vairākas valstis alternatīvo metožu attīstību noteikušas kā vienu no galvenajām tiesību politikas prioritātēm.<sup>986</sup> Arī Latvijā alternatīvajām metodēm jāklūst par vienu no centrālajiem tiesību politikas jautājumiem, lai sekmētu taisnīgu tiesību aizsardzību un strīdu risināšanu. Valsts pārvaldei ik gadu jāizstrādā ziņojums, cik bieži un ar kādām sekmēm tās izmanto alternatīvās metodes administratīvi tiesiskajās attiecībās.

Tiesa un alternatīvās metodes darbojas kā līdzvērtīgas. Parasti alternatīvās metodes izmantošana var būt arī kā priekšnoteikums tiesvedības uzsākšanai. Ja tiesību aizsardzība nav nodrošināta un strīds nav atrisināts pirms vēršanās tiesā, dažas alternatīvās metodes, piem., samierināšana, mediācija un izlīgums saglabā noderīgumu arī tiesas procesa laikā, jo var palīdzēt atrisināt strīdu savlaicīgi. Tiesa var pati izmantot vai ieteikt alternatīvās metodes, tādējādi integrējot tās tiesas procesā.<sup>987</sup> Pretstatā citām metodēm, kvazitiesa un šķīrējtiesa atrodas īpašākā stāvoklī attiecībā pret tiesu. Process visās institūcijās ir līdzīgs un tās var būt alternatīvas tiesai.

Tiesības uz tiesu un godīgu procesu ir atslēgas pazīme jebkurai demokrātiskai sabiedrībai, tāpēc tas ir būtiski, ka iespēja vērsties tiesā ir plaši pieejama. Tiesām ir arī tiesības pārbaudīt alternatīvo metožu izmantošanas tiesiskumu, jo metožu procesā jāievēro taisnīgums un objektivitāte. Alternatīvās metodes neapšaubā tiesu varu.<sup>988</sup> Tieši otrādi, ja lietderīgi izmanto uz interesēm un vajadzībām vērstos konfliktu risināšanas resursus, tiesa tiek atslogota un tādā veidā labumu gūst ne tikai konflikta risināšanā iesaistītās personas, bet arī sabiedrība un tiesu sistēma kopumā.

<sup>985</sup> Skat. Aristotelis. *Nikomaha ētika*. Pagātnes domātāju darbi. Rīga: Zvaigzne, 1985. -48. lpp.

<sup>986</sup> Skat., piem., *Judicial Reform Strategy*. Ankara: Turkish Ministry of Justice, 2009. – p. 50. Pieejams: <http://www.scribd.com/doc/35693935/Judicial-Reform-Strategy> [skatīts 2012. gada 15. jūnijā].

<sup>987</sup> Skat. Thompson B. *Constitutional & Administrative Law*. Third Edition. London: Blackstone Press Limited, 1997. - p.448.

<sup>988</sup> Sal. Brown L.N., Bell J.S. *French Administrative Law*. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998. - p. 30.

## Kopsavilkums

Autors pierāda hipotēzi, ka administratīvajā procesā ir dažādas tiesiskas un efektīvas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes, līdz ar to administratīvā tiesa nav vienīgā un galvenā, bet tikai viena no vairākām un galējā tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode, kura izšķir strīdus, kurus privātpersona un iestāde nav atrisinājušas ārpus tiesas stadijā.

Pētījuma rezultātā autors izvirza aizstāvēšanai šādas tēzes, kas izteiktas secinājumu un priekšlikumu formā:

1. Alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu izmantošana ir loģisks administratīvo tiesību attīstības risinājums. Lai sasniegtu Administratīvā procesa likuma mērķi - nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu un tiesību normu tiesisku, precīzu un efektīvu piemērošanu, kā arī neatkarīgu, objektīvu un kompetentu kontroli izpildvaras darbībām - jābūt reāliem un efektīviem realizācijas instrumentiem.
2. Kvalitatīva administratīvā procesa mērķis ir ne tikai tiesību normu pareiza piemērošana faktiskajiem apstākļiem, bet arī efektīvs konkrētās situācijas risinājums. Esot novērotājs administratīvajā procesā iestādē, privātpersona kļūst aktīva tikai tiesas procesā. Tāpēc administratīvajam procesam iestādē jābūt racionālam, uz konsensu spējīgam un taisnīgu rezultātu vērstam.
3. Līdz ar līdzdalības demokrātijas attīstību labas pārvaldības princips ietver arī privātpersonas līdzdarbības un līdzatbildības principus, kas prasa veidot modernu administratīvo procesu iestādē, kurā uzklauššanu aizstāj pārrunu koncepcija.
4. Pārrunu koncepciju var sekmīgi īstenot ar alternatīvajām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm. Ar to izmantošanu var nodrošināt administratīvā procesa pašstabilizācijas funkciju, nodrošinot prognozējamu un no nepieciešamības brīža neattālinātu tiesību izmantošanu un pienākumu izpildi.
5. Administratīvā procesa dalībniekiem vispirms pašiem vai ar alternatīvo metožu palīdzību jācenšas atrisināt strīdu, tāpēc Administratīvā procesa likuma 4. pants papildināms ar jaunu būtisku administratīvā procesa principu - strīda atrisināšanas principu, kura pamata saturs nosakāms tā paša likuma 14.<sup>2</sup> pantā šādā redakcijā: „Administratīvā procesa dalībniekiem jācenšas, cik vien iespējams, strīdu savstarpējās administratīvi tiesiskajās attiecībās atrisināt (novērst) ārpus tiesas procesā.”
6. Novēlots taisnīgums nav pilnvērtīgs taisnīgums, tomēr ilgāks administratīvais process iestādē nekā līdzšinējais ir ar lielāku demokrātijas un tiesiskas valsts vērtību un visbiežāk īsāks nekā tiesas process.
7. Alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi var definēt kā strīdu risināšanas paņēmieni (izņemot tiesvedību), ar kuru savlaicīgi un efektīvi, ar vai bez starpnieka palīdzības

nodrošināt taisnīgu un tiesisku tiesību aizsardzību un strīdu izšķiršanu atbilstoši situācijas faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem. Apstrīdēšana valsts pārvaldes ietvaros, kvazitiesa, šķīrējtiesa, prokurors, ombuds, mediācija, samierināšana un izlīgums ir tradicionālā administratīvā procesa gan iestādē, gan tiesā papildinājums ar mērķi to efektīvizēt.

8. Tikai domstarpību gadījumā nepieciešamas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes, ar kuru palīdzību administratīvā procesa dalībnieki racionālā, sabiedrībai pieņemamā un kontrolētā veidā noregulē konfliktu tiesību normu ietvaros. Līdzšinējā administratīvo strīdu risināšanas institucionalizācija radījusi administratīvās tiesas pārslodzi, tomēr alternatīvo metožu mērķis ir ne tikai tiesu atslogošana, bet arī nodrošināt administratīvo strīdu risināšanai piemērotākās tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes un veicināt sabiedrības uzticību valsts pārvaldei. Alternatīvās metodes ir patstāvīgas tiesiskas un sociālas vērtības, tiesiskās apziņas un kultūras sastāvdaļa, kas palīdz veidot nevis „tiesneša valsti”, bet tiesisku un demokrātisku valsti.
9. No Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 13. panta un Latvijas Republikas Satversmes 89. panta izriet tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu plurālisms - pamattiesības aizstāvēt savas tiesības un risināt administratīvos strīdus ar dažādām tiesiskām metodēm.
10. Administratīvā strīda pamatā var būt gan juridiska, gan sociāla rakstura faktori, piem., uzticības, zināšanu un sadarbības trūkums, tāpēc procesa tiesiskums nav vienīgais standarts, kurš iestādei jāievēro. Jo sarežģītākas ir valsts pārvaldes un sabiedrības locekļu attiecības, jo specifiskāka rakstura strīdi veidojas. Turklāt tiesa ne vienmēr spēj nodrošināt savlaicīgu un taisnīgu strīda risinājumu, tāpēc strīda dalībniekiem jābūt iespējai novērst domstarpības ar katra gadījuma faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem piemērotāko metodi, tādējādi sasniedzot tiesisku un taisnīgu risinājumu (taisnīguma pieejamības princips).
11. Tiesības uz pieejamību dažādām tiesiskām metodēm nav absolūtas. Tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas sistēmas mērķis ir nodrošināt efektīvu un taisnīgu strīda atrisināšanu. Valstij ir rīcības brīvība izvēlēties metožu veidus, kuri atbilst tiesiskajai un sociālajai nepieciešamībai, ar kurām sasniedzams nozīmīgs sabiedriskais labums un nodrošināšanai nepieciešamie resursi ir samērīgi.
12. Alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu izmantošana var būt likumā vai uz likuma pamata noteikta brīvprātīga vai obligāta.
13. Apstrīdēšana valsts pārvaldes ietvaros ir visbiežāk izmantotā alternatīvā metode. Juridiskajā literatūrā definēti šādi apstrīdēšanas mērķi - tiesību aizsardzība pirmstiesas stadijā, valsts pārvaldei nodrošināt iespēju pašai labot kļūdu un administratīvās tiesas atslogošana. Tomēr, ņemot vērā strīda atrisināšanas principu un apstākli, ka apstrīdēšanas procesā var integrēt citas

alternatīvās metodes, autors definē vēl vienu apstrīdēšanas mērķi – nodrošināt iespēju administratīvā procesa dalībniekiem rast vienprātību par strīda risinājumu, novēršot pieteikuma iesniegšanu tiesā.

13.1. Apstrīdēšanai jābūt sabiedrības interesēm atbilstošam privātpersonas iebildumu izskatīšanas procesam, kurā iestāde rīkojas objektīvi un atbildīgi, veicinot uzticību un maksimāli ātri nodibinot tiesisko noteiktību. Labas pārvaldības un efektivitātes principi uzliek pienākumu apstrīdēšanas iestādei ne tikai formāli konstatēt sākotnējā administratīvā akta prettiesiskumu vai tieši otrādi - tiesiskumu, bet visos gadījumos, kur tas iespējams, censties panākt lietas dalībnieku vienprātību par taisnīgāko un tiesiskāko risinājumu. Ne visos apstrīdēšanas gadījumos pastāv tiesību aizskārums un administratīvā akta vai faktiskās rīcības prettiesiskums (kļūda), lai gan tas nenozīmē, ka nav strīda, par ko privātpersona var iesniegt pieteikumu tiesā. Iestāde to var sasniegt tiešās pārrunās ar privātpersonu, izskaidrojot sava lēmuma pamatojumu, kā arī izmantojot kādu no alternatīvajām metodēm.

13.2. Ja normatīvajos aktos nav noteikta apstrīdēšanas iestāde, Administratīvā procesa likuma 76. panta otrajā daļā būtu jāparedz fakultatīvā apstrīdēšana administratīvā akta izdevējiestādē. Lai apstrīdēšanas process būtu efektīvs, iestādei jāveido speciāla apstrīdēšanas komisija, kura objektīvi un neatkarīgi no administratīvā akta izdevējiestādes izvērtētu apstrīdēšanas iesniegumus. Šādas institūcijas nepieciešamība jo īpaši aktuāla, ja apstrīdēšanu administratīvā akta izdevējiestādē nosaka kā obligātu.

13.3. Apstrīdēšanas kvalitātes pilnveidošanai, Administratīvā procesa likuma 76. panta otrajā daļā jāparedz arī vispārīga iespēja, ka hierarhiskās padotības kārtībā augstākā iestāde nevis pati izskata apstrīdēšanas iesniegumu, bet sabiedrībai svarīgās vai sarežģītās lietās tā var izveidot pastāvīgu vai *ad hoc* apstrīdēšanas komisiju. *Ad hoc* iestādes nepieciešamība varētu būt, piem., ja apstrīdēšanas iesnieguma izskatīšanai nepieciešamas starpnozaru ekspertu zināšanas, kuras pašai iestādei nav nepieciešamā kvalitātē. Apstrīdēšanas komisijas locekļi varētu būt dažādu ministriju ierēdņi, neatkarīgi eksperti, tiesneši, advokāti, tiesību zinātnieki u.c. Komisija varētu gan pati izdot administratīvo aktu, gan arī sniegt juridiski nesaistošu priekšlikumu administratīvā akta izdevējiestādei.

14. Kvazitiesa var būt alternatīva apstrīdēšanai vai administratīvajai tiesai. Vēsturiski un arī mūsdienās kvazitiesu administratīvajās tiesībās gan kontinentālās Eiropas tiesību loka, gan anglosakšu tiesību loka valstīs atzīst kā lietderīgu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi, lai gan tradicionāli to asociē kā anglosakšu tiesību institūtu.

14.1. Institucionālā piederība valsts pārvaldei ir nozīmīgākā pazīme, kas kvazitiesu nošķir no tiesas. Būtiskāka par institucionālo piederību ir institūcijas funkcionālā neatkarība un

objektivitāte. Atkāpe no varas dalīšanas principa ir pieļaujama un ar likumu pilnvarots valsts pārvaldes institūcijas sabiedrības interesēm atbilstoša mērķa sasniegšanai var darboties līdzīgi kā tiesa, ja tādā veidā nenotiek varas uzurpācija un tiek nodrošināta savstarpēja uzraudzība.

14.2. Konvencijas 6. pants un Satversmes 92. pants ietver ne tikai Satversmes 82. pantā minētās tiesu institūcijas, bet arī kvazitiesas. Iepriekš minētās tiesību normas nav kategoriskas un stingri nenosaka, ka vērsties tikai tiesā ir iespējams realizēt tiesības uz taisnīgu un atklātu lietas izskatīšanu.

14.3. Latvijā kvazitiesas institūta priekšrocības salīdzinājumā ar tiesu, piem., specializāciju, pieejamību, spēju izskatīt lielu daudzumu sūdzību īsā laika termiņā, izmanto nepilnvērtīgi. Ņemot vērā demokrātijas attīstības pakāpeniskumu administratīvā justīcija jāpadara neformālāka, nesamazinot privātpersonas pieejamību tiesību aizsardzības sistēmai.

14.3.1. Vidējā termiņā specializētās kvazitiesas jāizveido lielākajās lietu kategorijās, piem., nodokļu, pašvaldību lietās.

14.3.2. Ilgtermiņā administratīvo tiesu pakāpes jāreducē uz divām, Administratīvās rajona tiesas vietā izveidojot vispārējās un specializētās kvazitiesas.

15. Kvazitiesai funkcionāli līdzīga, bet institucionāli atšķirīga metode ir šķīrējtiesa, kas ir tipisks civiltiesību institūts, kura izmantošana administratīvajās tiesībās ir ierobežota, jo tai kā privāttiesiskai organizācijai trūkst leģitīmais pilnvarojums atcelt vai grozīt publiskās varas aktus, tomēr tās izmantošana nav pilnībā izslēdzama.

15.1. Ikvienu strīdu iestāde un privātpersona var nodot izšķiršanai šķīrējtiesā, kura pieņem tikai rekomendējošu nolēmumu.

15.2. Ar likumu var noteikt, ka šķīrējtiesa var vērtēt atlīdzības strīdus, kas saistīti ar administratīvajām tiesībām. Šajā gadījumā šķīrējtiesai nav nepieciešamas pilnvaras vērtēt faktiskās rīcības un administratīvā akta tiesiskumu un lemt par atcelšanu. Šim nolūkam jāgroza Administratīvā procesa likuma 93. panta ceturrtā daļa un Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likuma 22. pants, nosakot: „Privātpersona iestādes lēmumu par atlīdzību var pārsūdzēt tiesā vai arī, ar iestādi noslēdzot šķīrējtiesas līgumu, nodot jautājumu par atlīdzības veidu un apmēru izšķiršanai šķīrējtiesā. Šķīrējtiesas nolēmumu var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā.”

16. Šķīrējtiesa un kvazitiesa nav atzīstama par ombudu, jo atšķirībā no šķīrējtiesas locekļiem administratīvā procesa dalībnieki nevar izvēlēties ombuda pienākumus pildošo personu un atšķirībā no kvazitiesas tas nepieņem juridiski saistošu lēmumu.

16.1. Latvijā ombuda institūts ir monokrātisks – amatā tiek iecelts viens tiesībsargs, tomēr līdzšinējie darba rezultāti liecina, ka labas pārvaldības jautājumiem tiek pievērsta

nepietiekama uzmanība, tādēļ Tiesībsarga likuma 3. panta pirmajā daļā būtu nosakāms, ka tiesībsarga pienākuma izpildīšanai ieceļ divas personas: viena atbildētu par cilvēktiesībām, savukārt otra par labu pārvaldību, īstermiņā un arī ilgtermiņā sniedzot nozīmīgu ieguldījumu tiesību aizsardzībā un tiesas atslogošanā.

16.2. Salīdzinājumā ar valsts pārvaldi un tiesu ombuds ir privātpersonām pieejamāks. Ombuda darbības efektivitāte nevar būt mazāka nekā likums pieprasa no valsts pārvaldes un tiesas.

16.3. Ombuda paustais viedoklis autoritātes un kompetences ziņā pielīdzināms konstitucionālās tiesas lemtajam, tomēr valstīs ar nesenām demokrātijas tradīcijām ombudam ir izaicinājums nodrošināt atzinumu izpildi. Latvijā valsts pārvaldes attieksme pret tiesībsargu ne tikai apgrūtina šīs institūcijas ikdienas darbu, bet ilgtermiņā apdraud arī tās nozīmi un lietderību. Ir vairāki līdzekļi, kā ombuds papildus savai institucionālajai un personīgajai autoritātei var veicināt savu atzinumu izpildi: (a) izvērsti un regulāri publiskojot darba rezultātus; (b) par neizpildi informējot parlamentu un Ministru kabinetu; (c) par rekomendāciju izpildi prasot iestādēm sniegt paskaidrojumus; (d) vērsties administratīvajā tiesā un (e) ierosinot disciplinārlietas un krimināllietas par amatpersonu prettiesisku rīcību;

16.4. Modernā demokrātiskā valstī ombuda tiesību institūta koncepcijā jāiekļauj divas vienlīdz svarīgas funkcijas: strīdu novēršanu un atrisināšanu.

16.4.1. Tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu plurālisma apstākļos ombuda misija ir ne tikai cīnīties ar sekām jeb izskatīt sūdzības, kas līdz šim bijis tradicionāls tā uzdevums, bet novērst vēl tikai teorētiski esošas problēmas valsts pārvaldes darbībā. Ja apstrīdēšana, kvazitiesa vai tiesa novērš individuālas, tad ombuds – sistemātiskas kļūdas pirms izveidojas formāls strīds starp privātpersonu un iestādi. Ja iepriekš minēto institūciju skats vērstas pagātnē, tad ombudam tas jāvērs nākotnē.

16.4.2. Latvijā tiesībsargs nepamatoti uzskata atzinuma sniegšanu pārbaudes lietā par darbības pamatinstrumentu. Kvalitātes rezultatīvais rādītājs ir izlīgumu starp privātpersonu un indivīdu skaits, turklāt tiesībsarga birojam jāklūst par Valsts probācijas dienestam līdzīgu institūciju, kur veidoties specializētiem mediatoriem administratīvajās tiesībās.

17. Ombuds ir mediācijas un samierināšanas pionieris administratīvajās tiesībās un tā kandidātam jābūt zināšanām par metodēm un to piemērošanas prasmēm. Pretēji Latvijas un ārvalstu juridiskajā literatūrā minētajam, autors nošķir jēdzienus „mediācija” un „samierināšana”, jo abās metodēs starpniekam ir atšķirīga loma un uzdevums. Ja mediators tikai vada izlīguma procesu,

- tad samierinātājs papildus tam piedāvā dalībniekiem apspriest savu redzējumu par taisnīgāko, ilglaicīgāko un pieņemamāko risinājumu.
- 17.1. Visos administratīvajos strīdos var izmantot mediāciju un samierināšanu, jo tiesiskas valsts principa mērķis nav vienpusējas varas, bet tiesiskas attiecības.
  - 17.2. Mediācija un samierināšana ir vienlīdz svarīgas strīdu risināšanas metodes, kas rada kapacitāti administratīvā procesa dalībniekiem rast nestandarta risinājumus tiesību normu ietvaros. Procesā nenotiek sabiedrības vai privātpersonas interešu vai tiesību (taisnīguma) upurēšana. Izmantojot metodes, tāpat kā vienpusēji izdodot administratīvo aktu vai veicot faktisko rīcību, jātiecas nodrošināt tiesiskums un taisnīgums administratīvi tiesiskajās attiecībās.
  - 17.3. 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.
  - 17.4. Starpnieka lomu var izpildīt vairākas personas - ombuds, sertificēts mediators, valsts un pašvaldību amatpersonas, speciālas mediācijas komisijas un tiesnesis.
18. Viens no mediācijas rezultātiem var būt administratīvā procesa dalībnieku noslēgtais izlīgums, kas atšķirībā no citām alternatīvajām metodēm nav process, bet strīda risinājums tiesiska darījuma formā.
    - 18.1. No tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas efektivitātes viedokļa izlīgums ir ar lielāku vērtību nekā tiesas spriedums, jo sniedz privātpersonai viņaprāt atbilstošāko tiesību aizsardzību un vairo tiesisko stabilitāti.
    - 18.2. Iestāde ar izlīgumu nevar atteikties no likumā noteikto pienākumu izpildes, tomēr, lai izbeigtu strīdu, iestāde ar izlīgumu var nodibināt atšķirīgas tiesiskās sekas, nekā tās ir saistībā ar sākotnējo administratīvo aktu, faktisko rīcību vai publisko tiesību līgumu, ja tas nepārkāpj tiesību normas, pamatots ar attaisnojamiem lietderības apsvērumiem un kopumā ir sabiedrības interesēs.
    - 18.3. Izlīguma negatīvā iedarbība ir tāda, ka dalībniekiem liegta iespēja atgriezties pie sava sākotnējā stāvokļa. Pozitīvā, ka sākotnējais uzskats tiek aizstāts ar vienošanās rezultātā panāktu regulējumu. Ja līdžs izlīgumu pienācīgi nepilda vai apšaubā tā spēkā esību, otrs līdžs nevar prasīt atjaunot ar izlīgumu izbeigtās tiesiskās sekas, bet var prasīt tā izpildi tiesas ceļā. Izlīguma gadījumā tiesību aizsardzības aspekts nav tik būtisks, jo privātpersona un iestāde slēdz tikai tādus līgumus, kuriem pilnībā piekrīt.

- 18.4. Valsts pārvalde darbojas sabiedrības interesēs, pie kurām pieder arī samērīga privātpersonas tiesību un tiesisko interešu ievērošana, tāpēc katrā gadījumā iestādei jāizvērtē izlīguma noslēgšanas iespējamība un lietderība. Valsts pārvaldei un privātpersonai nav vispārēja pienākuma slēgt izlīgumu, tomēr, ja privātpersonai ir absolūta rīcības brīvība izlemt par tā noslēgšanu, tad labas pārvaldības princips un arī likums nosaka iestādes rīcības brīvības izmantošanas nosacījumus.
- 18.5. Lai arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 79. - 86. pantā sniegtais pilnvarojums ļauj iestādei slēgt administratīvos līgumus strīda izbeigšanai bez papildus pilnvarojuma speciālajos likumos, tomēr praksē konstatējams, ka tos vairāk slēdz jomās, kurās speciālajās tiesību normās ir noteikta administratīvā līguma noslēgšana un vienošanās kritēriji. Lai efektīvizētu administratīvā līguma institūta praktisko izmantošanu, likumdevējam jāizvērtē iespēja, vai to neiekļaut arī citos speciālajos likumos, definējot arī kritērijus, kuri iestādei un privātpersonai izvērtējami, lemjot par administratīvā līguma noslēgšanu.
- 18.6. Likuma „Par nodokļiem un nodevām” 41. pantā un Konkurences likuma 27.<sup>3</sup> pantā paredzēto administratīvo līgumu noslēgšanas izšķirošais priekšnoteikums ir privātpersonas piekrišana attiecīgi Valsts ieņēmumu dienesta vienpusēji uzrēķinātai nodokļu parāda summai un Konkurences padomes konstatētajam pārkāpumam. Abās normās paredzētie administratīvie līgumi rada labvēlīgas sekas privātpersonai, kas labprātīgi atzīst iestādes vienpusējā virskundzības pārvaldes procesā izdotu administratīvo aktu. Būtu pretrunā izlīguma institūta mērķim un efektivitātes principam Valsts pārvaldes iekārtas likuma 80. panta pirmās daļas 1. punktā ietvertu administratīvā līguma noslēgšanas iespēju tulkot tik šauri, kā abās iepriekš minētajās normās. Iestādes var noslēgt administratīvo līgumu strīda izbeigšanai arī citos gadījumos, piem., tiesību normu ietvaros rast risinājumu sabiedrības interesēs un novērst neskaidrības, ja tas saprātīgā procesā nav izdarāms.
- 18.7. Tiesas lēmumam par tiesvedības izbeigšanu pamatojoties uz administratīvā līguma noslēgšanu lietā pēc būtības ir *res judicata* spēks, tāpēc, lemjot par tiesvedības izbeigšanu, būtiska ir tiesas uzraudzība pār administratīvā līguma noslēgšanas procesu. Administratīvā procesa likuma 282. panta 7. punktā jānosaka tiesas pienākums pārbaudīt administratīvā līguma tiesiskumu.
19. No iepriekš minētajām metodēm dēļ savas specifiskās lomas administratīvajā procesā atšķiras cita metode – prokurors. Prokurora funkcijas galvenokārt saistītas ar kriminālprocesu, tomēr prokurors izpilda atsevišķus uzdevumus arī administratīvajā procesā.
- 19.1. Prokurora līdzdalība administratīvajā procesā ir izņēmuma gadījums, lai aizstāvētu būtiskas sabiedrības intereses vai nav citu iespēju, bet tiesiskuma princips pieprasa rīcību. Prokurors ir sabiedrības, bet, piem., tiesībsargs privātpersonu tiesību un tiesisko

interesu aizstāvis. Ja nav konstatējamas būtiskas sabiedrības intereses un privātpersonai pieejamas citas metodes, tad privātpersonai jāizmanto tās.

- 19.2. Sabiedrības interešu aizsargāšanā prokuroram jābūt administratīvā procesa dalībnieka tiesībām un pienākumiem, tāpēc Prokuratūras likuma 2. panta 7. punkts, līdzīgi kā Vides aizsardzības likuma 9. panta trešā daļa, ir vieni no Administratīvā procesa likuma 31. panta otrajā daļā paredzētajiem izņēmumiem, kad pieteikumu tiesā prokurors var iesniegt, aizsargājot sabiedrības tiesības vai tiesiskās intereses.
20. Visas iepriekš minētās alternatīvās metodes ir līdzvērtīgas, tāpēc Administratīvā procesa likuma 76. un 188. pantā administratīvā akta apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas klauzulā papildus attiecīgi apstrīdēšanai un pārsūdzībai jānorāda arī citas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes. Norādes formulējums var būt vispārīgs, uzsverot tikai iespēju aizsargāt tiesības un atrisināt strīdu arī ar citām metodēm.
21. Alternatīvās metodes atrodas vienotā sistēmā un vērstas uz viena mērķa sasniegšanu – efektīvas tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas nodrošināšanu administratīvi tiesiskajās attiecībās. Valstij jābūt politikas plānošanas dokumentam, kurā jāaplūko alternatīvo metožu izmantošanas stratēģijas ciešā kontekstā ar tiesu sistēmas mērķiem.
22. Valsts pozitīvais pienākums ir ne tikai izstrādāt alternatīvo metožu tiesisko regulējumu un stratēģiski plānot to izmantošanu, bet arī nodrošināt efektīvu metožu izmantošanu praksē, jo īpaši, ja alternatīvās metodes izmantošana ir priekšnoteikums pieteikuma iesniegšanai administratīvajā tiesā. Valsts pārvaldei jāizveido rezultatīvo rādītāju sistēma un regulāri jāapkopo un jāanalizē alternatīvo metožu iedarbība. Alternatīvo metožu sekmīgas izmantošanas priekšnoteikums ir sabiedrības atzinums par to derīgumu. Piem., Latvijā apstrīdēšanas obligātumu nepamatoti uztver, kā dogmu, turklāt obligātās apstrīdēšanas lietderība un efektivitāte ir apšaubāma, jo valsts pārvalde regulāri neapkopo un neanalizē apstrīdēšanas efektivitāti iestāžu un valsts līmenī. Apstrīdēšanas efektivitātes novērtēšanai valsts un pašvaldību iestādes regulāri neveic un nepublicē apstrīdēšanas statistiku, izmaiņu analīzi, nesniedz iespējamus iemeslus un situācijas uzlabošanas priekšlikumus, kā arī pārsūdzēšanas statistikas un administratīvo aktu atcelšanas iemeslu analīzi.
23. Tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas efektivitāte ir kvalitatīvs rādītājs, kas uzrāda, vai valsts noteiktā un praksē īstenotā kārtība nodrošina savlaicīgu un atbilstošu tiesību un brīvību izmantošanu iestādes un privātpersonu konflikta situācijā un vai tās gaitā tiek sasniegts taisnīgums un likumdevēja definētie mērķi.

## Anotācija

Darba „Alternatīvās tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes administratīvajā procesā” mērķis ir aplūkot dažādu tiesai alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu piemērošanas priekšnoteikumus administratīvajā procesā un efektivitātes kritērijus. Autors pierāda hipotēzi, ka administratīvā tiesa nav vienīgā un galvenā, bet gan tikai galējā tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metode, jo paši administratīvā procesa dalībnieki – iestādes un privātpersonas ir līdzatbildīgas par administratīvā procesa kvalitāti un tiesisko stabilitāti administratīvi tiesiskajās attiecībās.

Darba pirmajā, otrajā un desmitajā nodaļā sniegta alternatīvo metožu vispārīga, savukārt pārējās nodaļās konkrētu metožu - apstrīdēšanas, kvazitiesas, ombuda, mediācijas, izlīguma, šķīrējtiesas un prokurora - tiesiskā regulējuma un prakses analīze. Autors analizē nozīmīgākos alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu piemērošanas jautājumus, piem., alternatīvo metožu jēdzienus, kopīgās un atšķirīgās pazīmes, metožu izmantošanas ietekmi uz tiesību aizsardzības un strīda risināšanas efektivitāti.

Promocijas darbs ir pirmais Latvijā un viens no retajiem Eiropā integrētais zinātniskais darbs par alternatīvajām tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodēm administratīvajā procesā, piedāvājot tiesību zinātnei jaunas teorētiskas un praktiski pielietojamas atziņas. Autors secina, ka no taisnīguma principa izriet privātpersonas tiesības risināt strīdus ar dažādām metodēm katrā gadījumā izvēloties atbilstošāko, lai sasniegtu taisnīgu un tiesisku risinājumu. Tāpēc alternatīvo tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metožu attīstības pamatojums ir ne tikai administratīvās tiesas pārslodze un ilgie procesa termiņi, bet arī valsts pozitīvais pienākums radīt apstākļus taisnīgākajam un efektīvākajam strīda risinājumam. Tiesa ne vienmēr ir pats lietderīgākais veids, kā strīdā rast taisnīgāko risinājumu.

Darba saturs nav tikai teorētisks pētījums, tam ir ļoti cieša sasaiste ar praksi. Darbs sniedz vadlīnijas, kā preventīvi veidot administratīvi tiesiskās attiecības, izvēlēties konkrētu tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodi un rast strīda risinājumu. Darbā izmantots plašs juridiskās prakses materiālu klāsts - Latvijas un citu valstu spēkā esošie un agrākie, spēku zaudējušie normatīvie akti, normatīvo aktu izstrādes koncepcijas, Eiropas Cilvēktiesību tiesas, Eiropas Savienības Tiesas, Satversmes tiesas un citu valstu konstitucionālo tiesu judikatūra, vispārējās jurisdikcijas un administratīvo tiesu prakse, kā arī juridiskā literatūra dažādās valodās.

## **Annotation**

The aim of the research “Alternative methods of judicial protection and dispute resolution in administrative law” is to look at various alternative law enforcement and dispute resolution methods application pre-conditions in the administrative process and performance criteria. The author proves the hypothesis that the Administrative Court is not the only and main, but only the extreme rights protection and dispute resolution method as the same participants of the administrative proceeding - institutions and individuals are jointly responsible for the quality of the administrative process and the legal stability of the administrative legal relations.

The first, second and tenth chapter provide general alternative methods, while other sections - specific methods - challenge, quasi-cases, ombudsman, mediation, conciliation, arbitration and prosecutor's - the legal framework and practice analysis. The author analyzes the most important alternative law enforcement and application issues of dispute resolution, such as alternative method concepts, unifying and distinctive elements, the methods impact on law enforcement and dispute resolution effectiveness. The promotion thesis is the first one in Latvia and one of the few in Europe of integrate research papers of the alternative law enforcement and dispute resolution methods in the administrative proceeding, by offering to legal science new theoretical and practically applicable knowledge.

The promotion paper is the first one in Latvia and one of the few in Europe's integrated research papers of alternative law enforcement and dispute resolution methods in the administrative process, offering the jurisprudence new theoretical and practically applicable findings. The author concludes that the court is not always the most useful way to find the fairest solution to the dispute, because of the principle of equity under private law resolves disputes with diverse methods of selecting the most appropriate in each case in order to achieve a fair and legal solution. Therefore, the alternative law enforcement and alternative dispute resolution methods in the development of reasoning are not only the administrative court workload and long- process terms, but also the State's positive obligation to create conditions for an equitable and effective settlement of a dispute.

The content of the research is not only a theoretical study, it has a very strong link with practice. The research provides guidance on how to build a preventive administrative relationship, choose a specific law enforcement and dispute resolution method and find a solution to the dispute. The research comprises a wide range of legal practice materials - Latvian and foreign, current and former, repealed laws and regulations, laws and regulations development concepts, the European Court of Human Rights, the European Court of Justice, the Constitutional Court and other national constitutional courts of law, universal jurisdiction and practice of administrative courts and legal literature in different languages.

## **Annotation**

Zweck dieser Arbeit "Die alternativen Methoden im administrativen Prozess beim Rechtsschutz und bei der Auflösung von Streitigkeiten" ist die Analyse von verschiedenen alternativen Rechtsschutz und Streitauf Lösungsmethoden, die Vorbedingungen im administrativen Prozess und Effektivitätskriterien. Der Autor beweist die Hypothese - das administrative Gericht ist nicht das einzige und grundlegende, sondern nur die letzte Rechtsschutz und Streitauf Lösungsmethode, weil die Mitwirkenden beim administrativen Prozess - Instanzen und Privatpersonen mitverantwortlich für die Prozessqualität und Stabilität von Rechten in den administrativ gesetzmäßigen Beziehungen sind.

Die Teile eins, zwei und zehn beschreiben die alternativen Methoden, der Rest von dieser Arbeit beschreibt die rechtliche Regelung und Praxisanalyse von konkreten Methoden - Anfechtung, Ombud, Mediation, Schlichtung, Arbitrage und Staatsanwalt. Der Autor analysiert die bedeutenden Anwendungsfragen von alternativen Rechtsschutz und Streitauf Lösungsmethoden, z.B., alternativen Begriffe von Methoden, die einheitlichen und verschiedenen Elemente, der Einfluss von Methoden auf Rechtsschutz und Streitauf Lösung Effektivität.

Die Promovationsarbeit ist die einzige im Lettland und eine von lichten im Europa integrierten Wissenschaftlichen Arbeiten über die Streitauf Lösung und Rechtsschutzmethoden im administrativen Prozess, welche auch neue theoretische und praktisch anwendbare Kenntnisse anbietet. Der Autor kommt zu einer Schlussfolgerung - das Gericht ist nicht immer der beste Weg um eine gerechte Auflösung von Streit zu erlangen, deshalb aus Gerechtigkeitsprinzip müssen die Privatpersonen Rechte haben mit denen sie Streitigkeiten besser und mit vielen und den besten Methoden lösen, damit eine rechtliche und gerechte Entscheidung garantiert ist. Deshalb ist die Begründung für die alternativen Rechtsschutz und Streitauf Lösungsmethoden nicht nur die Belastung von Administrativen Gericht und die langen Prozesszeiten, sondern auch die Positive Pflicht des Staates Bedingungen für eine fehre und effektive Streitauf Lösung zu schaffen.

Der Inhalt dieser Arbeit ist nicht nur theoretisch, sondern auch mit der Praxis verbunden. Die Arbeit bietet Leitpfaden um preventiv administrative rechtliche Verhältnisse zu erschaffen, konkrete rechts und streit Auf Lösungsmethoden. In der Arbeit werden viele Juristische Mittel benutzt - Lettische aktuelle und auch ältere, normative Akten nicht mehr in Kraft, Konzeptionen von normativen Akten, die Judiakturen vom Europäischen Gericht für Menschenrechte, Europäischen Gericht, Verfassungsgericht und auch von Gerichten aus anderen Ländern. Auch die allgemeine Jurisdiktion und administrative Praxis, wie auch andere juristische Literatur in der verschiedene Sprache.

## Izmantotās literatūras, normatīvo aktu un juridiskās prakses saraksts

### Literatūra

1. Aristotelis. Nikomaha ētika. Pagātnes domātāju darbi. Rīga: Zvaigzne, 1985.
2. Austere L., Kalniņš V., Kažoka I., Litvins G. Tieslietu nozares rezultatīvie rādītāji un to pilnveidošanas iespējas. Rīga: Providus, 2007.
3. Autoru kolektīvs. Civilprocesa likuma komentāri. I daļa (1. - 28. nodaļa). Prof. K. Torgāna zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2011.
4. Autoru kolektīvs. Civilprocesa likuma komentāri. Papildinātais izdevums. Prof. K. Torgāna un M. Dudeļa vispārīgā zinātniskā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2001.
5. Autoru kolektīvs. Juridisko terminu vārdnīca. Rīga: Nordik, 1998.
6. Autoru kolektīvs. Latvijas tiesību vēsture (1914-2000): mācību grāmata juridiskajām augstskolām un fakultātēm. Dītriha Andreja Lēbera red. Rīga: Fonds "Latvijas Vēsture", 2000.
7. Autoru kolektīvs. Rietumeiropas morāles filozofija. Antoloģija. Skaidrītes Lasmanes sakārtojums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2006.
8. [B.a.] Latviešu valodas vārdnīca. Otrais izdevums. Rīga: Avots, 1998.
9. Bārdiņš G. Tiesas spriešanas efektivitāte administratīvajās tiesās. *Jurista Vārds*, 2009. 24. marts, nr. 12.
10. Birziņa L. Romiešu tiesības. Otrais izdevums. Rīga: Poligrāfs, 2007.
11. Bolis J. Mediācija. Rīga: Juridiskā koledža, 2007.
12. Briede J. Administratīvā akta apstrīdēšana: Administratīvā procesa likuma 75. - 81. pants. Administratīvais process: likums, prakse, komentāri. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005.
13. Briede J. Administratīvā akta forma un sastāvdaļas. *Jurista Vārds*, 2004. 17. februāris, nr. 6.
14. Briede J. Jebkuram būvatļaujas saņēmējam ir jāērķinās ar iespējamību, ka būvatļauja tiks apstrīdēta. *Diena*, 2004. 26. augusts.
15. Broka B. Pētījums par alternatīvo strīdu risināšanas procesu veicināšanas un tiesiskās regulācijas nepieciešamību Latvijā. Rīga: Sorosa fonds – Latvija, Rīgas Juridiskā augstskola, 2003. Npublicēts.
16. Broka B. Šķīrējtiesu reglamentācija jaunajā likumprojektā. *Jurista Vārds*, 2007. 18. decembris, nr.51.
17. Bukovskis V. Administratīvās tiesas reforma. *Tieslietu Ministrijas Vēstnesis*, 1925, nr. 7/9.
18. Cipeliuss R. Vispārējā mācība par valsti. Rīga: Izdevniecība AGB, 1998.
19. Čepāne I. Tiesības uz taisnīgu tiesu kā personas pamattiesības. *Jurista Vārds*, 2005. 27.septembris, nr. 36.
20. Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: LU, 1938.

21. Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
22. Dreifelds J. Par ombudsmeni pasaulē un Latvijas iespējām. 1. daļa *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 4.maijs.
23. Gailīte D. Igaunijā ombudsmenis ir. Vai Latvijā arī vajag. Intervija ar Igaunijas tieslietu kancleru (ombudu) Allaru Jeksu (*Allar Jõks*), *Jurista Vārds*, 2006. 17. janvāris, nr. 3.
24. Gailīte D., Pleps J. Par līdzsvaru starp indivīda tiesībām un sabiedrības interesēm. Intervija ar Eiropas Cilvēktiesību tiesas tiesnesi Inetu Ziemeli. *Jurista Vārds*, 2011. 12. jūlijs, nr. 28.
25. Hefe O. Taisnīgums. Filozofisks ievads. Rīga: Zvaigzne ABC, 2009.
26. Iljanova D. Labas pārvaldības princips kā vispārējais tiesību princips: konkretizācija un piemērošana. Grām.: Laba pārvaldība. Žanetes Ozoliņas un Ivetas Reinholdes redakcijā. Rīga: Zinātne, 2009.
27. Jarinovska K. Informācijas atklātība kā cilvēka pamatbrīvība (III). *Jurista Vārds*, 2010. 5.janvāris, nr. 1.
28. Jaunzeme K. Administratīvā akta apstrīdēšanas institūts teorijā un praksē. *Jurista Vārds*, 2007. 5.jūnijs, nr. 23.
29. Kačevska I. Starptautiskās komerciālās arbitražas tiesības. Promocijas darba kopsavilkums. Rīga: Latvijas Universitāte, 2010. Pieejams: [http://www.lu.lv/fileadmin/user\\_upload/lu\\_portal/zinas/kopsavilkums%20Kacevska.pdf](http://www.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/zinas/kopsavilkums%20Kacevska.pdf) [skatīts 2012. gada 12. jūnijā].
30. Kovaļevska A. Labas pārvaldības principa konkretizācija administratīvajās lietās. Referāts Latvijas Republikas Augstākās tiesas 2009. gada 27. marta konferencē “Administratīvo tiesu un Administratīvā procesa tiesvedības pieci gadi Latvijā”. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9. martā].
31. Kovaļevska A. Satversmes 89. pants: vai deklaratīva norma Satversmē. *Jurista Vārds*, 2008. 15. jūlijs, nr. 26.
32. Kovaļevska A. Tiesībsargs - alternatīva vai papildu mehānisms tiesām? Pieejams: <http://www.portalslv.lv/print.php?id=166309> [skatīts 2012. gada 27. jūlijā].
33. Krauklis V., Ūķis G., Krauklis J. Likumdošanas aktu terminu vārdnīca. [B.v.]: Senders R, 1999.
34. Krejere D. Tiesībsargs mudina vecākus vērsties tiesā, prasot solīto bezmaksas izglītību. *Latvijas Radio*, 2012. gada 9. augusts. Pieejams: <http://www.latvijasradio.lv/zinas/raksts.php?id=46684&gr=0> [skatīts 2012. gada 10. augustā].
35. Kronis I. Civiltiesisko strīdu alternatīvs risinājums. *Jurista Vārds*, 2007. 16. janvāris, nr. 3.
36. Lamentovičs V. Mūsdienu valsts. Rīga: Zvaigzne ABC, 2007.

37. Leitāns I. Dome aizliedz Draudzības dienu gājienu, Tiesībsargs minstinās. *Diena*, 2009. 14.maijs.
38. Leja B. Ārpustiesas samierināšana. *Jurista Vārds*, 2004. 20. aprīlis, nr. 15.
39. Leja M. Vēlreiz par krimināltiesību normu interpretāciju. *Jurista Vārds*, 2012. 17. jūlijs, nr. 29.
40. Levits E. Administratīvā procesa likuma 2. panta komentārs. Rakstu krājums administratīvajiem tiesnešiem. Rīga: Publisko tiesību institūts, 2003.
41. Levits E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (II). *Likums un Tiesības*, 2003, 5.sēj., nr. 7.
42. Levits E. Samērīguma princips un obligātais administratīvais akts. *Jurista Vārds*, 2007. 27.marts, nr. 13.
43. Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26.jūnijs, nr.95.
44. Litvins G. Kad rezultīvā daļa apsteidz aprakstošo un motivējošo daļu. *Jurista Vārds*, 2012. 7.augusts, nr. 32.
45. Litvins G. Mediācija kā uzņēmējdarbības joma. *Jurista Vārds*, 2011. 1. novembris, nr. 44.
46. Litvins G. Smiltis Eiropas naudas sadales zobratos. *Korupcijas °C*, 2010, nr. 11.
47. Litvins G., Markovskis K., Renner E., Statkus S. Sabiedrības līdzdalība teritorijas plānošanas un būvniecības jautājumos. Rīga: Providus, 2008.
48. Načisčionis J. Administratīvās tiesības. Rīga: Turība, 2009.
49. Neimanis J. Publisko tiesību līgumi. Referāts Latvijas Republikas Augstākās tiesas 2009. gada 27. marta konferencē “Administratīvo tiesu un Administratīvā procesa tiesvedības pieci gadi Latvijā”. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/lv/about/conferences/admtiesas/> [skatīts 2012. gada 3.aprīlī].
50. Osipova S. Ievads tiesību socioloģijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010.
51. Paine F.J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
52. Pleps J. Meklējam tiesībsargu! Pieejams: <http://politika.lv/article/meklejam-tiesibsargu> [skatīts 2012. gada 3. augustā].
53. Pleps J., Pastars E., Plakane I. Konstitucionālās tiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2004.
54. Putniņa S., Rasels-Einhorns M. Administratīvā apstrīdēšana Latvijā: administratīvās apstrīdēšanas mehānismu novērtējums ministrijās un to padotības iestādēs. Rīga: Tieslietu ministrija un Pasauls Banka, 2004. Pieejams: [http://www.politika.lv/temas/sabiedribas\\_integracija/4369/](http://www.politika.lv/temas/sabiedribas_integracija/4369/) [skatīts 2012. gada 11. maijā].
55. Rasnačs L. Mediācijas jurisdikcija. *Likums un Tiesības*, 2009, 10. sēj., nr. 3.
56. Rone D. Mediācija: jēdziens un iespējas. *Jurista Vārds*, 2006. 14. marts, nr. 11.

57. Stucka A. Administratīvās tiesības. Otrs, pārstrādāts un papildināts izdevums. Rīga: Juridiskā koledža, 2009.
58. Torgāns K. Saistību tiesības. I daļa. Mācību grāmata. Rīga: TNA, 2006.
59. Torgāns K. Valstiskā uzraudzība pār šķīrējtiesas spriedumu tiesiskumu. *Jurista Vārds*, 2010. 24. augusts, nr. 34.
60. Trosens A., Hofmans R., Rotfišere D.B. Mediācija. Mediācijas pamati teorijā un praksē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2007.
61. Trossen A. Kas pamudina konfliktējošās puses izmantot mediāciju. *Jurista Vārds*, 2007. 24.aprīlis, nr. 17/18.
62. Vilbergs H.J., Messeršmits K., Niedre L. Pilsonis tiesiskā valstī: mācību līdzeklis. Rīga: Latvijas Universitāte, 2004.
63. Višķere I. Publisko tiesību līgumi un to kontrole administratīvā procesa kārtībā. *Jurista Vārds*, 2009. 3. februāris, nr. 5.
64. Adams A. Basic Administrative Law for Paralegals. Fourth Edition. New York: Aspen Publishers, 2009.
65. Alexander N. Global trends in mediation. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2006.
66. Alexander N. Mediation in Practice: Common Law and Civil Law Perspectives Compared. *International Trade and Business Law Annual*, 2001, vol. 6.
67. Alexander N., Gottwald W., Trenzcek T. Mediation in Germany: The Long and Winding Road. Grām.: Global Trends in Mediation. Koln: Centrale Fur Mediation, 2003.
68. Astor H., Chinkin C.M. Dispute Resolution in Australia. Sydney: Butterworths, 1992.
69. Barendrecht M. Best Practices for an Affordable and Sustainable Dispute System: A Toolbox for Microjustice. Tilburg University Legal Studies Working Paper no. 003, 2009.
70. Barnett H., Jago R. Constitutional & Administrative Law. Eighth edition. London: Taylor & Francis, 2011.
71. Bercovitch J., Jackson R. Conflict resolution in the twenty-first century: principles, methods, and approaches. Michigan: University of Michigan Press, 2009.
72. Bilak D.A. Administracine Justicija Lietuvoje. Vertinimas. (Administrative Justice in Lithuania an Assessment). Parengė Jungtinių Tautų vystymo programa. – Vilnius, 2003.
73. 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.
74. Bodnar A. Comment on Katharina Pabel - The Right to an Effective Remedy in a Polycentric Legal System. *German Law Journal*, 2005, vol. 6, no. 11.

75. Bogdandy A., Bast J. Principles of European Constitutional Law. Second Revised Edition. Oxford: Hart Publishing, Verlag CH Beck, 2010.
76. Bonnor P. The European Ombudsman: A Novel Source of Soft-Law in European Union. *European Law Review*, 2000, vol. 25, no. 1.
77. Born G.B. International arbitration and forum selection agreements: drafting and enforcing. Third Edition. Hague: Kluwer Law International, 2010.
78. Boserup H. Mediation: six ways in seven days: special part of the mediation process. Copenhagen: DJØF Pub., 2007.
79. Brunet E., Craver C.B. Alternative dispute resolution: the advocates perspective. Cases and materials. Second edition. Newark: LexisNexis, 2001.
80. Boyron S. Mediation in Administrative Law. The Identification of Conflicting Paradigms. *European Public Law*, 2007, vol. 13, no. 2.
81. Bradley A.W., Ewing K.D. Constitutional and Administrative Law. 13th edition. London: Longman, 2003.
82. Bröring H.E., Tollenaar A. Legal factors of legal quality. 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.
83. Brouwer E. Digital Borders and Real Rights: Effective Remedies for Third-country Nationals in the Schengen Information System. Leiden: Brill, 2008.
84. Brown L.N., Bell J.S. French Administrative Law. Fifth Edition. Oxford: Clarendon press, 1998.
85. Brunet E., Craver C.B. Alternative dispute resolution: the advocates perspective cases and materials. Second edition. Danvers: Lexis Nexis, 2001.
86. Buck T. Administrative justice and alternative dispute resolution: the Australian experience. Prepared for the Department for Constitutional Affairs. DCA Research Series 8/05, November 2005.
87. 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.
88. Buck T., Thompson B., Kirkham R. The Ombudsman enterprise and administrative justice. Farnham: Ashgate Publishing Ltd., 2011.
89. Burnett R., Bath V. Law of international business in Australasia. Sydney: Federation Press, 2009.
90. Busck L. The history and development of the institution of Ombudsman. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf PUBLISHING, 1995.

91. Bush R.A.B., Folger J.P. The promise of mediation: the transformative approach to conflict. Revised Edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2005.
92. Cane P. Administrative Law. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, 2011.
93. Cane P. Administrative law. Fourth edition. Oxford: Oxford University Press, 2004.
94. Carlens I., Verbeeck B. The Ombudsman: Master Bridge Builder or Quixotic Defender of Human Rights? Ghent: EGPA conference 2010: Looking back, taking stock and thinking about the future of agencification processes, 2010. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Carlens-Verbeeck.pdf> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
95. Carper D.L., McKinsey J.A., West B.W. Understanding the Law. Fifth Edition. Ohio: Thomson West, 2008.
96. Castells J.V. The Ombudsman and parliamentary committees on human rights in Spain. Grām.: Hossain K., Besselink L.F.M., Selassie H.S.G., Völker E. Human rights commissions and ombudsman offices: national experiences throughout the world. Hague: Kluwer Law International, 2000.
97. Correia S. Judicial resolution of administrative disputes (administrative procedure in Portugal). Lisbon: Lisbon Faculty of Law, [b.g.]. Pieejams: [http://www.servulo.com/xms/files/publicacoes/Jud\\_Resol\\_SC\\_05.pdf](http://www.servulo.com/xms/files/publicacoes/Jud_Resol_SC_05.pdf) [skatīts 2012.gada 12. maijā].
98. 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.
99. Creyke R. Tribunals in the common law world. Sydney: Federation Press, 2008.
100. Cucić V. Administrative appeal in Serbian law. *Transylvanian review of administrative sciences*, 2011, no. 32.
101. Curzon L.B. Dictionary of Law. 4th edition. London: Pitman publishing, 1994.
102. Damen L.J.A. Public administration: "At your service!" 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.
103. DeLeo J.D. Administrative law. New York: Cengage Learning, 2008.
104. Delgado I.M. Fundamental Rights and Good Administration. Grām.: Ortega L., Arroyo L., Plaza C. Spanish Administrative Law under European Influence. Groningen: Europa Law Publishing, 2010.
105. Delvolvé J.L., Pointon G., Rouche J. French Arbitration Law and Practice: A Dynamic Civil Law Approach to International Arbitration. 2nd edn. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2009.

106. Dimitrijevič A.M. Arbitration as a dispute-solving mechanism in public procurement: a comparative view between Peruvian and Spanish systems. Pieejams: <http://www.ippa.org/IPPC4/Proceedings/01ComparativeProcurement/Paper1-18.pdf> [skatīts 2012. gada 23. aprīlī].
107. Doherty N., Guylar M. The essential guide to workplace mediation & conflict resolution: rebuilding working relationships. London: Kogan Page Publishers, 2008.
108. Downes G. Tribunals in Australia: Their Roles and Responsibilities. *Australian Law Reform Commission's Journal Reform*, Autumn 2004, issue 84.
109. Dragoș D. Alternative dispute resolution mechanisms in the field of public procurement: between effectiveness and constitutionality. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2011, no. 34.
110. Dragoș D.C., Neamtu B., Veliscu R. Effectiveness of administrative appeals in Romania: findings of an applied research. EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Dragos-Neamtu-Veliscu.pdf> [skatīts 2012.gada 18.martā].
111. Drewry G. The Judicialisation of Administrative Tribunals in the UK: from Hewart to Leggatt. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 2009, no. 28.
112. Drewry G. The Ombudsman: Parochial Stopgap or Global Panacea? Grām.: Leyland P., Woods T. Administrative Law Facing the Future: Old Constraints&New Horizons. London: Blackstone Press Limited, 1997.
113. Dukes E.F. Resolving public conflict: transforming community and governance. Manchester: Manchester University Press, 1996.
114. Eklundh C. The Swedish Parliamentary Ombudsman System. Grām.: Hossain K., Besselink L.F.M., Selassie H.S.G., Völker E. Human rights commissions and ombudsman offices: national experiences throughout the world. Hague: Kluwer Law International, 2000.
115. Eliantonio M. Europeanisation of Administrative justice? The influence of the ECJ's Case Law in Italy, Germany and England. Groningen: Europa Law Publishing, 2009.
116. Fleiner T., Fleiner-Gerster T., Misic A., Töpperwien N. Swiss Constitutional Law. Hague: Kluwer Law International, 2005.
117. Fliflet A. Requesting administrative review and complaining to the parliamentary Ombudsman – a comparison between a legal and a non-legal remedy. Grām.: The Danish Ombudsman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995.
118. Frankowski S., Bodnar A. Introduction to Polish law. Hague: Kluwer Law International, 2005.

119. Frédéric E. The length of civil and criminal proceedings in the case-law of the European Court of Human Rights. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2007.
120. Funken K. Comparative Dispute Management: Court-connected Mediation in Japan and Germany. *German Law Journal*, 2002, vol. 3, no. 2.
121. Galligan D.J., Smilov D.M. Administrative law in Central and Eastern Europe (1996-1998). Budapest: Central European University Press, 1999.
122. Galligan D.J., Langan R.H., Nicandrou C.S. Administrative justice in the new European democracies: Case studies of administrative law and process in Bulgaria, Estonia, Hungary, Poland and Ukraine. Budapest: Constitutional and Legislative Policy Institute and Centre for Socio-Legal Studies, University of Oxford, 1998.
123. Gathier E. Mediation in the Netherlands. [b.v.]: Netherlands Mediation Institute, 2010. Pieejams: <http://goo.gl/tXFXK> [skatīts 2012. gada 23. maijā].
124. Genn H. Tribunals and Informal Justice. *The Modern Law Review*, 1993, vol. 56, issue 3.
125. Gibbons M. Better dispute resolution: a review of employment dispute resolution in Great Britain. London: Dept. of Trade and Industry, 2007.
126. Gibson D. Coping With Quasi-ness: Ombudsmen and Quasi-Judicial Tribunals. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999.
127. Gillespie A. The English Legal System. Oxford: Oxford University Press, 2007.
128. Goller B., Schmid A. Reform of the German Administrative Courts Act. *European Public Law*, March 1998, vol. 4, issue 1.
129. Graaf K.J., Marseille A.T. Review of final decisions in the Netherlands, Germany and Europe. Grām.: Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007.
130. Harlow C. European Administrative Law and the Global Challenge. Working Paper RSC no. 98/23. Florence: European University Institute, 1998. Pieejams: <http://www.eui.eu/DepartmentsAndCentres/RobertSchumanCentre/Publications/WorkingPapers/9823.aspx> [skatīts 2012. gada 21. janvārī].
131. Harris M. New Procedures. Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999.
132. Harris M. The Ombudsman and administrative justice. Grām.: Administrative justice in the 21st century. Ed. by Harris M., Partington M. Oxford: Hart Publishing, 1999.

133. Harris M. The Place of Formal and Informal Review in the Administrative Justice system. Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999.
134. Heede K. European Ombudsman: redress and control at Union level. Hague: Kluwer Law International, 2000.
135. Hobbes T. Leviathan. [b.v.]: Forgotten Books, 2008.
136. Hoffmann-Riem W., Lamb I. Negotiation and mediation in the public sector - the German experience. *Public Administration*, 3 April 2007, vol. 72, issue 2.
137. Holm N.E. The Ombudsman – a gift from Scandinavia to the world. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Pupliching, 1995.
138. Hooijdonk M., Eijssvoogel P.V. Litigation in the Netherlands: Civil Procedure, Arbitration and Administrative Litigation. Hague: Kluwer Law International, 2009.
139. Iorgovan A. Tratat de drept administrative. Vol. I and II, București: All Beck, 2002.
140. Ison T.G. Administrative Justice: Is It Such a Good Idea? Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999.
141. Jamieson R. Alternative Dispute Resolution. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999.
142. Jean-François R. Introduction to the European Convention on Human Rights: the rights guaranteed and the protection mechanism. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2005.
143. Jennings I. Cabinet Government. Cambridge: Cambridge University Press, 1959.
144. 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.
145. Kaufmann-Kohler G., Schultz T. Online dispute resolution: challenges for contemporary justice. Hague: Kluwer Law International, 2004.
146. King M., Freiberg A., Batagol B., Hyams R. Non-Adversarial Justice. Leichhardt: The Federation Press, 2009.
147. Koskinen P.K. Investigating the Judiciary. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999.
148. Kovač P. Effectiveness of legal remedies in administrative proceedings (The case of Slovenia). EGPA Conference „Temporalities, Public Administration and Public Policy”, Toulouse, France, 8-10 September, 2010. Pieejams: <http://egpa2010.com/documents/PSG10/Kovac.pdf> [skatīts 2012. gada 18. martā].

149. Kuncėvičius G. Contract as a form of legal practice of Administrative subject in Lithuania: problematic aspects. *Jurisprudencija*, 2010, no. 1 (5).
150. Künnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. Leipzig: Springer, 2007.
151. Kuscsko-Stadlmayer G. The legal Structure of Ombudsman-Institutions in Europe-Legal Comparative Analysis. In European Ombudsman-Institutions. Wien: Springer-Verlag, 2008.
152. Larsen K. The parliamentary Ombudman. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Publishing, 1995.
153. Leeuw M.E. The European Ombudsman's Role as a Developer of Norms of Good Administration. *European Public Law*, 2011, vol. 17, issue 2.
154. Leggatt A. Tribunals for Users - One System, One Service. Pieejams: <http://www.tribunals-review.org.uk/leggatthtm/leg-00.htm> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
155. Lewis C. Judicial Remedies in Public Law. London: Sweet&Maxwell, 1992.
156. Leyland P., Woods T. Administrative Law. Fourth Edition. Oxford: Oxford University Press, 2002.
157. Linden E.C.H.J. Judicial lawmaking and administrative law. Antwerpen: Intersentia, 2005.
158. MacNaughton A.L., Martin J.G. Environmental dispute resolution: an anthology of practical solutions. Chicago: American Bar Association, 2002.
159. Marray O.R. The Mediation Handbook: Effective Strategies for Litigators. Revised edition. Denver: Bradford Publishing Company, 2010.
160. McLaren R.H., Sanderson J.P. Innovative Dispute Resolution: The Alternative. Toronto: Thomson Carswell, 2008.
161. 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](http://userpage.fu-berlin.de/~bruenner/text3.doc) [skatīts 2012.gada 23. janvārī].
162. Melchert N. The great conversation. A historical introduction to philosophy. Sixth edition. New York, Oxford: Oxford University Press, 2011.
163. Moffitt M.L., Bordone R.C. The Handbook of Dispute Resolution. San Francisco: Jossey-Bass Publisher, 2005.
164. Molan M.T. Administrative Law. Fourth Edition. London: Old Bailey Press, 2004.
165. Morasso S.G. Argumentation in Dispute Mediation: A Reasonable Way to Handle Conflict. Amsterdam: John Benjamins Publishing Company, 2011.
166. Mulcahy L. Sliding Scales of Justice At The End Of The Centure – A Cause for Complaints? Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999.

167. Mulcahy L. Sliding scales of justice at the end of the century – a cause for complaints? Grām.: Harris M., Partington M. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999.
168. Nagel S.S. Handbook of public policy evaluation. London: SAGE, 2002.
169. Nielsen L.N. The Ombudman in the future. Grām.: The Danish Ombudman. Copenhagen: Djøf Puplishing, 1995.
170. Noordam F.M. Quality and administration of the Dutch social security system: an impression. Grām.: Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007.
171. O'Leary R., Bingham L.B. The promise and performance of environmental conflict resolution. Washington, D.C.: Resources for the Future, 2003.
172. Ortega L., Arroyo L., Plaza C. Spanish Administrative Law under European Influence. Groningen: Europa Law Publishing, 2010.
173. Pabel K. The Right to an Effective Remedy Pursuant to Article II- 107 Paragraph 1 of the Constitutional Treaty. *German Law Journal*, 2005, vol. 6, no. 11.
174. Phillips O.H. Constitutional and Administrative law. Fifth edition. London: Sweet & Mascewill, 1973.
175. Platt A.W. Conciliation in Healthcare: Managing and Resolving Complaints and Conflict. Oxford: Radcliffe Publishing, 2008.
176. Poon G.P. The corporate counsel's guide to mediation. Chicago: American Bar Association, 2010.
177. Poudret J.F., Besson S. Comparative law of international arbitration. 2nd edn. London: Sweet & Maxwell, 2007.
178. Prager C.A.L., Govier T. Dilemmas of reconciliation: cases and concepts. Ontario: Wilfrid Laurier University Press, 2003.
179. Preston B.J. The use of alternative dispute resolution in administrative disputes. *Alternative Dispute Resolution Journal*, 2011, no.144.
180. Puymbroeck R.V. Comprehensive legal and judicial development: toward an agenda for a just and equitable society in the 21st century. Washington: World Bank Publications, 2001.
181. Quaghebeur M. Government Establishes Tax Mediation Department. *Tax Notes International*, 5 November 2007, vol. 48, no. 6.
182. Radich P. Resisting the trend. *NZLawyer*, 22 August 2008, issue 95.
183. Raižys D. Procesas Pirmosios instancijos administraciniame teisme. Daktaro disertacijos santrauka, socialiniai mokslai. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2008.

184. Raižys D., Urbonas D. Legal issues concerning judicial control of the legality of normative administrative acts. *Jurisprudencija*, 2009, no. 2(116).
185. Ramsay M.F. Canadian Human Rights Commission. Grām.: Hossain K., Besselink L.F.M., Selassie H.S.G., Völker E. Human rights commissions and ombudsman offices: national experiences throughout the world. Hague: Kluwer Law International, 2000.
186. Rawls J. The Law of Peoples with "The Idea of Public Reason Revisited". Cambridge: Harvard University Press, 1999.
187. Reif L.C. Introduction. Grām.: The international ombudsman anthology: selected writings from the International Ombudsman Institute. Ed. by Reif L.C. Hague: Kluwer Law International, 1999.
188. Reif L.C. The ombudsman, good governance, and the international human rights system. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004.
189. Reitsma J., Tumewu M., Voert M. Mediation monitor 2007. Interim report. Cahier 2007-6a. Hague: WODC, 2007.
190. Richardson G., Genn H. Administrative Law and Government Action. Oxford: Clarendon Press, 1994.
191. Ridder J. Factors for legal quality of administrative decision-making. Grām.: Graaf K.J., Jans J.H., Marseille A.T., Ridder J. Quality of Decision-Making in Public Law. Studies in Administrative Decision-Making in the Netherlands. Groningen: Europa Law Publishing, 2007.
192. Roberts S.A., Palmer M., Roberts S. Dispute processes: ADR and the primary forms of decision-making. New York: Cambridge University Press, 2005.
193. Robson W.A. Justice and Administrative Law. London: Macmillan & Co, 1928.
194. Roo A., Jagtenberg R. Mediation in the Netherlands: Past - Present – Future. *Electronic Journal of Comparative Law*, December 2002, vol. 6.4. Pieejams: <http://www.ejcl.org/64/art64-8.html> [skatīts 2012. gada 13. maijā].
195. Rubino-Sammartano M. International arbitration law and practice. 2nd edition. Hague: Kluwer Law International, 2001.
196. Ruffert M. The transformation of administrative law in Europe. Munich: European Law Publishers, 2007.
197. Ryan M., Foster S. Unlocking Constitutional & Administrative Law. Series editors: Martin J., Turner C. London: Hodder Arnold, 2007.
198. Sauvart K.P. Appeals mechanism in international investment disputes. New York: Oxford University Press, 2008.

199. Savino M. The right to open public administrations in Europe: emerging legal standards. Sigma paper no. 46. Paris: OECD Publishing, 2010. Pieejams: [http://www.epsa2011.eu/files/Themes\\_2011/OECD%20Administrative%20Transparency%201010.pdf](http://www.epsa2011.eu/files/Themes_2011/OECD%20Administrative%20Transparency%201010.pdf) [skatīts 2012. gada 16. martā];
200. Schwartz B. French administrative law and the common-law world. New Jersey: The Lawbook Exchange, 2006.
201. Seerden R., Stroink F. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis. Antwerpen-Groningen: Intersentia nv, 2002.
202. Seneviratne M. Ombudsmen: public services and administrative justice. London: Butterworths, 2002.
203. Sidaway R. Resolving Environmental Disputes: From Conflict to Consensus. Oxford: Routledge, 2012.
204. Sierra S. Interim Measures in Judicial Review. Grām.: Ortega L., Arroyo L., Plaza C. Spanish Administrative Law under European Influence. Groningen: Europa Law Publishing, 2010.
205. Singh M.P. German Administrative Law in Common Law Perspective. 2nd edition. Berlin: Springer, 2001.
206. 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.
207. Smith S.A. Constitutional and Administrative law. London: Penguin Books, 1971.
208. Spencer D., Brogan M. Mediation law and practice. New York: Cambridge University Press, 2006.
209. Stockdale M., Mitchell R., Wilson S., Spurgeon S., Hewitson R., Woodley M. Galbraith's Building and Land Management Law for Students. Oxford: Routledge, 2012.
210. Stroink F.A.M., Stroink F., Linden E.C.H.J. Judicial lawmaking and administrative law. Antwerpen: Intersentia nv, 2005.
211. Stuhmcke A. Ombudsmen and Integrity Review. Grām.: Administrative Law in a Changing state: Essays in honour of Mark Aronson. Edited by Harlow C., Pearson L., Taggart M. Oxford: Hart Publishing, 2008.
212. Susskind L., Levy P.F., Thomas-Larmer J. Negotiating environmental agreements: how to avoid escalating confrontation, needless costs, and unnecessary litigation. Wahington: Island Press, 2000.
213. Sweet J., Schneier M.M. Legal Aspects of Architecture, Engineering and the Construction Process. Eihgt edition. Stamford: Cengage Learning, 2008.

214. Šedbaras S. Legal regulation of common administrative proceeding in the Republic of Lithuania: problems and solutions. Summary of the Doctoral Dissertation Social Sciences, Law (01 S). Vilnius: Mykolas Romeris University, 2005.
215. Thompson B. Constitutional & Administrative Law. Third Edition. London: Blackstone Press Limited, 1997.
216. 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.
217. Valentukevičius R. Seimas Ombudsmen's Office in Lithuania: Development and Prospects. <http://www.lrski.lt/preview.php?n=119&l=EN&pusl=orig> [skatīts 2012. gada 13. janvārī].
218. Velthoven B., Ter Voert M. Paths to justice in the Netherlands: looking for signs of social exclusion. Leiden: Leiden University, 2004. Pieejams: [http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21296/1/MPRA\\_paper\\_21296.pdf](http://mpra.ub.uni-muenchen.de/21296/1/MPRA_paper_21296.pdf) [skatīts 2012. gada 23. martā].
219. Veny L.M., Munck E. Effectiveness of administrative appeals within the framework of administrative justice in Belgium. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, February 2011, no. 32.
220. Vindeløv V. Mediation – a non-model. Copenhagen: Djøf Publishing, 2007.
221. Waldman E. Mediation Ethics: Cases and Commentaries. First edition. San Francisco: Jossey-Bass, 2011.
222. Ward A. Judicial Review and the Rights of Private Parties in EC Law. 2nd edition. Oxford: Oxford University Press, 2007.
223. White R., Ovey C. The European Convention on Human Rights. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press, 2010.
224. Wiesböck C. Establishment of the Asylum Court, Exclusion of the Administrative Court – No total revision of the Austrian Constitution. *Vienna Journal on International Constitutional Law*, April 2009, vol. 3.
225. Woolf C.J. Frank Cowl v Plymouth City Council. Alternative Dispute Resolution Law Reports. [b.v.]: NADR, 2001. Pieejams: <http://www.nadr.co.uk/articles/published/AdrLReports/COWLvPLYMOUTH.CA2001.pdf> [skatīts 2012. gada 12. martā].
226. Zwetkoff C. Mediation in Environmental Conflicts: The Belgian Methodology. 9 Risk, Health, Safety and Environment 361, 1998. Pieejams: <http://law.unh.edu/risk/vol9/fall/zwetkoff.pdf> [skatīts 2012. gada 3. maijā].
227. Žiobiene E. Reform of the ombudsman institutions in Lithuania. *Jurisprudencija*, 2010, no.1.

228. [B.a.] Mediation in der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Speyerer Mediationsinitiative. *SpeyerJournal*, Wintersemester 2004/2005, nr. 6.
229. Burgi M. Verwaltungsprozeß und Europarecht: Eine systematische Darstellung. München: Vahlen, 1996.
230. Fuchs G., Hehn M., Kostka D. Mediation im öffentlichen Bereich. Betzdorf: Förderverein Mediation im öffentlichen Bereich, 2006.
231. Haft F., Schlieffen K. Handbuch Mediation. München: Verlag C.H.Beck, 2009.
232. Holoubek M., Lang M. Die Schaffung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz. Wien: Linde Verlag, 2008.
233. Jousen J., Unberath H. Mediation in Arbeitsrecht. Tagung vom 25./26. April 2009. München: Verlag C.H. Beck, 2009. Pieejams: [http://www.zivilrecht3.uni-bayreuth.de/de/Dokumentenablage/JU\\_Mediation\\_im\\_Arbeitsrecht.pdf](http://www.zivilrecht3.uni-bayreuth.de/de/Dokumentenablage/JU_Mediation_im_Arbeitsrecht.pdf) [skatīts 2012. gada 11.septembrī].
234. Luhmann N. Legitimation durch Verfahren. Neuwied und Berlin: Luchterhand, 1969.
235. Meulen B.M.J., Litjens M.E.G., Freriks A.A. Prorogatie in de Awb. Inoeringsevaluatie rechtstreeks beroep. Haag: WODC DEN, 2005.
236. Pitschas R. Mediation als Methode und Instrument der Konfliktmittlung im öffentlichen Sektor. NVwZ, 2004.
237. Schlieffen K., Wegmann B. Mediation in der notariellen Praxis. Köln: Carl Heymanns Verlag KG, 2002.
238. Vetter S. Mediation und Vorverfahren - Ein Beitrag zur Reform des verwaltungsgerichtlichen Vorverfahrens. Berlin: Duncker und Humboldt, 2004.
239. Weber M. Wirtschaft und Gesellschaft im Zeitalter des Umbaus. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1958.
240. Białowąs E. Prokurator w postępowaniu cywilnym i administracyjnym. Część II. *Edukacjaprawnicza*, kwiecień 2010, nu. 4 (115).
241. 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](http://arbitraz.laszczuk.pl/_adr/51/Praktyka_stosowania_mediacji_przed_sadami_administracyjnymi.pdf) [skatīts 2012. gada 14. maijā].
242. Kmiecik Z. Mediacja i koncyliacja w prawie administracyjnym. Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze, 2004.
243. Kowalczyk A. Mediacje i negocjacje jako metoda rozwiązywania konfliktów: refleksje przyszłego administratywisty lub prawnika. *Edukacjaprawnicza*, czerwiec 2005, nu. 6 (72).
244. Morek R. ADR - w sprawach gospodarczych. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2004.

245. Chapus R. Droit du contentieux administratif. Paris: Montchrestien, 2004.
246. Cluzel-Métayer L. Le service public et l'exigence de qualité. Paris: Dalloz, 2006.
247. Marcou G. Les Mutations du Droit Administratif en Europe – Pluralisme et convergences. Paris: Éd. l'Harmattan, 1995.
248. Kargaudiene A. Socialines iatkos mechanizmu poveikis privataus asmens ir valstybes valdžios institucijos administraciniam teisiniam statusui. Daktaro disertacijos santrauka. Socialiniai mokslai, teise (01 S). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, 2007.
249. Kavalnė S., Saudargaite I. Mediation in disputes between public authorities and private parties: comparative aspects. *Jurisprudencija*, 2011, no. 18 (1).
250. Pranevičienė B. Kvaziteismai administracijos kontrolės sistemoje. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas, 2003.
251. Pranevičienė B. Quasi-courts in the System of Control of the Legality of Administration Activities and Investigation of Administrative Disputes. Daktaro disertacijos santrauka. Socialiniai mokslai, teise (01 S), Vilnius, 2003.
252. Valančius V., Norkus R. Nacionalinis teisinis diskursas dėl administracinio proceso. *Jurisprudencija*, no.3(81), 2006.
253. [B.a.] 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](http://www.praveninstitut.com/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28) [skatīts 2012. gada 23. maijā].
254. Анцупов А.Я., Шипилов А.И. Конфликтология: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ, 1999.
255. Калашникова С.И. Медиация в сфере гражданской юрисдикции. Москва: Инфотропик Медиа, 2011.
256. Кикотя В. Я., Василевича Г. А. Административное право зарубежных стран. Москва: ЮНИТИ, 2012.
257. Корчакова М. Медиацията е преди всичко психология. *Строител*, 16 август 2010. Pieejams:<http://www.vestnikstroitel.bg/2010/08/16/медиацията-е-преди-всичко-психология/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
258. Кутрис Г. Защита прав человека – существенная функция Конституционнго суда и Правозащитника Латвии. Grām.: Constitutional Justice in the New Millenium. Almanac. Erevan: Njhar, 2007.
259. Лазарев В.В. Теория права и государства. Москва: Новый Юрист, 1997.
260. Мальцев Г.В. Месть и возмездие в древнем праве. Москва: Норма Инфра-М, 2012.
261. Рулан Н. Историческое введение в право. Марсель: Nota Bene, 2005.

262. Хайрова Г.С. Право на эффективные средства правовой защиты: соотношение международно - правовой и внутригосударственной регламентации. Москва: Юрлитинформ, 2010.
263. Шлиффен К.Г., Вегманн Б. Медиация в нотариальной практике (альтернативные способы разрешения конфликтов). Москва: Волтерс Клувер, 2005.

#### Normatīvie akti

1. Eiropas Savienības Pamattiesību harta. *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis*, 2010. 30.marts, nr. C 83/389.
2. Konvencija par pieeju informācijai, sabiedrības dalību lēmumu pieņemšanā un iespēju griezties tiesu iestādēs saistībā ar vides jautājumiem. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. aprīlis, nr. 64.
3. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocols Nos. 11 and 14 with Protocols Nos. 1, 4, 6, 7, 12 and 13. Pieejams: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/ENG\\_CONV.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/D5CC24A7-DC13-4318-B457-5C9014916D7A/0/ENG_CONV.pdf) [skatīts 2012. gada 11. janvārī].
4. The Universal Declaration of Human Rights. Pieejams: <http://www.un.org/en/documents/udhr/> [skatīts 2012. gada 15. janvārī].
5. Latvijas Republikas Satversme: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1993. 1. jūlijs, nr. 43.
6. 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. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:01:LV:HTML> [skatīts 2012. gada 17. maijā].
7. Likums “Grozījumi likumā “Par nodokļiem un nodevām””: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 26. oktobris, nr. 169.
8. Teritorijas attīstības plānošanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 13. oktobris, nr.173.
9. Par valsts budžetu 2011. gadam: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. decembris, nr. 206.
10. Sabiedrības vajadzībām nepieciešamā nekustamā īpašuma atsavināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 3. novembris, nr. 174.
11. Vides aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 15. novembris, nr. 183.
12. Tiesībsarga likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25. aprīlis, nr. 65.
13. Publisko iepirkumu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 25. aprīlis, nr. 65.

14. 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.
15. Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 17. jūnijs, nr. 96.
16. Kriminālprocesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 11. maijs, nr. 74.
17. Valsts probācijas dienesta likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 30. decembris, nr. 183.
18. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 19. novembris, nr. 168.
19. Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 21. jūnijs, nr. 94.
20. Administratīvā procesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 14. novembris, nr. 164.
21. Konkurences likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 23. oktobris, nr. 151.
22. Valsts valodas likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 21. decembris, nr. 428/433.
23. Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 1. aprīlis, nr. 104/105.
24. Civilprocesa likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1998. 3. novembris, nr. 326/330.
25. Augstskolu likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 17. novembris, nr. 179.
26. Likums "Par nodokļiem un nodevām": LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1995. 18. februāris, nr. 26.
27. Tiesnešu disciplinārās atbildības likuma: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 10. novembris, nr. 132.
28. Saeimas kārtības rullis: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 18. augusts, nr. 96.
29. Prokuratūras likums: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 2. jūnijs, nr. 65.
30. Likums „Par pašvaldībām”: LR likums. *Latvijas Vēstnesis*, 1994. 24. maijs, nr. 61.
31. Likums "Par tiesu vara": LR likums. *Ziņotājs*, 1993. 14. janvāris, nr. 1.
32. 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.
33. 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.
34. Zemes robežu strīdu komisijas darbības kārtība: Ministru kabineta 2008. gada 7. jūlija noteikumi nr. 522. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 28. decembris, nr. 203.

35. 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.
36. Noteikumi par stipendijām: Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumi nr. 740. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 1. septembris, nr. 138.
37. Izglītības kvalitātes valsts dienesta nolikums: Ministru kabineta 2004. gada 27. jūlija noteikumi nr. 623. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 30. jūlijs, nr. 120.
38. Rīgas Domes 2011. gada 1. marta saistošie noteikumi nr. 114 (prot. nr. 50, 1.§) “Rīgas pilsētas pašvaldības nolikums”. Pieejami: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=227996&from=off> [skatīts 2012. gada 15. maijā].
39. Tiesu administrācijas 2009. gada 24. augusta Rajonu (pilsētu) tiesu un apgabaltiesu ēku un telpu aprīkojuma prasības un to piemērošanas kārtība nr. 1-3/53. Pieejams: <http://www.ta.gov.lv/index.php/lv/31/918/index.html> [skatīts 2012. gada 25. jūnijā].
40. Tieslietu ministra 2010. gada 10. novembra rīkojums nr. 1-1/416 par darba grupas likumprojekta „Mediācijas likums” izstrādei izveidošanu. Nepublicēts.
41. Latvijas Universitātes Satversmes Sapulces 2006. gada 22. februāra apstiprinātais ”Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikums”. Pieejams: <http://www.lu.lv/par/dokumenti/nolikumi/latvijas-universitates-akademiskas-skirejtiesas-nolikums/> [skatīts 2012. gada 21. aprīlī].
42. Rīgas Tehniskās Universitātes Akadēmiskās sapulces 2007. gada 14. jūnija apstiprinātais „Akadēmiskās šķīrējtiesas nolikums”. Pieejams: [www.rtu.lv/faili/tiesa.doc](http://www.rtu.lv/faili/tiesa.doc) [skatīts 2012. gada 21. aprīlī].
43. 1921. gada 4. marta likums par administratīvajām tiesām. *Likumu un valdības rīkojumu krājums*. 7. burtnīca, 1921. 3. aprīlis.

44. Charter of Fundamental Rights and Basic Freedoms of the Czech Republic. Pieejams: [http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file\\_id=190581](http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=190581) [skatīts 2012. gada 21. maijā].
45. Constitution of the Czech Republic. Pieejams: [http://senat.cz/informace/zadosti/ustava-eng.php?ke\\_dni=12.01.2009&O=356//](http://senat.cz/informace/zadosti/ustava-eng.php?ke_dni=12.01.2009&O=356//) [skatīts 2012. gada 21. maijā].
46. Constitution of the France Republic. Pieejams: <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ab.asp> [skatīts 2012. gada 23. maijā].
47. Constitution of the Lithuania Republic. Pieejams: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> [skatīts 2012. gada 23. maijā].
48. Constitution of the Estonia Republic. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/text/en/X0000K1.htm> [skatīts 2012. gada 23. maijā].
49. Constitution of the Slovakia Republic. Pieejams: [http://www.vop.gov.sk/en/legal\\_basis/constitution.html](http://www.vop.gov.sk/en/legal_basis/constitution.html) [skatīts 2012. gada 21. maijā].
50. Constitution of the Slovenia Republic. Pieejams: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=351&docid=25&showdoc=1> [skatīts 2012. gada 21. maijā].
51. Federal Constitutional Act of Austria. Pieejams: <http://www.rechtsfreund.at/law-austria.htm> [skatīts 2012. gada 23. maijā].
52. Constitution of the Finland Republic. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf> [skatīts 2012. gada 13. aprīlī].
53. Constitution of the Poland Republic. Pieejams: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/angielski/kon1.htm> [skatīts 2012. gada 25. maijā].
54. Lietuvos Respublikos Administracinių bylų teisenos įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=397519&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=397519&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].
55. Lietuvos Respublikos Administracinių ginčų komisijų darbo nuostatai. Pieejams: <http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1198246950> [skatīts 2012. gada 6. martā].
56. Lietuvos Respublikos Administracinių ginčų komisijų įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=377093&p\\_query=&p\\_tr2](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=377093&p_query=&p_tr2) [skatīts 2012. gada 1. maijā].
57. Lietuvos Respublikos Administracinių ginčų komisijų įstatymo 2, 3, 5, 6, 18 straipsnių pakeitimo ir 4 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=376357](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=376357) [skatīts 2012. gada 2. maijā].
58. Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=397984&p\\_query=Inspektorius%20etikos%20Lietuvos%20%FEurnalist%F8&p\\_tr2=2](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=397984&p_query=Inspektorius%20etikos%20Lietuvos%20%FEurnalist%F8&p_tr2=2) [skatīts 2012. gada 14. aprīlī].

59. Administrative Procedura Act of the Finland Republic. Pieejams: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2003/en20030434.pdf> [skatīts 2012. gada 2. martā].
60. Civil code of the France Republic. Pieejams: [http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes\\_traduits/code\\_civil\\_textA.htm#TITLE%20XVI](http://www.legifrance.gouv.fr/html/codes_traduits/code_civil_textA.htm#TITLE%20XVI) [skatīts 2012. gada 11. maijā].
61. Française Code de justice administrative. Pieejams: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933> [skatīts 2012. gada 19. maijā].
62. Code of Administrative Court Procedure of the Estonia Republic. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022> [skatīts 2012. gada 23. aprīlī].
63. Conciliation Act of the Estonia Republic. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?m=022> [skatīts 2012. gada 12. maijā].
64. Décret n°2002-612 du 26 avril 2002 instituant un médiateur du Française 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. maijā].
65. Federal Act on Environmental Impact Assessment of Austria. Pieejams: [http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV\\_1993\\_697/ERV\\_1993\\_697.html](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1993_697/ERV_1993_697.html) [skatīts 2012. gada 24. maijā].
66. General Administrative Law Act of the the Netherlands. Pieejams: [http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands\\_annex.pdf](http://www.juradmin.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf) [skatīts 2012. gada 5. maijā].
67. General Administrative Procedure Act of Austria. Pieejams: [http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV\\_1991\\_51/ERV\\_1991\\_51.html](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1991_51/ERV_1991_51.html) [skatīts 2012. gada 15. martā].
68. Gesetz zur Förderung der Mediation und anderer Verfahren der außer- gerichtlichen Konfliktbeilegung. Pieejams: [http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/GE\\_Mediation\\_Zuleitungsexemplar.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/GE_Mediation_Zuleitungsexemplar.pdf?__blob=publicationFile) [skatīts 2012. gada 12. novembrī].
69. Law on administrative disputes commissions of the Lithuania Republic. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=91193&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=91193&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 10. martā].
70. Law on Administrative Disputes Commissions of the Lithuania Republic. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=91193&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=91193&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].

71. Law on Administrative Proceedings of the Lithuania Republic. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=91191&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=91191&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].
72. Law on conciliatory mediation in civil disputes of the Lithuania Republic. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=330591&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=330591&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 12. maijā].
73. Law on Public Administration of the Lithuania Republic. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=403417&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=403417&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].
74. Law on Tax Administration of the Lithuania Republic. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=312901&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=312901&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].
75. Local Government Organisation Act of the Estonia Republic. Pieejams: <http://www.legaltext.ee/et/andmebaas/ava.asp?m=022> [skatīts 2012. gada 9. februārī].
76. Lietuvas Republikos Mokesčių administravimo įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=231855&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=231855&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 6. maijā].
77. Lietuvas Republikos Moterų ir vyrų lygių galimybių kontrolieriaus tarnybos nuostatai. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=81260&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=81260&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 14. aprīlī].
78. Lietuvas Republikos Nepilnamečių apsaugos nuo neigiamo viešosios informācijas poveikio įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=183129&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=183129&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 14. aprīlī].
79. Lietuvas Republikos Viešojo administravimo įstatymas. Pieejams: [http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_e?p\\_id=390913&p\\_query=&p\\_tr2=](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=390913&p_query=&p_tr2=) [skatīts 2012. gada 1. maijā].
80. The Tribunal Procedure (Upper Tribunal) Rules 2008 of the United Kingdom. Pieejams: [http://www.tribunals.gov.uk/Tribunals/Documents/Rules/consolidated\\_UT\\_Rules2008v2.pdf](http://www.tribunals.gov.uk/Tribunals/Documents/Rules/consolidated_UT_Rules2008v2.pdf) [skatīts 2012. gada 25. martā].
81. Tribunals and Inquiries Act 1992 the United Kingdom. Pieejams: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1992/53/contents> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
82. Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007 the United Kingdom. Pieejams: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/contents> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
83. Rzeczpospolita Polska Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Pieejams:

- <http://www.abc.com.pl/serwis/du/2002/1270.htm> [skatīts 2012. gada 15. maijā].
84. Rzeczpospolita Polska Kodeks postępowania administracyjnego. Pieejams: <http://lex.pl/serwis/du/2000/1071.htm> [skatīts 2012. gada 24. maijā].
85. Rzeczpospolita Polska Ustawa o prokuraturze. Pieejams: [www.saws.pl/asp/pliki/Przepisy/2008-7-39.pdf](http://www.saws.pl/asp/pliki/Przepisy/2008-7-39.pdf) [skatīts 2012. gada 3. aprīlī].
86. Verwaltungsverfahrensgesetz. Pieejams: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/vwvfg/gesamt.pdf> [skatīts 2012. gada 24. februārī].
87. Verwaltungsgerichtsordnung. Pieejams: <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/vwgo/gesamt.pdf> [skatīts 2012. gada 15. janvārī].
88. Република България Закон за медиацията. Pieejams: <http://www.justice.government.bg/new/Pages/Legislation/Default.aspx> [skatīts 2012. gada 21. maijā].
89. Федеральный закон “Об административных процедурах”: Инициативный проект с комментариями разработчиков/ Вступ. Ст. К. Экштайна, Е. Абросимовой. Фонд „Конституция”. Москва: Комплекс-Прогресс, 2001.

### **Likumprojekti un tiesību politikas dokumenti**

1. 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. februārī].
2. 2011. gada 13. oktobra likuma “Grozījumi likumā “Par nodokļiem un nodevām”” anotācija. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS10/SaeimaLIVS10.nsf/0/10B0D5E7F2E4B0B8C22578A90048EC E5?OpenDocument> [skatīts 2012. gada 12. augustā].
3. Likumprojekts “Būvniecības likums”. Ministru kabinetā izskatīts 2011. gada 12. aprīlī. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv> [skatīts 2012. gada 18. jūnijā].
4. Likumprojekta “Teritorijas attīstības plānošanas likums” anotācija. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40164511> [skatīts 2012. gada 18. jūnijā].
5. Grozījumi „Administratīvā procesa likumā”. Ministru kabinetā 2011. gada 19. un 26. aprīlī izskatīts likumprojekts. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40186818&mode=mk&date=2011-04-26> [skatīts 2012. gada 19. jūnijā].
6. 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). Pieejams: [http://www.mk.gov.lv/doc/2005/TMPdsat\\_030609.2248.doc](http://www.mk.gov.lv/doc/2005/TMPdsat_030609.2248.doc) [skatīts 2012.gada 21. februārī].
7. Valsts sekretāru sanāsmē 2009. gada 6. augustā izsludinātā likumprojekta “Būvniecības likums” anotācija. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40138162> [skatīts 2012. gada 17. aprīlī].
  8. Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2009. gada 4. augusta rīkojumu nr. 534 (prot. nr. 51 48.§) apstiprinātā “Rūpnieciskā īpašuma apelācijas padomes koncepcija”. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3101> [skatīts 2012. gada 12. februārī].
  9. Judicial Reform Strategy. Ankara: Turkish Ministry of Justice, 2009. Pieejams: <http://www.scribd.com/doc/35693935/Judicial-Reform-Strategy> [skatīts 2012. gada 15. jūnijā].
  10. 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. februārī].
  11. Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2008. gada 3. jūnija rīkojumu nr. 305 (prot. nr. 34 24.§) apstiprinātās Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. - 2013. gadam. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2675> [skatīts 2012. gada 21. februārī].
  12. Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2007. gada 4. decembra sēdes protokolu nr. 68 39.§ apstiprinātā “Administratīvā procesa efektivizēšanas koncepcija”. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2413> [skatīts 2012. gada 12. februārī].
  13. Šķīrējtiesu likumprojekts. Izsludināts Valsts sekretāru sanāsmē 2007. gada 18. oktobrī. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv> [skatīts 2012. gada 18. jūnijā].
  14. Ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2005. gada 18. maija rīkojumu nr. 322 (prot. nr. 30 34.§) apstiprinātā “Koncepcija neatkarīgo jeb patstāvīgo iestāžu statusa regulēšanai”. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=1780> [skatīts 2012. gada 19. februārī].
  15. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. jūnijs, nr. 95.
  16. Koncepcija Ombuda institūcijas ieviešanai Latvijā. *Latvijas Vēstnesis*, 2001. 9. marts, nr. 39.
  17. Likumprojekta “Tiesībsarga biroja likums” anotācija. Pieejams: [http://helios-web.saeima.lv/saeima8/mek\\_reg.fre](http://helios-web.saeima.lv/saeima8/mek_reg.fre) [skatīts 2012.gada 12.janvārī].

### **Starptautisko un ārvalstu institūciju ziņojumi**

1. Report on European standards as regards the independence of the judicial system: part II – the prosecution service. Adopted by the Venice Commission at its 85th plenary session (Venice, 17-18 December 2010) on the basis of comments by Hamilton J., Sørensen J.S., Suchocka H. Study N° 494/2008. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2011. Pieejams:

- <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD%282010%29040-e.pdf> [skatīts 2012. gada 1.aprīlī].
2. Recommendation no. CM/Rec(2010) 12 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on judges: independence, efficiency and responsibilities. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].
  3. 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. Pieejams: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp) [skatīts 2012. gada 11.jūnijā].
  4. 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](http://www.budget.gouv.fr/directions_services/mediateur/rap_mediateur_2010.pdf) [skatīts 2012. gada 18. maijā].
  5. Tax dispute resolution: a new chapter emerges. Tax administration without borders. London: Ernst & Young, 2010. 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. maijā].
  6. The administrative justice system. A justice system at the heart of relations between citizens and public authorities. Paris: Conseil d'état, 2010.
  7. Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės veiklos ataskaitos. Vilnius: Mokestinių ginčų komisija prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, 2000.-2010. Pieejams: <http://www.mgk.lt/veiklos-ataskaitos> [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].
  8. Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos veiklos ataskaitos. Vilnius: Vyriausiosios administracinių ginčų komisijos, 2007. - 2010. Pieejams: <http://www.vagk.lt/lt/body.php?c=1198246909&p=1203925467> [skatīts 2012. gada 9.septembrī].
  9. The Austrian judicial system. Institutions – Agencies – Services. Vienna: Federal Ministry of Justice, 2009. Pieejams: <http://www.justiz.gv.at> [skatīts 2012. gada 19. maijā].
  10. Rapport 2008. Le médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur. Paris: Médiateur de l'éducation nationale et de l'enseignement superieur, 2009. Pieejams: <http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/BRP/094000294/0000.pdf> [skatīts 2012. gada 18. maijā].

11. Analytical report concerning the need to implement arbitration in administrative jurisdiction. Pieejams: [http://pdc.ceu.hu/archive/00003086/01/analytical\\_report.pdf](http://pdc.ceu.hu/archive/00003086/01/analytical_report.pdf) [skatīts 2012. gada 5. maijā].
12. Analysis on assessment of the impact of Council of Europe recommendations concerning mediation. Strasbourg: European Commission for the Efficiency of Justice, 2007. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 1. martā].
13. Recommendation no. CM/Rec(2007) 7 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on good administration. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 28. martā].
14. Transforming Public Services: Complaints, Redress and Tribunals. Presented to Parliament by the Secretary of State for Constitutional Affairs and Lord Chancellor by Command of Her Majesty, July 2004. Pieejams: <http://www.dca.gov.uk/pubs/adminjust/transformfull.pdf> [skatīts 2012. gada 9. aprīlī].
15. 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 17. martā].
16. 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. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].
17. 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. Pieejams: [http://www.coe.az/pfddoc/committee\\_of\\_ministers/Rec%20R\(2001\)9\\_EN.pdf](http://www.coe.az/pfddoc/committee_of_ministers/Rec%20R(2001)9_EN.pdf) [skatīts 2012. gada 12. janvārī].
18. Alternatives to litigation between administrative authorities and private parties: conciliation, mediation and arbitration: Proceedings of multilateral conference. Lisbon (Portugal), 31 May - 2 June 1999. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000.
19. 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 17. martā].
20. 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 17. martā].

21. Administrative Procedures and the Supervision of Administration in Hungary, Poland, Bulgaria, Estonia and Albania. Sigma paper no. 17. Paris: OECD Publishing, 1997. Pieejams: <http://dx.doi.org/10.1787/5kml6198lvkf-en> [skatīts 2012. gada 18. maijā].
22. Recommendation no. R (97) 14 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on the establishment of independent national institutions for the promotion and protection of human rights. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 16. martā].
23. 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 17. martā].
24. 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].
25. Recommendation no. R(85) 13 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on the institution of the Ombudsman. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].
26. Resolution no. (85) 8 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on co-operation between the Ombudsmen of member states and between them and the Council of Europe. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].
27. 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](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 14. martā].
28. Resolution no. (77) 31 of the Council of Europe Committee of Ministers to Member States on the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities. Pieejams: [http://www.coe.int/t/cm/home\\_en.asp](http://www.coe.int/t/cm/home_en.asp) [skatīts 2012. gada 18. martā].

## **Juridiskās prakses materiāli**

### **Tiesu prakse**

1. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 46344/06 *Rumpf v. Germany*.
2. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 24768/06 *Perdigão v. Portugal*.
3. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 31333/06 *McFarlane v. Ireland*.
4. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 22893/05 *Rodić and 3 others v. Bosnia and Herzegovina*.
5. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 30779/05 *Melnītis v. Latvia*.

6. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 25389/05 *Gebremedhin [Gaberamadhien] v. France*.
7. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 34960/04 *The United Macedonian Organisation Ilinden and Others v. Bulgaria (No. 2)*.
8. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 34932/04 *Paksas v. Lithuania*.
9. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 14888/03 *Godlevskiy v. Russia*.
10. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 773/03 *Regent Company v. Ukraine*.
11. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 1398/03 *Markovic and others v. Italy*.
12. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 30251/03 *Roman Karasev v. Russia*.
13. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 12713/02; 28440/03 *Lyanova and Aliyeva v. Russia*.
14. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 43233/02 *Maksimov v. Russia*.
15. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 66561/01 *Merit v. Ukraine*.
16. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 68416/01 *Steel and Morris v. The United Kingdom*.
17. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 71572/01 *Bazjaks v. Latvia*.
18. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 58447/00 *Zavoloka c. Lettonie*.
19. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 62393/00 *Kadiķis v. Latvija*.
20. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 55707/00 *Adrejeva v. Latviju*.
21. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 63778/00 *Zeleni Balkani v. Bulgaria*.
22. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 56581/00 *Sejdovic v. Italy*.
23. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 60860/00 *Tsfayo v. The United Kingdom*.
24. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 51564/99 *Čonka v. Belgium*.
25. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9343/98, 39651/98, 43147/98, 46664/99 *Kleyn and Others v. The Netherlands*.
26. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 41211/98 *Iovchev v. Bulgaria*.
27. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 42049/98 *Związek Nauczycielstwa Polskiego v. Poland*.
28. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 42095/98 *Daktaras v. Lithuania*.
29. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 35605/97 *Kingsley v. The United Kingdom*.
30. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 38784/97 *Morris v. the United Kingdom*.
31. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 30210/96 *Kudła v. Poland*.
32. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 30873/96 *Egmez v. Cyprus*.
33. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 31107/96 *Iatridis v. Greece*.
34. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 27229/95 *Keenan v. The United Kingdom*.

35. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 27798/95 *Amann v. Switzerland*.
36. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 28488/95 *McGonnell v. United Kingdom*.
37. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 28957/95 *Christine Goodwin v. The United Kingdom*.
38. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 29392/95 *Z and others v. The United Kingdom*.
39. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 23372/94; 26377/94; 26378/94 *Larrisis and Others v. Greece*.
40. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 21987/93 *Aksoy v. Turkey*.
41. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 19005/91; 19006/91 *Schouten and Meldrum v. The Netherlands*.
42. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 19178/91 *Bryan v. the United Kingdom*.
43. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 16922/90 *Fischer v. Austria*.
44. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 15963/90 *Gradinger v. Austria*.
45. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 16034/90 *Van de Hurk v The Netherlands*.
46. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 16424/90 *McMichael v. The United Kingdom*.
47. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 16757/90 *Stanford v. United Kingdom*.
48. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 15287/89 *Beaumartin v. France*.
49. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 12945/87 *Hadjianastassiou v. Greece*.
50. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 12742/87 *Pine Valley Developments Ltd. and others v. Ireland*.
51. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 11855/85 *Håkansson & Sturesson v. Sweden*.
52. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 10519/83 *Salabiaku v France*.
53. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9659/82; 9658/82 *Boyle and Rice v. the United Kingdom*.
54. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 9273/81 *Ettl and Others v. Austria*.
55. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8848/80 *Bentham v. The Netherlands*.
56. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8416/79 *X v. The United Kingdom*.
57. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8691/79 *Malone v. The United Kingdom*.
58. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8692/79 *Piersack v. Belgium*.
59. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8790/79 *Sramek v. Austria*.
60. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8793/79 *James and Others v. The United Kingdom*.
61. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 7819/77; 7878/77 *Campbell and Fell v. The United Kingdom*.

62. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 7299/75; 7496/76 *Albert and Le Compte v. Belgium*.
63. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 7151/75; 7152/75 *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*.
64. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 6903/75 *Deweere v. Belgium*.
65. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 6289/73 *Airey v. Ireland*.
66. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 5947/72; 6205/73; 7052/75; 7061/75; 7107/75; 7113/75; 7136/75 *Silver and others v. The United Kingdom*.
67. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 5029/71 *Klass and others v. Germany*.
68. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2689/65 *Delcourt v. Belgium*.
69. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 4451/70 *Golder v. The United Kingdom*.
70. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2832/66; 2835/66; 2899/66 *Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium*.
71. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 2614/65 *Ringeisen v. Austria*.
72. Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 47033/99 *Tumilovich v. Russia*.
73. Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 39273/98 *Vermeersch v. France*.
74. Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 31737/96 *Suovaniemi and others v. Finland*.
75. Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 28101/95 *Nordström-Janzon and Nordström-Lehtinen v. The Netherlands*.
76. Eiropas Cilvēktiesību tiesas lēmums lietā: 8588/79; 8589/79 *Bramelid & Malmström v. Sweden*.
77. Partially dissenting opinion of judges Matscher and Pinheiro Farinha. Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedums lietā: 8691/79 *Malone v. The United Kingdom*.
78. Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā: C-385/09 *Nidera Handelscompagnie BV v. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos*.
79. Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā: C-392/04 *i-21 Germany GmbH v. Bundesrepublik Deutschland*.
80. Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā: C-422/04 *Arcor AG & Co. KG v. Bundesrepublik Deutschland*.
81. Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā: C-312/93 *Peterbroeck v. Belgian State*.
82. Eiropas Savienības Tiesas spriedums lietā: Case-78/98 *Preston and Others v. Wolverhampton Healthcare NHS Trust and Others*.
83. Eiropas Savienības Tiesas spriedumu lietā: C-222/86 *UNECTEF v. Heylens*.
84. Par likuma „Par uzņēmumu ienākuma nodokli” 14. panta otrās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 105. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas

2011. gada 20. maija spriedums lietā nr. 2010-70-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2011. 27. maijs, nr.82.
85. Par Civillikuma 358. panta un 364. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 96.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 27. decembra spriedums lietā nr.2010-38-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. decembris, nr. 206.
86. Par Likuma par budžetu un finanšu vadību 19. panta piektās daļas, Valsts kontroles likuma 44.panta otrās daļas un Tiesībsarga likuma 19. panta otrās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 87. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 25.novembra spriedums lietā nr. 2010-06-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 30. novembris, nr. 189.
87. Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 286.<sup>14</sup> panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 7. oktobra spriedums lietā nr. 2010-01-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 12. oktobris, nr. 161.
88. Par Civilprocesa likuma 400. panta pirmās daļas 1. punkta un 405. panta pirmās un trešās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 17. maija spriedums lietā nr. 2009-93-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 20.maijs, nr. 79.
89. Par Publisko iepirkumu likuma 83.<sup>2</sup> panta un pārejas noteikumu 12. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 92. pantam: Satversmes tiesas 2010. gada 19. aprīļa spriedums lietā nr. 2009-77-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 21. aprīlis, nr. 63.
90. Par likuma “Par tiesu varu” pārejas noteikumu 7. punkta otrā teikuma un 17. punkta (2008.gada 14. novembra likuma redakcijā) atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1., 83. un 107. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2010. gada 18. janvāra spriedums lietā nr. 2009-11-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2010. 20. janvāris, nr. 10.
91. Par Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma 2. pielikuma “Novadi un to teritoriālā iedalījuma vienības” 103. punkta vārdu “Dzērbenes pagasts” un “Kaives pagasts, Taurenes pagasts” atbilstību 1985. gada 15. oktobra Eiropas vietējo pašvaldību hartas 5. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2009. gada 30. oktobra spriedums lietā nr. 2009-04-06. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 3. novembris, nr. 174.
92. Par likuma „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 22. panta ceturtās daļas otrā teikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 11. aprīļa spriedums lietā nr. 2006-28-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2007. 17. aprīlis, nr. 62.
93. 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. gada 20. decembra spriedums lietā nr. 2006-12-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 28. decembris, nr. 206.

94. Par Radio un televīzijas likuma 46. panta sestās, septītās, astotās un devītās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 58. un 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006.gada 16.oktobra spriedums lietā nr. 2006-05-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 24. oktobris, nr. 169.
95. Par Civilprocesa likuma 449. panta ceturtajā daļā ietvertās normas vārdu “un trešajā daļā” un Zemesgrāmatu likuma 98. panta piezīmes atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2006. gada 14. marta spriedums lietā nr. 2005-18-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 21. marts, nr. 46.
96. Par Latvijas Sodu izpildes kodeksa 74. panta pirmās daļas vārdu “nosūtīt vēstules” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 92. un 104. pantam: Satversmes tiesas 2006.gada 6.februāra spriedums lietā nr. 2005-17-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2006. 9. februāris, nr. 24.
97. Par likuma “Par valsts pensijām” pārejas noteikumu 32. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 6. aprīļa spriedums lietā nr. 2004-21-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 7. aprīlis, nr. 55.
98. Par Civilprocesa likuma 132. panta pirmās daļas 3. punkta un 223. panta 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 17.janvāra spriedums lietā nr. 2004-10-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 18. janvāris, nr. 9.
99. Par Administratīvā procesa likuma 124. panta pirmās daļas un otrās daļas par valsts nodevas samaksu administratīvo pārkāpumu lietās atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2005. gada 4. janvāra spriedums lietā nr.2004-16-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2005. 6. janvāris, nr. 3.
- 100.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. jūlijs, nr. 97.
- 101.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.
- 102.Par Latvijas Kriminālprocesa kodeksa 220. un 222. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 92. pantam: Satversmes tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā nr. 2004-06-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2004. 12. oktobris, nr. 161.
- 103.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. *Latvijas Vēstnesis*, 2003. 5. februāris, nr. 19.

104. Par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 279. panta otrās daļas un 280. panta pirmās daļas 4. punkta daļā, kas nosaka, ka tiesas spriedums lietā par amatpersonas lēmumu par administratīvā soda uzlikšanu ir galīgs, un Latvijas Civilprocesa kodeksa 239. panta ceturtās daļas atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89., 91. un 92. pantam, kā arī 1950. gada 4. novembra Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 6. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 20. jūnija spriedums lietā nr. 2001-17-0106. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. jūnijs, nr. 95.
105. Par Saeimas Prezidija 2000. gada 28. februāra “Noteikumu par kārtību, kādā no Saeimas budžeta kompensējami izdevumi, kas deputātam radušies, realizējot savas pilnvaras” 4., 5., 6., 7., 8. punkta un 9. punkta pirmā teikuma atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2002. gada 22. februāra spriedums lietā nr. 2001-06-03. *Latvijas Vēstnesis*, 2002. 26. februāris, nr. 31.
106. Par Saeimas vēlēšanu likuma 5. panta 5. un 6. punkta un Pilsētas domes un pagasta padomes vēlēšanu likuma 9. panta 5. un 6. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 89. un 101. pantam, Eiropas Cilvēka tiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvencijas 14. pantam un Starptautiskā pakta par pilsoņu un politiskajām tiesībām 25. pantam: Satversmes tiesas 2000. gada 30. augusta spriedums lietā nr. 2000-03-01. *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 1. septembris, nr. 307/309.
107. Par Ministru kabineta 1999. gada 30. novembra lēmuma “Par sabiedrības ar ierobežotu atbildību “WINDAU” Bauskas koģenerācijas stacijā ieguldīto ārvalstu investīciju aizsardzību” (protokols nr. 67, 38. paragrāfs) 1. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmei, Ministru kabineta iekārtas likuma 3. nodaļai, likuma “Par ārvalstu ieguldījumiem Latvijā” 1. panta pirmajai daļai, Enerģētikas likuma 41. pantam, likuma “Par valsts un pašvaldību īpašuma objektu privatizāciju” 8. panta pirmajai un ceturtajai daļai un likuma “Par akciju sabiedrībām” 49. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2000. gada 24. marta spriedums lietā nr. 04-07(99). *Latvijas Vēstnesis*, 2000. 29. marts, nr. 113/114.
108. Par Saeimas 1999. gada 29. aprīļa lēmuma par Telekomunikāciju tarifu padomi 1. punkta un 4. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 57. pantam un citiem likumiem: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 1999. gada 1. oktobra spriedums lietā nr. 03-05(99). *Latvijas Vēstnesis*, 1999. 5. oktobris, nr. 325/327.
109. 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 detālpilānošanas projekta “Bulduri 1001” saistošās daļas apstiprināšanu” atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 115. pantam”. *Latvijas Vēstnesis*, 2009. 19. februāris, nr. 28.

110. 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.
111. Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2007. gada 28. februāra lēmums “Par tiesvedības izbeigšanu” lietā nr. 2006-41-01 “Par likuma “Par ārvalstnieku un bezvalstnieku iecelšanu 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.
112. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 15. jūnija spriedums lietā nr. SKA-272/2012. Pieejams: [www.at.gov.lv](http://www.at.gov.lv) [skatīts 2012. gada 27. jūlijā].
113. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 29. maija spriedums lietā nr. SKA – 77/2012. Pieejams: [www.at.gov.lv](http://www.at.gov.lv) [skatīts 2012. gada 24. jūlijā].
114. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 7. oktobra spriedums lietā nr. SKA–558/2011. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 10. novembrī].
115. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 25. maija lēmums lietā nr. SKA – 267/2011. Npublicēts.
116. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta rīcības sēdes 2011. gada 22. februāra lēmums lietā nr. SKC–538/2011. *Jurista Vārds*, 2011. 17. maijs, nr. 20.
117. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011. gada 18. februāra lēmums lietā nr. SKA-24/2011. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2011. gada 24. aprīlī].
118. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 15. jūnija lēmums lietā nr. SKA – 186/2010. Npublicēts.
119. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 30. decembra lēmums lietā nr. SKA-108/2010. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2011. gada 5. maijā].

120. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 9.jūlija spriedums lietā nr. SKA-35/2010. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 15.maijā].
121. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 4.novembra spriedums lietā nr. SKA- 502/2010. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012.gada 3. janvārī].
122. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010. gada 10.marta spriedums lietā nr. SKA-34/2010. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9.maijā].
123. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta 2012. gada 18. jūnija lēmums lietā nr. SPC-38. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. augustā].
124. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 4.decembra lēmums lietā nr. SKA - 917/2009. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 10. februārī].
125. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 27.novembra lēmums lietā nr. SKA-853/2009. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].
126. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Civillietu departamenta rīcības sēdes 2009. gada 16.februāra lēmums lietā nr. SKC–69/2009. *Jurista Vārds*, 2009. 5. maijs, nr. 18.
127. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 30.janvāra spriedums lietā nr. SKA-28/2009. Pieejams: [www.tiesas.lv](http://www.tiesas.lv) [skatīts 2012. gada 15.jūnijā].
128. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta rīcības sēdes 2009. gada 30. janvāra lēmums lietā nr. SKA–104/2009. *Jurista Vārds*, 2009. 14. jūlijs, nr. 28.
129. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 3.novembra lēmums lietā nr. SKA-761/2008. Npublicēts.
130. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 25.septembra spriedums lietā nr. SKA–502/2008. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012.gada 18. maijā].
131. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 3.jūlija spriedumus lietā nr. SKA – 332/2008. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 12. maijā].
132. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 1.jūlija lēmums lietā nr. SKA-453/2008. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9.maijā].

133. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008. gada 14. februāra spriedums lietā nr. SKA– 34/2008. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012.gada 11. martā].
134. Latvijas Republikas Augstākā tiesa Senāta Administratīvo lietu departaments 2007. gada 14.decembra lēmums lietā nr. SKA– 679/2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012.gada 9. martā].
135. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 3.decembra lēmums lietā nr. SKA-539/2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 15. februārī].
136. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 15. novembra spriedums lietā nr. SKA-442/2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012.gada 9. maijā].
137. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 24. augusta lēmums lietā nr. SKA–480/2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
138. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 2.februāra lēmums lietā nr. SKA-168/2007. Npublicēts.
139. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007. gada 5.janvāra lēmums lietā nr. SKA-77/2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/> [skatīts 2012. gada 26. martā].
140. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 20. decembra spriedums lietā nr. SKA-543/2006. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012.gada 11. martā].
141. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 22. jūnija spriedums lietā nr. SKA-255/2006. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 19. maijā].
142. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012. gada 2. marta lēmums lietā nr. SKA – 376/2012. Npublicēts.
143. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 15. jūnija lēmums lietā nr. SKA–365/2006. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 13. maijā].
144. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 11. aprīļa lēmums lietā nr. SKA-221/2006. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. maijā].

145. Latvijas Republikas Augstākā tiesa Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 11.aprīļa lēmums lietā nr. SKA-226/2006. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 9.martā].
146. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 11.aprīļa spriedums lietā nr. SKA-221/2006. Pieejams: [www.tiesas.lv](http://www.tiesas.lv) [skatīts 2012.gada 14.jūnijā].
147. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 14. novembra spriedums lietā nr. SKA-297/2005. Npublicēts.
148. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 17. augusta lēmums lietā nr. SKA-372/2005. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].
149. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 7.jūnija spriedums lietā nr. SKA-171/2005. *Jurista vārds*, 2005. 8. novembris, nr. 42.
150. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 25. janvāra lēmums lietā nr. SKA-75/2005. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
151. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 14. janvāra spriedums lietā nr. SKA-1/2005. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 15. maijā].
152. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 21. septembra spriedums lietā nr. SKA-131/2004. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005.
153. Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 26. maija spriedums lietā nr. A43003610. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 8. maijā].
154. Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 16. maija spriedums lietā nr. A42423407. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 17. maijā].
155. Administratīvās apgabaltiesas 2011. gada 22. februāra spriedums lietā nr. A42980909. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
156. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 10. februāra spriedums lietā nr. A42656708. Pieejams: [http://www.tiesas.lv](http://www.tiesas.lv/) [skatīts 2012. gada 22. maijā].
157. Administratīvās apgabaltiesas 2007. gada 23. aprīļa lēmums lietā nr. AA43-2009-07. Npublicēts.
158. Administratīvās apgabaltiesa 2007. gada 23. februāra lēmums lietā nr. C-20-275803/7 (AA43-1-07/4). Npublicēts.

159. Administratīvās apgabaltiesas 2006. gada 10. aprīļa spriedums lietā nr. AA144-06/5. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
160. Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 5. oktobra lēmums lietā nr. AA 939-04/6. Administratīvās apgabaltiesas nolēmumu apkopojums 2004. gads. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2005.
161. Administratīvās rajona tiesas tiesneses 2011. gada 5. jūlija lēmums. *Jurista Vārds*, 2011. 12.jūlijs, nr. 28.
162. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 28. marta spriedums lietā nr. A420699510. Pieejams: <http://www.tiesas.lv> [skatīts 2012. gada 25. jūnijā].
163. Administratīvās rajona tiesas 2011. gada 7. marta spriedums lietā nr. A42765209. Pieejams: <http://www.tiesas.lv> [skatīts 2012. gada 5. aprīlī].
164. Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 5. augusta spriedums lietā nr. A42579407. Pieejams: <http://www.tiesas.lv> [skatīts 2012. gada 26. maijā].
165. Administratīvās rajona tiesas 2008. gada 20. maija spriedums lietā nr. A42457806. Pieejams: <http://www.tiesas.lv> [skatīts 2012. gada 21. maijā].
166. Administratīvās rajona tiesas 2010. gada 2. februāra spriedums lietā nr. A42980909. Pieejams: <http://www.tiesas.lv/> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
167. Objektīvās izmeklēšanas princips - interpretācija un piemērošana. Tiesu prakses vispārīgums. Latvijas Republikas Augstākās tiesa, 2005. Pieejams: <http://www.at.gov.lv/> [skatīts 2012. gada 28. martā].
168. Ar grozījumiem Administratīvajā procesa likumā iekļauto tiesību normu interpretācija un piemērošana. Tiesu prakses vispārīgums. Rīga: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments un Judikatūras nodaļa, 2007. Pieejams: <http://www.at.gov.lv> [skatīts 2012. gada 7. maijā].
169. Igaunijas Republikas Augstākās tiesas 2009. gada 17. jūlija spriedums lietā nr. 3-4-1-6-09. Pieejams: <http://www.nc.ee/?id=1042> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
170. Lietuvas Republikas konstitucionālās tiesas 1995. gada 24. janvāra spriedums lietā nr. 22/94. Pieejams: <http://www.lrkt.lt/dokumentai/1995/i5a0124a.htm> [skatīts 2012. gada 14. maijā].
171. Vācijas administratīvās tiesas lieta: Urteil vom 15.07.2010., 12 K 1288/10. Pieejams: <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE100002271&psml=bsbawueprod.psml&max=true&doc.part=L&doc.norm=all> [skatīts 2012. gada 15. jūlijā].
172. 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. jūlijā].

### Citi prakses materiāli

1. Ādažu novada Domes 2011. gada 25. janvāra lēmums nr. 7 “Par administratīvā līguma slēgšanu”. Pieejams: <http://www.adazi.lv/page/838> [skatīts 2012. gada 20. maijā].
2. Ādažu novada Domes 2010. gada 28. decembra sēdes lēmums nr. 25 “Par jautājuma, par administratīvā līguma slēgšanu, izskatīšanas atlikšanu līdz Administratīvās apgabaltiesas sprieduma pieņemšanai lietā”. Pieejams: <http://www.adazi.lv/page/826> [skatīts 2012. gada 7. maijā].
3. 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. Npublicēts.
4. 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. 3. Npublicēts.
5. Egīla Levīta vēstule toreizējai Valsts reformu ministrei Vitai Tēraudai par Administratīvā procesa likumprojektu, ko Ministru kabinets 1995. gada vasarā iesniedza Saeimai. Vīne, 1995. 5. februāris. Npublicēts.
6. Ieslodzījuma vietu pārvaldes 2011. gada 28. jūnija vēstule nr. 1/17-L/2869. Npublicēts.
7. Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes 2011. gada 16. jūnija vēstule nr. 24/1-44/373/621-L. Npublicēts.
8. Rēzeknes pilsētas Domes 2011. gada 6. jūlija vēstule nr. 3.2.-23/1286. Npublicēts.
9. Jelgavas pilsētas pašvaldības administrācijas 2011. gada 22. jūnija vēstule nr. 2-31/2105. Npublicēts.
10. Konkurences padomes un sabiedrības ar ierobežotu atbildību „MMS Communications Latvia” 2009. gada 13. marta administratīvais līgums nr. 7-AL par tiesiskā strīda izbeigšanu administratīvajā lietā nr. A42419206. Pieejams: [http://www.kp.gov.lv/uploaded\\_files/Administrativie\\_ligumi/E02-41\\_080506-7\\_09.pdf](http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/Administrativie_ligumi/E02-41_080506-7_09.pdf) [skatīts 2012. gada 23. maijā].
11. Konkurences padomes un sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Samsung Electronics Baltics” 2010. gada 13. decembra administratīvais līgums nr. 90-AL par tiesiskā strīda izbeigšanu administratīvajā lietā nr. A43006009. Pieejams: [http://www.kp.gov.lv/uploaded\\_files/Administrativie\\_ligumi/E02-40\\_301009\\_90-10.pdf](http://www.kp.gov.lv/uploaded_files/Administrativie_ligumi/E02-40_301009_90-10.pdf) [skatīts 2012. gada 23. maijā].
12. Lauku atbalsta dienesta 2011. gada 29. jūnija vēstule nr. 10.1./598-L/2.1-24/670. Npublicēts.

13. Lietuvas Galvenās Administratīvo strīdu risināšanas komisijas lēmumi. Pieejams: [http://www.vagk.lt/lt/ks\\_institucijos.php](http://www.vagk.lt/lt/ks_institucijos.php) [skatīts 2012. gada 18. martā].
14. Pārskati par Iepirkumu uzraudzības biroja darbu 2009., 2010. un 2011. gadā. Pieejams: <http://www.iub.gov.lv/node/40> [skatīts 2012. gada 15. jūlijā].
15. Rīgas pašvaldības policijas 2011. gada 28. jūnija vēstule nr. 1-30/RPP-11-170-ap. Npublicēts.
16. Rīgas pilsētas būvvaldes vadītāja 2010. gada 21. janvāra vēstule nr. BV-10-406-nd.
17. Susāju pagasta padomes 2008. gada 29. februāra sēdes lēmums nr.1 „Par lapsu skaita ierobežošanu Susāju pagastā”. Npublicēts.
18. Tiesībsarga 2010. gada 18. janvāra vēstule nr. 1-5/7. Npublicēts.
19. Tiesībsarga 2011. gada ziņojums. Pieejams: <http://www.tiesibsargs.lv/lv/gadazinojumi> [skatīts 2012. gada 12. augustā].
20. Tiesībsarga gada ziņojumi no 2007. - 2010. gadam. Pieejami: [http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada\\_zinojumi/](http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/) [skatīts 2012. gada 24. aprīlī].
21. Tiesu informatīvās sistēmas statistika. Pieejams: [http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS\\_STAT\\_O](http://tis.lursoft.lv/tisreal?FORM=TIS_STAT_O) [skatīts 2012. gada 17. jūlijā].
22. Uzņēmumu reģistra galvenā notāra v.i. [b.d.] lēmums [b.nr.] par Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūras Personu un valsts tiesību aizsardzības departamenta prokurora 2008. gada 28. janvāra iesniegumu par Uzņēmumu reģistra valsts notāra 2007. gada 2. oktobra lēmuma nr.6-12/117655 atcelšanu un administratīvā procesa uzsākšanu no jauna. Pieejams: <http://www.ur.gov.lv/?a=65&l=1005> [skatīts 2012. gada 15. aprīlī].
23. Uzņēmumu reģistra galvenā notāra v.i. 2010. gada 10. decembra lēmums nr. 1-5/191 par Finanšu un ekonomisko noziegumu izmeklēšanas prokuratūras prokurora 2010. gada 4.novembra iesniegumu nr. 4-4808/10 un 2010. gada 29. novembra iesniegumu nr. 4-5288/10. Pieejams: <http://www.ur.gov.lv/?saite=gvn.html&a=65&l=1575&v=lv> [skatīts 2012. gada 15.aprīlī].
24. Valsts augu aizsardzības dienesta 2011. gada 27. jūnija vēstule nr. 01-08/603. Npublicēts.
25. Valsts ieņēmumu dienesta 2011. gada 29. jūnija vēstule nr. 22.6/45067. Npublicēts.
26. Valsts ieņēmumu dienesta ģenerāldirektora v.i. 2010. gada 28. janvāra vēstule nr. 22.4/4020.
27. Valsts ieņēmumu dienesta un MID Baltic Realty Limited pārstāvniecības 2002. gada 16.augusta vienošanās līgums nr. 6. Pieejams: <http://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=65896> [skatīts 2012. gada 17. maijā].
28. Valsts ieņēmumu dienesta un Rīgas pilsētas pašvaldības uzņēmuma “Tramvaju un trolejbusu pārvalde” 2001. gada 28. decembra vienošanās līgums nr. 5. Pieejams: <http://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=57127> [skatīts 2012. gada 17. maijā].
29. Valsts ieņēmumu dienesta un valsts akciju sabiedrības “Latvijas Loto” 2003. gada 9. jūnija

- vienošanās līgums nr. 7. Pieejams: <http://www.vestnesis.lv/index.php?menu=doc&id=77538> [skatīts 2012. gada 17. maijā].
30. Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras 2011. gada 22. jūnija vēstule nr. 1-3/3643.
31. Valsts zemes dienesta 2011. gada 5. jūlija vēstule nr. 2-13/L-2006. Npublicēts.
32. 2009 m. Mokestiniņu ginču komisija priē Lietuvas Respublikos Vyriasybēs veiklos ataskaita. Vilnius: Mokestiniņu ginču komisija priē Lietuvas Respublikos Vyriasybēs, 2010. Pieejams: <http://www2.mgk.lt/veiklos-ataskaitos> [skatīts 2012. gada 11. maijā].
33. 2008 m. Mokestiniņu ginču komisija priē Lietuvas Respublikos Vyriasybēs veiklos ataskaita. Vilnius: Mokestiniņu ginču komisija priē Lietuvas Respublikos Vyriasybēs, 2009. Pieejams: <http://www2.mgk.lt/veiklos-ataskaitos> [skatīts 2012. gada 11. maijā].
34. Annual Report 2010, Strasbourg: Registry of European Court of Human Rights, 2011. Pieejams: <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/F2735259-F638-4E83-82DF-AAC7E934A1D6/0/AnnualReport2010.pdf> [skatīts 2012. gada 18. maijā].
35. 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. maijā].
36. Probeweise Abschaffung Des Widerspruchsverfahrens Im Regierungsbezirk Mittelfranken. Abschlussbericht der vom Bayerischen Staatsministerium des Innern zur Evaluierung eingesetzten Arbeitsgruppe „Widerspruchsverfahren“. Bayerischen Staatsministeriums des Innern, 2007. Pieejams: [http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/service/gesetzesentwuerfe/abschlussbericht\\_gutachten.pdf](http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/service/gesetzesentwuerfe/abschlussbericht_gutachten.pdf) [skatīts 2012. gada 23. maijā].
37. Quarterly Statistics for the Tribunals Service, 3rd quarter 2010-11 (1 October 2010 to 31 December 2010). London: Ministry of Justice, 31 March 2011. Pieejams: <http://www.justice.gov.uk> [skatīts 2012. gada 14. aprīlī].
38. Violations by article and by country. Strasbourg: Registry of European Court of Human Rights, 2010. Pieejams: [http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/596C7B5C-3FFB-4874-85D8-F12E8F67C136/0/TABLEAU\\_VIOLATIONS\\_2010\\_EN.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/596C7B5C-3FFB-4874-85D8-F12E8F67C136/0/TABLEAU_VIOLATIONS_2010_EN.pdf) [skatīts 2012. gada 1. jūnijā].
39. Vyriasyioji administracinių ginčų komisija sprendimas 2010 m. kovo 9 d. nr. 3R- (2010/05-4R-43). Pieejams: [http://www.vagk.lt/lt/ks\\_sprendimai.php?id=47](http://www.vagk.lt/lt/ks_sprendimai.php?id=47) [skatīts 2012. gada 25. jūnijā].

## **Pielikums**

Telefona intervija ar Latvijas Universitātes Akadēmiskās šķīrējtiesas sekretāri Ilzi Upaceri, Rīgā, 2011. gada 15. janvārī plkst. 14:48.

*Autors:* Labdien, Upaceres kundze!

*I.Upacere:* Labdien!

*Autors:* Esmu Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes doktorants. Mana disertācijas darba tēma ir „Alternatīvās tiesību aizsardzības un strīdu risināšanas metodes administratīvajā procesā”. Viena no metodēm ir kvazitiesa, kuras pazīmēm varētu atbilst arī Latvijas Universitātes Akadēmiskā šķīrējtiesa. Tāpēc attiecībā uz to man interesē viens aspekts – vai atbilstoši normatīvajiem aktiem Senāts kādreiz ir atcēlis Šķīrējtiesas lēmumu?

*I.Upacere:* Es ilgstoši strādāju par Akadēmiskā šķīrējtiesas sekretāri. Ne pirms, ne arī manā laikā šāds gadījums nav bijis.

*Autors:* Paldies par informāciju un palīdzību. Gribēju noskaidrot atbildi uz šo jautājumu, jot ā nav publiski atrodama.

*I.Upacere:* Lūdzu! Veiksmi pētījumā.