



Tieslietu ministrija

Brīvības bulvāris 36, Rīga, LV-1536; tālr.: 67036801, 67036716, 67036721; fakss: 67210823, 67285575;
e-pasts: pasts@tm.gov.lv; www.tm.gov.lv

Rīgā

20.12.2021 Nr. 1-17/4745

Uz 16.11.2021. Nr. 20/CAnos/3006

Valsts policijai

*Par Administratīvās atbildības likuma
19. nodaļas un Ceļu satiksmes likuma
71. panta otrās daļas piemērošanu*

Tieslietu ministrijā saņemta Valsts policijas 2021. gada 16. novembra vēstule Nr. CAnos/3006, kurā lūgts sniegt viedokli par Ceļu satiksmes likuma 71. panta otrās daļas un Administratīvās atbildības likuma 19. nodaļas piemērošanu.

Ceļu satiksmes likuma 71. panta otrā daļa

Ceļu satiksmes likuma 71. panta otrā daļa noteic: "Par tāda transportlīdzekļa izmantošanu ceļu satiksmē, par kuru nav veikta tā īpašnieka civiltiesiskās atbildības obligātā apdrošināšana, piemēro naudas sodu mopēda vadītājam no sešām līdz vienpadsmit naudas soda vienībām, cita transportlīdzekļa vadītājam – no septiņpadsmit līdz divdesmit četrām naudas soda vienībām, kravas automobiļa, kura pilna masa pārsniedz 12 tonnas, un autobusa, kura pilna masa pārsniedz 12 tonnas, īpašniekam (valdītājam, turētājam) – fiziskajai vai juridiskajai personai – no astoņdesmit līdz simt četrdesmit naudas soda vienībām, bet cita transportlīdzekļa īpašniekam (valdītājam, turētājam) un tirdzniecības uzņēmumam (komersantam), ja transportlīdzeklis nodots tirdzniecībā, – fiziskajai vai juridiskajai personai – no septiņdesmit līdz simt trīsdesmit naudas soda vienībām."

Analizējot šīs normas tapšanas vēsturi, redzams, ka biedrība "Latvijas Transportlīdzekļu apdrošinātāju birojs" bija nosūtījusi Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai vēstuli¹ par likumprojektu "Grozījumi Ceļu satiksmes likumā" (Nr. 369/Lp13), kurā lūdza Ceļu satiksmes likuma 71. panta otro daļu saskaņot ar grozījumiem Sauszemes transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas likuma 3. pantā. Šajā vēstulē lūgts paredzēt administratīvo atbildību par braukšanu bez īpašnieka civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas šādiem subjektiem: 1) tirdzniecības uzņēmumam (komersantam), ja transportlīdzeklis nodots tirdzniecībā, 2) transportlīdzekļa īpašniekam vai – transportlīdzekļa līzings gadījumā – transportlīdzekļa reģistrācijas apliecībā norādītajam transportlīdzekļa turētājam, ja viņi ir darba tiesiskajās vai dienesta attiecībās ar transportlīdzekļa vadītāju.

¹ Biedrības "Latvijas Transportlīdzekļu apdrošinātāju birojs" 2019. gada 25. septembra vēstule Nr. 07/02-16/148 Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai par likumprojektu "Grozījumi Ceļu satiksmes likumā" (Nr. 369/Lp13).

Pirms minētā likumprojekta izskatīšanas trešajā lasījumā finanšu ministrs iesniedza priekšlikumu izteikt Ceļu satiksmes likuma 71. panta otro daļu tās pašreizējā redakcijā.² Priekšlikuma pamatojumā norādīts, ka 2019. gada 1. maijā stājās spēkā grozījumi Sauszemes transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas likuma 3. pantā, saskaņā ar kuriem īpašnieka civiltiesisko atbildību par katru ceļu satiksmē lietoto transportlīdzekli, noslēdzot apdrošināšanas līgumu, apdrošina ikviens transportlīdzekļa īpašnieks vai, ja transportlīdzeklis nodots tirdzniecībā, – tirdzniecības uzņēmums (komersants). Ja īpašnieks nodevis lietošanā citai personai transportlīdzekli, par kuru nav noslēgts apdrošināšanas līgums vai transportlīdzekļa lietošanas laikā ir beidzies apdrošināšanas līguma termiņš, apdrošināšanas līgumu īpašnieka vārdā slēdz transportlīdzekļa tiesīgais lietotājs. Transportlīdzekļa īpašniekam ir pienākums noslēgt apdrošināšanas līgumu, ja to nav noslēdzis transportlīdzekļa tiesīgais lietotājs. Apdrošināšanas pienākuma nav transportlīdzekļa īpašniekam, kurš: 1) normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā no uzskaites noņemtū transportlīdzekli nodevis tirdzniecības uzņēmumam (komersantam) tirdzniecībai; 2) nodevis transportlīdzekli līzingā citai personai. Tāpat apdrošināšanas pienākuma nav transportlīdzekļa tiesīgajam lietotājam, kurš: 1) ir darba tiesiskajās vai dienesta attiecībās ar transportlīdzekļa īpašnieku vai – transportlīdzekļa līzinga gadījumā – ar transportlīdzekļa reģistrācijas apliecībā norādīto transportlīdzekļa turētāju; 2) piedalās ceļu satiksmē izmēģinājuma braucienā ar tirdzniecībai paredzētu transportlīdzekli, kuru tirdzniecības uzņēmums (komersants) normatīvajos aktos par transportlīdzekļu tirdzniecību noteiktajā kārtībā aprīkojis ar tirdzniecības numura zīmēm. Ievērojot minēto, finanšu ministra priekšlikuma pamatojumā norādīts, ka ir nepieciešams precizēt tiesību subjektu loku un šiem tiesību subjektiem noteiktās administratīvās atbildības apmēru par sauszemes transportlīdzekļa īpašnieka civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas pienākuma neievērošanu.

Izvērtējot šos likuma sagatavošanas materiālus, secināms, ka transportlīdzekļa īpašniekiem (valdītājiem, turētājiem) un tirdzniecības uzņēmumam (komersantam) administratīvā atbildība ir saistīta ar Sauszemes transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas likumā noteiktā pienākuma nepildīšanu.

Saistībā ar likuma teksta izpratni, tostarp palīgteikuma "ja transportlīdzeklis ir nodots tirdzniecībā" nozīmi, norādām, ka gramatiskā interpretācija ir tikai viena no interpretācijas metodēm, un nav pareizi vadīties vienīgi pēc likuma teksta.³ Latvijas Republikas Satversmei atbilstoša tiesību normu piemērošana ietver piemērojamās tiesību normas atrašanu un atbilstošu iztulkošanu jeb interpretācijas metožu izmantošanu, intertemporālās un hierarhiskās piemērojamības izvērtēšanu, judikatūras un tiesību doktrīnas izmantošanu, kā arī tiesību tālākveidošanu.⁴ Šajā ziņā var piekrist vēstulē minētajam Rīgas apgabaltiesas secinājumam, ka normu nevar skaidrot tikai no lingvistiskā aspekta. Līdz ar to likuma grozījumi nav nepieciešami, ja problēmu var atrisināt, prasmīgi pielietojot juridiskās metodes.⁵

Cita situācija būtu, ja administratīvās atbildības regulējums neatbilstu tiesību normas skaidrības, paredzamības vai saprotamības prasībām. Normas saturam jābūt tādām, lai privātpersona zinātu, kādas tiesiskās sekas rodas no noteiktiem juridiskiem faktiem vai noteiktas rīcības, lai viņa varētu izdarīt apzinātu izvēli un vajadzības gadījumā pielāgot savu rīcību normas prasībām. Līdz ar to acīmredzami divdomīgos un grūti saprotamos vārdos izteikta norma nevar tikt piemērota privātpersonai par ļaunu, uzliekot viņai saistības, tiesību ierobežojumus vai sodoša rakstura sankcijas.⁶

² Finanšu ministrijas 2019. gada 27. novembra vēstule Nr. 2.1-19/17-2/5561 Saeimas Tautsaimniecības, agrārās, vides un reģionālās politikas komisijai par priekšlikumu likumprojekta "Grozījumi Ceļu satiksmes likumā" (Nr. 369/Lp13) 3. lasījumam.

³ Sal. Satversmes tiesas 2020. gada 24. septembra sprieduma lietā Nr. 2019-22-0 18. punkts.

⁴ Satversmes tiesas 2015. gada 2. marta lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2014-16-01 13. punkts.

⁵ Danovskis E. Administratīvās atbildības likuma pamatnoteikumu svarīgākās nostādnes. *Jurista Vārds*, 17.12.2019., Nr. 50/51/52.

⁶ Rudevskis J. 90. Ikvienam ir tiesības zināt savas tiesības. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 69. lpp.

Tādējādi normai jābūt formulētai pietiekami precīzi, lai indivīds, nepieciešamības gadījumā atbilstoši konsultējoties, varētu regulēt savu rīcību.⁷ Saistībā ar krimināltiesību normām Satversmes tiesa ir secinājusi, ka likumdevējam krimināltiesību normas ir jāformulē tā, lai personai tiktu nodrošinātas garantijas pret patvaļīgu apsūdzību izvirzīšanu, notiesāšanu un sodīšanu. Norma ir atzīstama par neskaidru tad, ja ar interpretācijas palīdzību nav iespējams noskaidrot tās patieso jēgu. Ja tiesību norma ļauj tās adresātam saprast un paredzēt viņam uzlikto pienākumu, bet tiesību normu piemērotājam – noskaidrot visus faktiskos un tiesiskos apstākļus, lai izvērtētu notikušo un lemtu par personas saukšanu pie kriminālatbildības, tad uzskatāms, ka šī norma ir pietiekami skaidra. Lai cik precīzi un skaidri būtu formulētas tiesību normas, to saturs, arī krimināltiesībās, vienmēr būs noskaidrojams interpretācijas ceļā. Vienmēr būs nepieciešams skaidrot šaubīgus jautājumus un pielāgot tiesību normas mainīgiem apstākļiem.⁸ Tas pats attiecas uz administratīvās atbildības regulējumu.

Apšaubāms, ka Ceļu satiksmes likuma 71. panta otrā daļa būtu formulēta tā, ka privātpersona nevarētu noskaidrot tās saturu, nepieciešamības gadījumā atbilstoši konsultējoties, vai vispār nebūtu iespējams noskaidrot normas patieso jēgu.

Protams, var vērtēt iespēju sadalīt transportlīdzekļu vadītāju un transportlīdzekļu īpašnieku atbildību atsevišķās normās.⁹ Taču pašreizējā Ceļu satiksmes likuma 71. panta otrās daļas redakcija neatšķiras no tās pieejas, kas tiek izmantota, piemēram, gadījumos, kad administratīvā atbildība vienlaikus tiek paredzēta juridiskajai personai un fiziskai personai (piemēram, pārvadātājam un transportlīdzekļa vadītājam). Līdz šim līdzīgas normas konstrukcijas nav tikušas nopietni apšaubītas.¹⁰ Nav izslēgts, ka pastāv labāks veids, kā veidot administratīvās atbildības regulējumu šādos gadījumos, un ka esošā sistēma kopumā būtu pārskatāma. Vienlaikus nav skaidrs, kā vēstulē minētais piedāvājums veidot atsevišķas normas novērsīs neskaidrības par to, kam un kāds soda apmērs piemērojams, ja "transportlīdzekļa vadītājs sakrīt ar transportlīdzekļa īpašnieku (valdītāju, turētāju)". Šis jautājums pastāvēs neatkarīgi no tā, vai regulējums ir ietverts vienā vai vairākās likuma vienībās vai pat dažādos likumos.

Ceļu satiksmes likuma 71. panta otrajā daļā var atrast daudzus diskutablus jautājumus, pat neskaitot šajā vēstulē minētos, piemēram, kas saprotams ar pazīmi "izmantošana ceļu satiksmē" vai pazīmi "cita transportlīdzekļa īpašnieks (valdītājs, turētājs)". Turklāt normas gramatiskā skaidrība nereti mēdz būt maldinoša. Iedziļināšanās normas vēsturiskajos, sistēmiskajos un teleoloģiskajos aspektos, kā arī piemērošanas prakses analīze, rada risināmas problēmas, par kurām pat nevar iedomāties, izlasot vien likuma vienības tekstu.¹¹ Sodū apmērs un sodu samērīgums kopumā ir vēl atsevišķi vērtējams jautājums.

Atbildot uz vēstulē izteikto jautājumu, Tieslietu ministrija saskata vairākas esošas vai iespējamās nepilnības Ceļu satiksmes likuma 71. panta otrās daļas regulējumā. Šīs nepilnības gan nav tādas, ko nebūtu iespējams novērst bez likuma grozījumiem. Tāpat piedāvātais grozījumu mērķis nav atbalstāms. Dažādas interpretācijas iespējas (interpretācijas rezultāti) principā nav novēršamas. Interpretācija var būt pareiza vai nepareiza, tomēr tā ir neatņemama tiesību normas piemērošanas sastāvdaļa.

Neskaitot likuma grozījumus, pastāv daudz citu instrumentu kā nodrošināt "skaidru un nepārprotamu izpratni", it īpaši jau amatpersonām. Tiesību akta sagatavošana nav vienīgais un parastais arī ne efektīvākais problēmas risinājuma līdzeklis. Pirms tiesību akta sagatavošanas jāpārlicinās, ka identificēto problēmu nevar atrisināt kādā citā veidā. Ne visu problēmu risināšanai

⁷ Sk.: Satversmes tiesas 2021. gada 19. februāra sprieduma lietā Nr. 2020-23-01 11. punkts; Satversmes tiesas 2011. gada 11. maija sprieduma lietā Nr. 2010-55-0106 13.1. punkts.

⁸ Satversmes tiesas 2021. gada 19. februāra sprieduma lietā Nr. 2020-23-01 11. punkts.

⁹ Vērtējama arī iespējamība transportlīdzekļa īpašnieka atbildības regulējumu iekļaut Sauszemes transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātās apdrošināšanas likumā.

¹⁰ Sk. arī: Danovskis E. Tiesu prakse lietās par administratīvās atbildības piemērošanu juridiskām personām un to valdes locekļiem. Grām.: Ārvalsts investīcijas: kad tiesības mijiedarbojas. Latvijas Universitātes 74. zinātniskās konferences rakstu krājums. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2016, 377. lpp.

¹¹ Sal. Civilists. Revīzija vai reforma? *Jurists*, 1928, Nr. 1, 4. sl.

jāveic grozījumi tiesību aktos, vienmēr pastāv vairākas alternatīvas, kā iespējams risināt konkrēto problēmsituāciju, piemēram, izmantojot informatīvos vai izglītojošos pasākumus (semināri, apmācības, kursi, vadlīnijas, rokasgrāmatas u. tml.).¹²

Atšķirīga tiesu prakse jauna regulējuma piemērošanas sākumposmā nav nekas neparasts. Turklāt no vēstulē minētās informācijas izriet, ka tie drīzāk ir izņēmumi, nevis pastāvīga judikatūra. Nav izslēgts, ka jauni likuma grozījumi novedīs pie atšķirīgas tiesu prakses un citādiem sarežģījumiem tiesību normu piemērošanā.

Administratīvās atbildības likuma 19. nodaļa

Administratīvās atbildības likuma 162. panta pirmā daļa noteic: "Ja pārkāpti apstāšanās vai stāvēšanas noteikumi, bet transportlīdzekļa vadītājs neatrodas pārkāpuma izdarīšanas vietā, vai ja pārkāpums fiksēts ar tehniskajiem līdzekļiem, neapturot transportlīdzekli, sodu par pārkāpumu piemēro transportlīdzekļu un to vadītāju valsts reģistrā norādītajam turētājam vai, ja turētājs nav norādīts vai transportlīdzeklis ir noņemts no uzskaites, – transportlīdzekļa īpašniekam vai valdītājam, bet, ja pārkāpums izdarīts ar transportlīdzekli, kas nodots tirdzniecībai (tam uzstādītas tirdzniecības valsts reģistrācijas numura zīmes vai tas reģistrēts tirdzniecības reģistrā), – komersantam, kurš veic attiecīgā transportlīdzekļa tirdzniecību (turpmāk šajā nodaļā – transportlīdzekļa īpašnieks)."

Šīs normas skaidrojumos norādīts: "Lietās par attiecīgajiem ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumiem administratīvā pārkāpuma subjekts ir transportlīdzekļa vadītājs. Ja transportlīdzekļa vadītājs nav noskaidrots (īpašnieks nenorāda uz transportlīdzekļa vadītāju un fakts, ka šī persona vadījusi transportlīdzekli, nav pierādīts) un sods par ceļu satiksmes noteikumu pārkāpumu nav samaksāts, soda izpildes pienākums tiek pārliekts no transportlīdzekļa vadītāja uz transportlīdzekļa īpašnieku. Tādēļ transportlīdzekļa īpašniekam iestājas subsidiāra atbildība par soda izpildi. Ņemot vērā to, ka transportlīdzekļa vadītājam iestājas tikai pienākums samaksāt sodu par citas personas izdarītu pārkāpumu, transportlīdzekļa vadītājs nav uzskatāms par administratīvi sodītu un viņam piemērojams minimālais par attiecīgo pārkāpumu paredzētais naudas soda apmērs."¹³ AAL 162. panta pamatā ir procesuālās efektivitātes apsvērumi,¹⁴ un tas paredzēts gadījumiem, kad administratīvā pārkāpuma subjekts ir transportlīdzekļa vadītājs.

AAL 162. panta otrās daļas 2. punkts noteic, ka sodu par administratīvo pārkāpumu transportlīdzekļa īpašniekam nepiemēro, ja transportlīdzekļa īpašnieks norāda personu (un to identificējošos datus), kura pārkāpuma izdarīšanas brīdī vadīja transportlīdzekli, kā arī iesniedz šo faktu apliecinājošus pierādījumus. Ja administratīvā pārkāpuma subjekts ir transportlīdzekļa īpašnieks un tādējādi AAL 162. panta pirmajā daļā iekļautā prezumpcija netiek piemērota, transportlīdzekļa īpašnieks attiecīgi nevar izmantot AAL 162. panta otrās daļas 2. punktu. Šajā ziņā nav nepieciešami precizējumi AAL likumā. Ir samērā vienkārši secināms, ka AAL 162. un 163. pants attiecas tikai uz tiem gadījumiem, kad administratīvā pārkāpuma faktiskā izdarītāja (transportlīdzekļa vadītāja) vietā administratīvā atbildība tiek piemērota transportlīdzekļa īpašniekam.

Tādējādi ir skaidrs, ka transportlīdzekļa īpašniekam paredzētās administratīvās atbildības kontekstā iepriekš minētais AAL 162. panta regulējums un AAL 163. pants nav piemērojams arī tad, ja pārkāpums ir fiksēts ar tehniskajiem līdzekļiem, neapturot transportlīdzekli.

Tā kā administratīvā atbildība ir paredzēta arī transportlīdzekļa vadītājam par tāda transportlīdzekļa vadīšanu, attiecībā uz kuru nav veikta tā īpašnieka civiltiesiskās atbildības obligātā apdrošināšana, tad AAL 162. un 163. panta piemērošana būtu vērtējama vien šādā

¹² Vadlīnijas tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes novērtēšanai un novērtējuma ziņojuma sagatavošanai Vienotajā tiesību aktu izstrādes un saskaņošanas portālā. Rīga: Valsts kanceleja, 2021, 11. lpp.

¹³ Smiltēna A. 19. nodaļa. Administratīvā pārkāpuma procesa īpatnības atsevišķās lietu kategorijās. Skaidrojumi. Grām.: Administratīvo pārkāpumu tiesības. Administratīvās atbildības likuma skaidrojumi. Sagatavojis autoru kolektīvs. E. Danovska un G. Kūtra zinātniskajā redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2020, 431. lpp.

¹⁴ Turpat, 430. lpp.

aspektā. Proti, ja transportlīdzekļa īpašnieks un transportlīdzekļa vadītājs nav viena un tā pati persona, tad transportlīdzekļa īpašniekam varētu piemērot administratīvo atbildību gan par transportlīdzekļa īpašnieka pienākumu neievērošanu, gan arī, izmantojot AAL 162. panta pirmajā daļā iekļauto prezumpciju, par transportlīdzekļa vadītāja pienākumu pārkāpumiem. Pēdējā gadījumā tas būtu tipisks AAL 19. nodaļā paredzētais process, tostarp ietverot iespēju norādīt personu, kura pārkāpuma izdarīšanas brīdī vadīja transportlīdzekli. No vēstulē minētās informācijas šķietami izriet, ka šāda prakse netiek izmantota.

Valsts sekretāra vietnieka
tiesību politikas jautājumos p. i.

S. Armagana