



Latvijas Republikas Senāts

SPRIEDUMS

Rīgā 2024.gada 28.jūnijā

Senāts šādā sastāvā: senatore referente Dzintra Amerika, senatore Indra Meldere un Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz/pers. A/ pieteikumu par Konkurences padomes 2020.gada 14.augusta lēmuma Nr. E02-1 atcelšanu, sakarā ar Konkurences padomes kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2021.gada 31.marta spriedumu daļā.

Aprakstošā daļa

[1] Konkurences padome ierosināja lietu par tirgus dalībnieka Konkurences likuma 11.panta pirmajā daļā noteiktā aizlieguma pārkāpumu (turpmāk – pamatlīta).

Pamatojoties uz Konkurences likuma 9.panta piektās daļas 2.punktu, Konkurences padome uzaicināja pieteicēju /pers. A/ 2019.gada 4.septembrī ierasties Konkurences padomē paskaidrojumu sniegšanai pamatlītā. Šajā datumā pieteicējs sniedza informāciju, ka, tā kā Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs ir uzsācis kriminālprocesu, kurā pieteicējam ir noteikts statuss – persona, pret kuru uzsākts kriminālprocess –, un kriminālprocesā tiek vērtēti tie paši apstākļi, par ko ierosināta administratīvā lieta Konkurences padomē, pieteicējs izmanto tiesības neliecināt un nesniegt paskaidrojumus pret sevi.

Konkurences padome 2019.gada 24.oktobrī ierosināja lietu par Konkurences likuma 9.⁴panta pirmās daļas pārkāpumu pieteicēja darbībās. Pieteicējs tika aicināts ierasties Konkurences padomē 2020.gada 6.augustā paskaidrojumu sniegšanai pamatlītā, kur pieteicējs neieradās, bet 12.augustā Konkurences padomē saņēma pieteicēja juridiskās palīdzības sniedzēja vēstule, kurā norādīts, ka pieteicējs izmanto tiesības klusēt jeb tiesības neliecināt pret sevi.

Konkurences padome 2020.gada 14.augustā pieņēma lēmumu, ar kuru konstatēja Konkurences likuma 9.⁴panta pirmās daļas 1. un 5.punkta pārkāpumu pieteicēja darbībās, uzlika pieteicējam naudas sodu 1200 euro un noteica tiesisko pienākumu ierasties Konkurences padomē līdz 2020.gada 21.septembrim un sniegt paskaidrojumus pamatlītā.

Pieteicējs vērsās tiesā ar pieteikumu par lēmuma atcelšanu.

[2] Administratīvā apgabaltiesa pieteikumu apmierināja daļā. Tiesa atzina par tiesisku Konkurences padomes lēmumu daļā, ar kuru pieteicēja darbībās konstatēts Konkurences likuma 9.⁴panta pirmās daļas 1. un 5.punkta pārkāpums un pieteicējam uzlikts tiesiskais pienākums ierasties Konkurences padomē un sniegt paskaidrojumus. Vienlaikus tiesa atcēla lēmumu daļā, ar kuru pieteicējam uzlikts naudas sods. Spriedums daļā, ar kuru pieteikums apmierināts, pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Vērtējot jautājumu par pieteicēja sodīšanu un piemērotā naudas soda apmēru, jāņem vērā pieteicēja rīcības motīvi un viņa subjektīvā attieksme. Izskatāmajā gadījumā pieteicējam bija pilnīga pārliecība, ka viņš rīkojas tiesiski. Lietā nav pierādījumu, kas norādītu uz pieteicēja nolūku ļaunprātīgi vai bez iemesla nepakļauties Konkurences padomes prasībai sniegt paskaidrojumus. Minēto nemaina ne tas, ka pieteicējs ir kļūdzies, uzskatot, ka viņam ir tiesības atteikties sniegt paskaidrojumus par iespējamo konkurences tiesību pārkāpumu, ne arī tas, ka pieteicējs 2020.gada 12.augustā atkārtoti atteicies sniegt paskaidrojumus.

Lietā konstatētie apstākļi apliecina pieteicēja pamatojumu, kāpēc viņš atteicās sniegt paskaidrojumus, jo Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs bija uzsācis kriminālprocesu, kurā pieteicējam bija noteikts statuss – persona, pret kuru uzsākts kriminālprocess. Konkurences padome nenoliedz, ka gan krimināllīdā, gan arī pamatlītā tiek vērtēti tie paši faktiskie apstākļi.

Tiesības sevi neapsūdzēt ir vispārēji atzīts starptautisks princips, kas izriet no tiesību uz taisnīgu tiesu saturu. Pieteicēja rīcību vadīja pārliecība, ka minētās tiesības viņš var īstenot arī pamatlītā. Iemesli, kurus pieteicējs norādīja kā atteikuma sniegt paskaidrojumus pamatojumu, bija patiesībai atbilstoši. Turklāt tie nav vērtējami kā mazsvarīgi, jo tiesības neliecināt pret sevi ietilpst tiesību uz taisnīgu tiesu tvērumā. Tādējādi pieteicējs būtībā vēlējas īstenot konstitucionāla ranga tiesības, būdams pārliecināts par savas rīcības tiesiskumu. Līdz ar to arī pieteicēja vēlmi īstenot šīs tiesības nevar traktēt kā nebūtisku, jo šajā gadījumā pieteicēja ļaunprātīgs nolūks nav konstatējams. Tas, ka pieteicējs ir kļūdzies, jo nav pareizi izpratis visas tiesību nianšes, minētos secinājumus nemaina. Savukārt, ja nav konstatējama ne pieteicēja ļaunprātīga rīcība, ne arī atteikšanās sniegt iestādes prasīto paskaidrojumu bez pamatota iemesla, tad nav arī tiesiska pamata tik barga soda piemērošanai.

[2.2] Nav pamatots Konkurences padomes arguments, ka pieteicēja pārkāpums bijis ilgstošs.

Konkurences padomei nebija šķēršļu nekavējoties uzlikt pieteicējam tiesisko pienākumu ierasties Konkurences padomē un sniegt paskaidrojumus (kāds tika noteikts ar lēmumu), ja tas bija nepieciešams pamatlītas izmeklēšanai.

Lieta par Konkurences likuma 9.⁴panta pirmās daļas pārkāpumu pieteicēja darbībās tika ierosināta 2019.gada 24.oktobrī, bet lēmums pieņemts tikai 2020.gada 14.augustā, proti, pēc gandrīz 10 mēnešiem (9 mēneši un 20 dienas).

Konkurences likuma 27.pants noteic, ka Konkurences padomei lēmums jāpieņem sešu mēnešu laikā no lietas ierosināšanas dienas, bet, ja lietā nepieciešama ilgstoša faktu konstatācija, tad padome var pagarināt lēmuma pieņemšanas termiņu līdz diviem gadiem no lietas ierosināšanas dienas.

Nav strīda, ka Konkurences padome nepieņēma lēmumu sešu mēnešu laikā, kā arī nav pieņēmusi lēmumu par termiņa pagarinājumu, ietverot tajā pienācīgu pamatojumu, kas attaisnotu lēmuma pieņemšanu tikai pēc 9 mēnešiem un 20 dienām.

Termiņa nokavējuma gadījumā likumdevējs nav aizliedzis iestādei izdot administratīvo aktu. Izdošanas termiņa kavējuma dēļ administratīvais akts

kljst apstrīdams vai pārsūdzams tiesā. Tādā gadījumā ir vērtējams, kāda ir procesuālā pārkāpuma ietekme uz adresāta tiesībām.

Konkurences padomes rīcība – lēmuma pieņemšana pēc gandrīz 10 mēnešiem – vēl pati par sevi nerada lēmuma prettiesiskumu, taču tā ir jāņem vērā, izvērtējot pieteicējam piemērotā soda pamatotību un samērīgumu, jo īpaši tādēļ, ka pieteicējam inkriminēts ilgstošs pārkāpums, un tas ir ņemts vērā, piemērojot sodu un nosakot tā apmēru. Raksturojot pārkāpumu un novērtējot tā smagumu, ir ņemts vērā, ka pārkāpums netika pārtraukts arī uz lēmuma pieņemšanas brīdi.

Konkurences padome nav sniegusi pienācīgu pamatojumu, kādēļ tai bija nepieciešams tik ilgs laiks, lai īstenotu nepieciešamos pasākumus pieteicēja paskaidrojumu saņemšanai. Nav iesniegti pierādījumi objektīvu iemeslu esībai, kuru dēļ iestādei būtu bijusi liegta iespēja rīkoties aktīvi un savlaicīgi.

Konkurences padome pamatoti argumentē, ka konkurences pārkāpuma atklāšanai un izmeklēšanai ir sevišķi svarīgi, lai paskaidrojumi tiktu sniegti savlaicīgi. Taču tas vēl jo vairāk neizskaidro iestādes ilgstošo vilcināšanos, proti, kādēļ tiesiskais pienākums – ierasties Konkurences padomē un sniegt paskaidrojumus – netika noteikts pēc iespējas ātrāk no brīža, kad iestādei tika darīta zināma pieteicēja pozīcija.

Neraugoties uz minēto, Konkurences padome uzskata, ka tieši pieteicējs vainojams pie tā, ka pamatlietai nepieciešamie paskaidrojumi netika sniegti pēc iespējas ātrāk. Tam nevar piekrist, jo iestādes rīcībā ir gan resursi, gan instrumenti, ar kuriem panākt, lai paskaidrojumi tiktu sniegti pēc iespējas savlaicīgi. Nav saskatāmi objektīvi šķēršļi, kuru dēļ izskatāmajā gadījumā tiesiskā pienākuma noteikšanai būtu bijuši nepieciešami gandrīz 10 mēneši.

Konkurences padome nepamatoti konstatējusi, ka pieteicējs ilgstoši turpinājis pārkāpumu, jo no lietas materiāliem ir redzams, ka savu pozīciju pieteicējs ir paudis nekavējoties, t.i., uzreiz pēc pirmā iestādes aicinājuma. Pieteicēja sniegtais pamatojums bija skaidrs un saprotams, kā arī no tā neizrietēja, ka pieteicējs savu pozīciju varētu mainīt. Līdz ar to pieteicēja nostāja iestādei bija zināma jau kopš 2019.gada 4.septembra. Pieteicēja pārkāpums – atteikšanās sniegt paskaidrojumus – tika pabeigts ar brīdi, kad pieteicējs atteicās tos sniegt. Tādējādi no brīža, kad pieteicējs pirmo reizi atteicās sniegt paskaidrojumus, Konkurences padome bija tiesīga veikt nepieciešamos pasākumus paskaidrojumu saņemšanai.

Konkurences likuma 26.panta pirmā un otrā daļa noteic, ka pēc lietas ierosināšanas Konkurences padome iegūst informāciju, kas nepieciešama lēmuma pieņemšanai. Pieprasīto informāciju persona sniedz ne vēlāk kā septiņu darbdienu laikā no pieprasījuma saņemšanas dienas.

Ievērojot minēto, kā arī pieteicēja 2019.gada 4.septembra paskaidrojumu, Konkurences padomei nebija iemesla uzskatīt, ka, paejot ilgākam laikam, pieteicēja nostāja mainīsies. Turklāt apstākļi, ka pieteicēja norādītais pamatojums vēlāk, ņemot vērā tiesā jautājumu par pagaidu aizsardzību, atzīts par nepamatotu kļūdainas tiesisko aspektu interpretācijas dēļ, nenozīmē, ka konkrētajos apstākļos būtu tiesisks pamats konstatēt pieteicēja izdarītu ilgstošu pārkāpumu. It īpaši nav konstatējama pieteicēja vaina, ka paskaidrojumi netika sniegti tik ilgā laika periodā, tādēļ, ka iestādes rīcībā bija līdzekļi, ar kuriem tā varēja panākt paskaidrojumu sniegšanu agrāk, proti, uzliekot tiesisko pienākumu pēc iespējas nekavējoties no brīža, kad pieteicējs atteicās tos sniegt. Lietā nav pierādījumu, ka būtu pastāvējuši šķēršļi, kuru dēļ tiesiskā pienākuma noteikšanai iestādei objektīvi būtu bijuši nepieciešami gandrīz 10 mēneši.

Līdz ar to nav taisnīgi inkriminēt pieteicējam ilgstoša pārkāpuma pieļaušanu, kā arī nav taisnīgi norādīt ilgstošu pārkāpumu kā pamatojumu tik barga soda piemērošanai.

[2.3] Atbilstoši Administratīvā procesa likuma 253.panta sestajai daļai, ja nepieciešams, tiesa uzdod iestādei atcelt vai par spēkā neesošu atzīt administratīvā akta vietā izdot jaunu administratīvo aktu.

Minētā norma var būt pamats izdot iestādei no jauna pieņemt arī sodoša rakstura lēmumu. Pamats normas piemērošanai ir administratīvā akta izdošanas nepieciešamība, proti, ja faktiskie apstākļi ir tādi, ka situācija nevar izīst bez attiecīga tiesiskā regulējuma – nelabvēlīga administratīvā akta. Ievērojot minēto, ir jāapsver, vai soda piemērošana konkrētajā gadījumā noteikti ir nepieciešama un attaisnojama.

Konstatētajos apstākļos Konkurences padomes apsvērumi neattaisno soda piemērošanu pieteicējam. Situācija nav tāda, ka nebūtu iespējams izīst bez nelabvēlīga administratīvā akta izdošanas par soda piemērošanu. Pieteicēja rīcība bija skaidra un konsekventa, pieteicējs to darīja zināmu iestādei nekavējoties. Tādējādi, lai arī pieteicēja rīcības pamatojums netika atzīts par pareizu, ir jāņem vērā, ka brīdī, kad pieteicējs atteicās sniegt paskaidrojumus, šāds jautājums vēl nebija atrisināts tiesu praksē. Turklāt ļaunprātīgs pieteicēja nolūks nav konstatējams.

[3] Konkurences padome par spriedumu daļā, ar kuru pieteikums apmierināts, iesniedza kasācijas sūdzību, kurā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[3.1] Tiesa nav ņēmusi vērā pārkāpuma smagumu, kas ir būtisks apstākļi, kuru Konkurences padome pārsūdzētajā lēmumā ņēma vērā, piemērojot naudas sodu un vērtējot tā apmēru. Proti, pieteicējs procesuālo pārkāpumu izdarīja lietā, kas ierosināta par karteļa vienošanās aizlieguma iespējamo pārkāpumu, kas ir sevišķi smags pārkāpums. Sava slēptā rakstura dēļ karteļa vienošanās ir grūti atklājamas un pierādāmas. Līdz ar to sevišķi būtiska nozīme ir uz vietas saņemtiem paskaidrojumiem, tādējādi samazinot iespēju paskaidrojumus sagrozīt vai pasniegt neatbilstoši faktiskajiem apstākļiem. Tādēļ karteļa vienošanās pārkāpuma pierādīšanai izmantojami un uz likuma pamata ir nodrošināti iespējami efektīvākie pierādījumu iegūšanas līdzekļi, t.sk., pieprasot personai, kuras rīcībā var būt lietas izpētei nozīmīga informācija, ierasties Konkurences padomes telpās un sniegt paskaidrojumus.

[3.2] Vērtējot pārkāpuma ilgumu, spriedumā daļēji nav ņemti vērā faktiskie apstākļi. Tiesa atzinusi, ka iestāde ilgstoši vilcinājies ar lēmuma pieņemšanu, nenorādot objektīvu iemeslu šādai rīcībai. Taču lēmumā ir atspoguļotas Konkurences padomes darbības un pieteicēja rīcība laikā no lietas ierosināšanas līdz lēmuma pieņemšanai. Arī paskaidrojumus tiesai Konkurences padome ir skaidrojusi savu rīcību un tās motīvus, papildus izpētot pieteicēja norādītos argumentus, kas noveda pie ilgākas lietas izpētes procedūras. Tiesa vērtējusi tikai šī perioda ilgumu, bez ievēribas un novērtējuma atstājot lēmumā aprakstītās un no lietas materiāliem izrietošās Konkurences padomes darbības, rīcību un tās motīvus lietas izpētes ietvaros.

Turklāt no sprieduma nav skaidrs, kā nekavējoša tiesiskā pienākuma uzlikšana paātrinātu pieteicēja sadarbību ar Konkurences padomi, ja tiesa atzīst, ka Konkurences padomei nebija iemesla uzskatīt, ka, paejot ilgākam laikam, pieteicēja nostāja mainīsies. Šāds tiesas secinājums liek domāt, ka turpmāk Konkurences padomei nepieciešams maksimāli ātri sodīt personu, neiedziļinoties un rūpīgi neizvērtējot lietas faktiskos apstākļus, tādējādi nostādot privātpersonas potenciāli nelabvēlīgākā situācijā un atkārtoti nelūdzot pārkāpumu novērst labprātīgi.

[3.3] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka pieteicējs lēmuma pieņemšanas brīdī pārkāpumu nebija pārtraucis.

[3.4] Konkurences likuma 9.⁴pants procesuālā pārkāpuma gadījumā neparedz vērtēt, vai nolūks ir bijis ļaunprātīgs. Procesuālos pārkāpumus vērtē to objektīvā izpausmē. Tas, vai pārkāpums izdarīts apzināti, neapzināti, ļaunprātīgi vai labā ticībā, nevar izslēgt atbildību.

[3.5] Tiesa lēmumu daļā, ar kuru konstatēts pārkāpums, atzinusi par tiesisku, taču piemēroto naudas sodu atcēlusi pilnībā, neņemot vērā, ka likumdevējs Konkurences likuma 9.⁴panta otrajā daļā noteicis minimālo naudas soda apmēru, kas Konkurences padomei jāpiemēro, ja tā uzliek naudas sodu par 9.⁴panta pirmajā daļā minētajiem pārkāpumiem.

Ja tiesa atzīst, ka naudas sods nav samērīgs, tiesai vajadzēja piemērot Administratīvā procesa likuma 253.panta sesto daļu.

Senāta praksē, uz kuru atsaukusies arī tiesa, norādīts: jāievēro, ka Konkurences likuma 14.panta pirmā daļa noteic obligātu tiesisko seku

piemērošanu dominējošā stāvokļa mazumtirdzniecībā ļaunprātīgas izmantošanas gadījumā. Šāda rīcība apdraud brīvu konkurenci, kas arī ir Konkurences likuma mērķis un sabiedrības kopējā interese (*Senāta 2015.gada 15.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-291/2015, A43010913, 15.punkts*). Lai arī šī atziņa izteikta lietā, kur tirgus dalībnieka darbībā tika konstatēts Konkurences likuma 13.panta otrās daļas 1., 2., 4. un 6.punktā noteiktais aizliegums un lēmuma pieņemšana par pārkāpuma konstatēšanu, tiesiskā pienākuma uzlikšanu un naudas soda piemērošanu ir obligāta, t.i., iestādei nav rīcības brīvības, šī atziņa ir attiecināma arī uz izskatāmās lietas apstākļiem, ņemot vērā, pirmkārt, ka pārkāpums pieteicēja darbībā ir konstatēts un to ir atzinusi arī tiesa, otrkārt, ka Konkurences likuma 9.⁴panta otrā daļa paredz minimālo naudas soda apmēru un, treškārt, atbildības piemērošanas par procesuālo pārkāpumu mērķi.

No sprieduma neizriet, ka tiesa būtu vērtējusi Administratīvā procesa likuma 253.panta sestās daļas piemērošanu un to, kāds apdraudējums varētu rasties, ja pieteicējs netiktu sodīts par pārkāpumu, proti, personas nesodīšana par pieļautajiem procesuālajiem pārkāpumiem rada risku, ka tiks kavēta Konkurences padomes funkciju izpilde.

Motīvu daļa

[4] Administratīvā apgabaltiesa atzinusi, ka Konkurences padome pamatoti pieteicēja darbībā konstatējusi likuma pārkāpumu un uzlikusi pieteicējam tiesisko pienākumu ierasties iestādē un sniegt paskaidrojumus. Vienlaikus tiesa, novērtējot naudas soda pamatotību un samērīgumu, uzskatījusi, ka pieteicējam piemērots pārlieku bargs naudas soda apmērs, proti, tas nav nedz taisnīgs, nedz samērīgs. Šai sakarā tiesa norādījusi, ka, vērtējot naudas soda apmēru, ir jāņem vērā pieteicēja rīcības motīvi un viņa subjektīvā attieksme. To novērtējot, tiesa atzinusi, ka pieteicējam bija pamatoti iemesli, kāpēc viņš atteicās sniegt paskaidrojumus, un pieteicēja rīcība nav vērtējama kā ļaunprātīga. Tāpat tiesa konstatējusi, ka pārkāpums iekļuvis pašas iestādes, nevis pieteicēja rīcības dēļ. Šo iemeslu dēļ tiesa uzskatījusi, ka iestādes lēmums daļā par naudas sodu ir atceljams. Apsverot, vai atceltā lēmuma daļā par naudas sodu vietā atbilstoši Administratīvā procesa likuma 253.panta sestajai daļai nav izdodams jauns administratīvais akts, tiesa atzina, ka šādas nepieciešamības nav.

Iebilstot pret lēmumu daļā par naudas soda atcelšanu, Konkurences padome balstās uz pieciem apsvērumiem: 1) Konkurences likuma 9.⁴pants procesuālā pārkāpuma gadījumā neparedz vērtēt, vai nolūks ir bijis ļaunprātīgs; pārkāpēja attieksme nevar izslēgt atbildību; 2) tiesa nav ņēmusi vērā pārsūdzētajā lēmumā norādīto pamatojumu par pārkāpuma smagumu; 3) tiesa nav ņēmusi vērā, ka uz pārsūdzētā lēmuma pieņemšanas brīdi pārkāpums nebija pārtraukts; 4) attiecībā par pārkāpuma ilgumu tiesa daļēji nav ņēmusi vērā Konkurences padomes norādītos apstākļus, kas ietekmējuši lēmuma pieņemšanas termiņu; 5) ja lēmums daļā par pārkāpumu atzīts par tiesisku, tad lēmumu daļā par naudas sodu nevar atcelt pilnībā, jo likumdevējs noteicis minimālo naudas sodu, līdz ar to soda nesamērīguma gadījumā bija jāpiemēro Administratīvā procesa likuma 253.panta sestā daļa.

[5] Ņemot vērā kasācijas sūdzības apsvērumus kopsakarā ar tiesas sprieduma motīviem, Senātā izšķirams, vai tiesa, vērtējot naudas soda pamatotību un samērīgumu, ir ņēmusi vērā tādu apstākļus, kurus nevarēja ņemt vērā, nosakot naudas soda apmēru.

Lai secinātu, kādi apstākļi var tikt ņemti vērā, lai noteiktu naudas sodu un tā apmēru, vispirms atzīmējams, ka Konkurences padome lēmumus, tostarp par naudas sodu uzlikšanu, pieņem saskaņā ar Administratīvā procesa likumu. Tas nozīmē, ka iestādei, nosakot naudas sodu un tā apmēru, ir jāņem vērā Administratīvā procesa likuma normas, tostarp administratīvā procesa principi, kā arī speciālās tiesību normas (laikā, kad pieņemts pārsūdzētais lēmums, nebija spēkā tādas speciālo tiesību normas, kas definētu kritērijus naudas soda apmēra noteikšanai par procesuāliem pārkāpumiem).

Konkurences likuma (2016.gada 12.maija likuma redakcijā, kas stājas spēkā 2016.gada 15.jūnijā) 9.⁴panta pirmā daļa paredz, ka Konkurences padome *ir tiesīga* uzlikt naudas sodu par šajā panta daļā uzskaitītajiem pārkāpumiem, tostarp par informācijas nesniegšanu lietas ietvaros noteiktajā termiņā un apjomā pēc Konkurences padomes pieprasījuma vai normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos (1.punkts) un atteikšanos pildīt Konkurences padomes amatpersonu likumīgās prasības (5.punkts), par ko pie atbildības saukts pieteicējs.

Panta otrā daļa paredz, ka par šā panta pirmajā daļā minētajiem pārkāpumiem Konkurences padome *ir tiesīga* uzlikt naudas sodu līdz vienam procentam no tirgus dalībnieka vai tirgus dalībnieku apvienības pēdējā finanšu gada neto apgrozījuma katram, bet ne mazāk kā 50 *euro* katram. Personām, kuras nav tirgus dalībnieki vai tirgus dalībnieku apvienības, naudas sodu uzliet 50 līdz 1400 *euro* apmērā.

No minētajām normām izriet, ka Konkurences padomei ir rīcības brīvība, lemjot par administratīvā akta izdošanu un – administratīvā akta izdošanas gadījumā – par tā saturu (Administratīvā procesa likuma 65.panta otrā un trešā daļa). Tas nozīmē, ka iestādei ir jāizdara lietderības apsvērumi. To saturu reglamentē Administratīvā procesa likuma 66.pants. Panta pirmā daļa paredz, ka, apsverot administratīvā akta izdošanas vai tā satura lietderību, iestāde lemj par administratīvā akta nepieciešamību, lai sasniegtu tiesisku (legitīmu) mērķi; par administratīvā akta piemērotību attiecīgā mērķa sasniegšanai; par administratīvā akta vajadzību, tas ir, par to, vai šo mērķi nav iespējams sasniegt ar līdzekļiem, kuri mazāk ierobežo administratīvā procesa dalībnieku tiesības vai tiesiskās intereses; par administratīvā akta atbilstību, salīdzinot privātpersonas tiesību aizskārumu un sabiedrības interešu ieguvumu un ņemot vērā, ka privātpersonas tiesību būtisku ierobežošanu var attaisnot tikai ievērojams sabiedrības ieguvums.

Pēc būtības šie lietderības apsvērumi atspoguļo samērīguma principu, kas definēts Administratīvā procesa likuma 13.pantā un kas paredz, ka labumam, ko sabiedrība iegūst ar ierobežojumiem, kas uzlikti adresātam, ir jābūt lielākam nekā viņa tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumam. Būtiski privātpersonas tiesību vai tiesisko interešu ierobežojumi ir attaisnojami tikai ar nozīmīgu sabiedrības labumu.

Ņemot vērā lietderības apsvērumu saturu, Senāts atzīst, ka nozīme var būt arī apstākļiem par to, kāpēc pārkāpums ir pieļauts, jo no tā var būt atkarīgs tas, kāda iejaukšanās privātpersonas tiesībās ir nepieciešama, piemērota, vajadzīga un atbilstīga, lai sasniegtu naudas soda mērķi un lai tas būtu samērīgs. Katrā ziņā pieejai naudas soda apmēra noteikšanā situācijā, kad privātpersona ir kļūdījies, novērtējot savu pienākumu vai tiesību apjomu un tāpēc nav pildījis iestādes uzlikto pienākumu, un situācijā, kad privātpersona apzināti izvairās no iestādes uzliktā pienākuma pildīšanas, būtu jābūt atšķirīgai. Vienā situācijā varētu būt pietiekami atzināt tiesisko strīdu par privātpersonas pienākumu apjomu, bet otrā – būtu piemērojams sods, lai panāktu iestādes uzliktā pienākuma izpildi.

Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka Konkurences padomes arguments, ka tiesa, vērtējot naudas soda apmēra pamatotību un samērīgumu, nevarēja ņemt vērā apstākļus, kāpēc pieteicējs nav sniedzis paskaidrojumus, un secīgi – pieteicēja nolūku, nav pamatots. Šādu apstākļu vērtēšana principā izriet no lietderības apsvērumu satura.

Līdz ar to, ja tiesa, ievērojot citstarp minētos apstākļus, sava vērtējuma rezultātā uzskatīja, ka sods nav samērīgs (proti, lēmums šajā daļā nav tiesisks), tai bija pamats atcelt lēmumu attiecīgajā daļā. Taču tas nenozīmē, ka pārkāpēja attieksme pret pārkāpumu principā ir pamats atbrīvošanai no atbildības. Tiesa lēmumu attiecīgajā daļā atcēla tā prettiesiskuma dēļ, kā arī ievērojot to, ka tiesa konkurences lietās nevar grozīt lēmumu un noteikt citu tā saturu, ņemot vērā Administratīvā procesa likuma 253.panta trešajā daļā noteikto (likumā paredzētajos gadījumos tiesa var grozīt administratīvo aktu un noteikt konkrētu tā saturu) un to, ka speciālajās tiesību normās tiesai nav paredzētas šādas tiesības.

[6] Konkurences padome norāda, ka tiesa, novērtējot naudas soda apmēra pamatotību un samērīgumu, nav ņēmusi vērā procesuālā pārkāpuma smagumu un faktu, ka pieteicējs pārsūdzētā lēmuma pieņemšanas brīdī nebija pārtraucis pārkāpumu.

Senāts konstatē, ka citstarp fakts, ka pārkāpums nav pārtraukts, kā arī procesuālā pārkāpuma smagums un to pamatojošie apsvērumi, uz kuriem norādīts arī kasācijas sūdzībā, ir kalpojuši par pamatu konkrētajam pārsūdzētajā lēmumā noteiktajam naudas soda apmēram. Kasatore uzskata, ka tiesai vajadzēja pārbaudīt šo pamatojumu un novērtēt tā nozīmi naudas soda apmēra noteikšanā. Ievērojot kontekstu, kādā šis kasācijas sūdzības arguments tiek izteikts (tiesa lēmumu attiecīgajā daļā atzina par prettiesisku uz citiem pamatiem, nevis apšaubot pārkāpuma smagumu un faktu, ka pārkāpums netika pārtraukts), Senāts secina, ka kasatore, izvirzot šo argumentu, pēc būtības uzskata, ka pārsūdzētajā lēmumā norādītie apsvērumi attaisno pieteicējam piemērotā naudas soda apmēru, neraugoties uz tiesas konstatētajiem apstākļiem, kas tās ieskatā noveduši pie naudas soda nesamērīguma.

Senāts atzīst, ka šāds kasācijas sūdzības arguments nevar būt pamats sprieduma apšaubīšanai.

Tiesas uzdevums atbilstoši Administratīvā procesa likuma 250.panta pirmajai daļai ir pārbaudīt, vai administratīvais akts ir tiesisks, tostarp, vai tā pamatojums attaisno adresātam uzlikto pienākumu (3.punkts). Šīs pārbaudes ietvaros tiesai jānoskaidro, vai un kādas pamatojuma kļūdas iestāde ir pieļāvusi, kas ir ietekmējušas administratīvā akta tiesiskumu un secīgi – ir pamats tā atcešanai. Administratīvā akta neatbilstība tiesību normām jeb prettiesiskums (Administratīvā procesa likuma 84.pants) var izpausties dažādi – prettiesisks var būt gan esošais administratīvajā aktā norādītais pamatojums, gan arī tas, ka administratīvajā aktā nav ņemti vērā tādi apstākļi, kas bija jāņem vērā, un kas tādējādi varēja ietekmēt administratīvā akta saturu.

Konkrētajā gadījumā tiesa ir konstatējusi, ka Konkurences padomes noteiktais naudas sods ir nesamērīgs, ņemot vērā tādus apstākļus, kurus iestāde nav ņēmusi vērā, nosakot naudas soda apmēru. Tātad tiesas ieskatā pamatojuma kļūdas lēmumā ir ietekmējušas iestādes noteiktā naudas soda samērīgumu, neraugoties uz Konkurences padomes apgalvoto pārkāpuma smagumu un faktu, ka pārkāpums uz lēmuma pieņemšanas brīdi nav pārtraukts.

Tādējādi, lai atspēkotu tiesas sprieduma argumentus, ar kuriem tā pamatojusi naudas soda nesamērīgumu, Konkurences padome kasācijas sūdzībā nevar balsīties uz apsvērumiem par pārkāpuma smagumu un faktu, ka pārkāpums netika pārtraukts. Pretējā gadījumā tas noved pie absurdas situācijas, ka spriedums tiek apšaubīts ar tiem pašiem pārsūdzētā lēmuma apsvērumiem, kuru tiesiskumu tiesa ir apšaubījusi uz citiem pamatiem.

[7] Tiesa, novērtējot pārkāpuma ilgumu, kas ņemts vērā naudas soda apmēra noteikšanā, atzinusi, ka tas iekļūst pašas iestādes dēļ. Līdz ar to tiesa atzinusi, ka pārkāpuma ilgums nevar būt pamats tik barga soda noteikšanai pieteicējam.

Kasācijas sūdzības apsvērumi šai sakarā ir vispārīgi. Proti, kasācijas sūdzībā ir tikai vispārīga atsauce uz to, ka pārsūdzētajā lēmumā hronoloģiski ir atspoguļotas Konkurences padomes darbības un pieteicēja rīcība laikā no lietas ierosināšanas līdz lēmuma pieņemšanai un ka iestāde paskaidrojumā tiesai ir skaidrojusi savu rīcību un tās motīvus, veicot papildu izpēti par pieteicēja norādītajiem argumentiem. Tāpat vispārīgi norādīts, ka tiesa vērtējusi vienīgi lēmuma pieņemšanas perioda ilgumu, bet nav ņēmusi vērā lēmumā aprakstītās un no lietas materiāliem izrietošās Konkurences padomes darbības, rīcību un rīcības motīvus lietas izpētes ietvaros, nenorādot, tieši kādas darbības, rīcība un tās motīvi nav ņemti vērā. Neskatoties uz minēto, Senāts uzskata par iespējamu atbildēt uz šiem kasācijas sūdzības apsvērumiem.

Novērtējot šā apsvērumu pamatotību, Senāts vispirms ņem vērā, ka par pamatu iepriekš minētajam tiesas secinājumam kalpojuši apstākļi, kādos pārkāpums ir pieļauts. Proti, pieteicējs uzskatīja, ka viņam no tiesību normām izriet cits tiesību un pienākumu apjoms, kas ļauj viņam nesniegt paskaidrojumus iestādei. Pēc būtības tiesa atzina, ka, saprātīgi novērtējot šos apstākļus, iestādei vairs nebija pamata vilcināties ar lēmuma pieņemšanu par pārkāpumu, tiklīdz bija zināms pieteicēja viedoklis, jo pārkāpums ir pieļauts tā iemesla dēļ, ka pastāv tiesisks strīds par tiesību un pienākumu apjomu. Šādos apstākļos tiesa nesaskatīja attaisnojumu iestādes rīcībai, ilgstoši kavējoties ar lēmuma pieņemšanu un tiesiskā pienākuma uzlikšanu pieteicējam, lai pēc iespējas ātrāk panāktu paskaidrojumu sniegšanu.

Lai šos tiesas argumentus atspēkotu, kasācijas sūdzībā būtu jābūt argumentiem par to, ka tiesa nav ņēmusi vērā tādus apstākļus, kas kavējuši iestādi pēc iespējas ātrāk reaģēt uz tiem pieteicēja argumentiem, uz kuru pamata viņš atteicās sniegt paskaidrojumus. Kasācijas sūdzībā ir pieminēts, ka Konkurences padome tiesai ir skaidrojusi savu rīcību un tās motīvus, veicot papildu izpēti par pieteicēja argumentiem.

Pārbaudot pārsūdzētā lēmuma tekstu, Senāts konstatē, ka tajā ir atsaucies: uz pieteicēja 2019.gada 13.septembra paskaidrojumiem, kuros pieteicējs izvērtis (papildus 2019.gada 3.septembrī protokolā izdarītajam pieteicēja pārstāvja piezīmēm par pieteicēja tiesību izmantošanu neliecināt un nesniegt paskaidrojumus pret sevi) pauž savu pozīciju par savām tiesībām un pienākumiem sniegt paskaidrojumus pamatlietā; uz Konkurences padomes 2020.gada 21.aprīļa vēstuli Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam ar lūgumu sniegt informāciju par privātpersonu vienveidīgu tiesisko interešu aizsardzību un biroja 2020.gada 5.maija atbildi uz minēto vēstuli; kā arī uz Konkurences padomes 2020.gada 14.jūlija atkārtotu aicinājumu pieteicējam 2020.gada 6.augustā ierasties iestādes telpās un sniegt paskaidrojumus pamatlietā. Savukārt 2020.gada 21.oktobra paskaidrojumos tiesai, uz kuriem iestāde vispārīgi atsaucas kasācijas sūdzībā, Senāts neatrod faktus, kas izskaidrotu to, kāpēc iestāde lēmumu pieņēmusi 2020.gada 14.augustā, t.i., gandrīz 10 mēnešus pēc lietas ierosināšanas par tiesību normu pārkāpumu pieteicēja darbībās, kā to konstatējusi tiesa.

Arī pārsūdzētajā lēmumā minētie fakti nesniedz acīmredzamu pamatu uzskatīt, ka tiesa ir kļūdzies savos secinājumos par to, ka lietā nav konstatējami objektīvi apstākļi, kuru dēļ Konkurences padomei būtu bijusi liegta iespēja rīkoties savlaicīgi. No iepriekš minētās notikumu gaitas secināms, ka tā ir pietiekami izklaidēta, bet skaidrojums, kāpēc tas tā ir, nekur nav atrodams. Katrā ziņā uz šādu skaidrojumu nav konkrēti norādīts kasācijas sūdzībā, secīgi – nav arī norādīts, kādus apstākļus tiesa nav vērtējusi, kas tiesu ir novedis pie nepareiziem secinājumiem.

Šādos apstākļos šie kasācijas sūdzības apsvērumi atzīstami par nepamatotiem un tie nevar kalpot par pamatu sprieduma tiesiskuma apšaubīšanai.

[8] Konkurences padome, oponentējot tiesas vērtējumam par pārkāpuma ilgumu, papildus norādījusi uz tiesas secinājumu nelogiskumu (sk. šā sprieduma 3.2.apakšpunktā atreferēto otro argumentu).

Senāts norāda, ka tiesiskā pienākuma uzlikšanas pamatmērķis ir panākt konkrētu darbību izpildi, uz kuru ir vērstis tiesiskais pienākums. Jo ātrāk tiesiskais pienākums tiks uzlikts, jo ātrāk var tikt panākta tā izpilde, it īpaši ņemot vērā apstākli, ka atbilstoši Konkurences likuma 27.¹pantam Konkurences padomes lēmuma pārsūdzēšana neaptur tā izpildi, izņemot daļā par soda uzlikšanu. Protams, minētais neizslēdz, ka lēmuma pārsūdzēšanas gadījumā var tikt lūgta pagaidu aizsardzība un tiesa šādu lūgumu var arī apmierināt. Taču minētais nevar kalpot par argumentu, lai atzītu, ka iestādes lēmuma pieņemšanas savlaicīgumam nav nekādas nozīmes.

Līdz ar to Senāts tiesas vērtējumā loģiskas kļūdas nesaskata.

[9] No kasācijas sūdzības izriet Konkurences padomes uzskats, ka nav pieļaujams lēmumu atzīt par tiesisku daļā, ar kuru konstatēts pieteicēja pārkāpums, bet naudas sodu atcelt pilnībā, jo likumdevējs noteicis minimālo naudas sodu. Līdz ar to soda nesamērīguma gadījumā esot bijis jāpiemēro Administratīvā procesa likuma 253.panta sestā daļa.

Senāts atzīst, ka šie argumenti nav pamatoti.

Administratīvā procesa likuma 253.panta sestā daļa noteic: ja nepieciešams, tiesa uzdod iestādei atcelt administratīvā akta vietā izdot jaunu

administratīvo aktu.

Kā tas redzams no tiesā tiesību normas teksta un kā tas izriet arī no Senāta judikatūras, tiesību norma atļauj tiesai, apmierinot pieteikumu par administratīvā akta atcelšanu, uzdot iestādei izdot jaunu, nelabvēlīgu administratīvo aktu tikai tad, ja tas ir *nepieciešams*, respektīvi, ja faktiskie apstākļi ir tādi, ka situācija nevar iztikt bez attiecīga tiesiskā regulējuma – nelabvēlīga administratīvā akta. Tiesa, izvērtējot, kāds apdraudējums varētu rasties, ja personas par attiecīgu pārkāpumu netiktu sodītas, var nonākt pie secinājuma, ka sods ir nepieciešams (*Senāta 2011.gada 3.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-65/2011, A43004509, 14.punkts* un tajā minētā judikatūra). Izšķiršanās par to, vai sprieduma rezolutīvajā daļā lemjams vienīgi par iestādes lēmuma atcelšanu konkrētā daļā vai lēmuma atcelšanu un pienākuma uzlikšanu iestādei izdot jaunu administratīvo aktu, ir atkarīga no lietas faktiskajiem apstākļiem, kuru pārbaude un novērtēšana ir tiesas, kura izskata lietu pēc būtības, kompetencē (*Senāta 2015.gada 27.februāra sprieduma lietā Nr. SKA-35/2015, A420616110, 11.punkts*).

Tātad no tiesību normas teksta izriet, ka *nepieciešamība* ir saistāma ar to, vai konkrētās lietas apstākļi prasa jauna administratīvā akta izdošanu jeb situācijas noregulējumu, bez kura konkrētajā gadījumā nevar iztikt.

Konkrētajā gadījumā naudas soda nesamērīguma dēļ lēmums daļā par piemēroto sodu atceļams pilnībā, jo, kā jau tas atzīmēts šā sprieduma 5.punktā, tiesa nevar grozīt lēmumu un noteikt citu tā saturu. Tas nozīmē, ka tiesai, domājot par Administratīvā procesa likuma 253.panta sestās daļas piemērošanu, ir jāapsver, vai konkrētajā situācijā ir nepieciešams jauns administratīvais akts par sodu kā tādu. Šeit jāņem vērā, ka 253.panta sestās daļas mērķis nav novērst kļūdas iestādes lēmumā, bet gan nodrošināt, ka situācija nepaliek bez noregulējuma apstākļos, kad tas ir patiesi būtiski. Tāpēc tiesai, balstoties uz racionāliem un saprātīgiem apsvērumiem, jādomā par to, vai turpmākais process dos kādu labumu, un vai šo administratīvo procesu kopumā ir pamats turpināt.

Ievērojot minēto, faktam, ka tiesību normā ir noteikts minimālais naudas sods, nav nozīmes. Pretējā gadījumā tas nozīmētu, ka 253.panta sestā daļa ir piemērojama automātiski, kas neatbilst šīs tiesību normas jēgai. Turklāt, ja tiesa, apsverot 253.panta sestās daļas piemērošanu, ņemtu vērā minimālo naudas sodu, tas pēc būtības nozīmētu lietderības apsvērumu izdarīšanu, lai nonāktu pie konkrēta naudas soda apmēra, kas savukārt nozīmētu, ka tiesa ir grozījusi administratīvā akta saturu, jo ir uzskatījusi, ka vismaz minimālais naudas sods ir nepieciešams. Taču, kā zināms, tiesa iestādes vietā nevar izdarīt lietderības apsvērumus, nedz arī grozīt lēmumu.

Konkurences padome arī nepamatoti atsauca uz Senāta 2015.gada 15.jūnija spriedumu lietā Nr. SKA-291/2015, jo šobrīd izskatāmajā lietā ir no minētās lietas atšķirīgi tiesiskie un faktiskie apstākļi, tostarp iestādei ir rīcības brīvība, lemjot gan par to, vai pārkāpuma gadījumā vispār ir uzliekams naudas sods (Konkurences likuma 9.⁴panta pirmā daļa), gan par naudas soda apmēru, kas arī var tikt ņemts vērā, apsverot Administratīvā procesa likuma 253.panta sestās daļas piemērošanu.

[10] Senāts pretēji Konkurences padomes norādītajam konstatē, ka tiesa ir vērtējusi Administratīvā procesa likuma 253.panta sestās daļas piemērošanas nepieciešamību. No tiesas apsvērumiem principā ir saprotams, kāpēc konkrētās lietas apstākļos nav saskatāms risks, ka tiks kavēta Konkurences padomes funkciju izpilde, ja sods netiks piemērots. Proti, pieteicējs paskaidrojums nesniedza nevis tāpēc, ka apzināti izvairījās no šā pienākuma pildīšanas, bet gan bija tiesisks strīds par pieteicēja tiesību un pienākumu apjomu.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

nosprida

atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2021.gada 31.marta spriedumu, bet Konkurences padomes kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.

Dz. Amerika

I. Meldere

I. Višķere