

Pašvaldības lēmumi Temīdas svaros

Agnese Hartpenģa
Andis Pauniņš

Agnese Hartpenģa
Andis Pauniņš

PAŠVALDĪBU IZDOTO ADMINISTRATĪVO AKTU
KVALITĀTES IZVĒRTĒJUMS ADMINISTRATĪVO
TIESU PRAKSĒ

Atbilstīgi tiesu praksei 2004./2005. gadā

Pētījums sagatavots un izdots ar Sorosa fonda – Latvija un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas finansiālu atbalstu.

Par faktu precizitāti atbild autori.

Izdevums latviešu valodā pieejams internetā: www.politika.lv un www.providus.lv

Īpašs paldies par konsultācijām pētījuma sagatavošanas gaitā juristiem – Ievai Miezei, Rudītei Vidušai, Artim Stuckam, Kasparam Ozoliņam.

Pētījuma autori pateicas arī Administratīvās rajona tiesas, Administratīvās apgabaltiesas un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta kancelejas darbiniekiem par atsaucību un palīdzību, sagatavojot un precizējot pētījumam nepieciešamo informāciju.

© Agnese Hartpenģa un Andis Pauniņš, teksts, 2006

© Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS, teksts, 2006

SATURA RĀDĪTĀJS

Kopsavilkums	5
Pētījuma mērķis un metodoloģija	13
Administratīvais akts. Pārskats	16
Faktiskā rīcība	26
1. Iestādes bezdarbība kā faktiskā rīcība	26
2. Iestādes darbība kā faktiskā rīcība	30
3. Iestādes faktiskās rīcības apstrīdēšana un pārsūdzēšana	30
Pašvaldību izdoto administratīvo aktu kvalitātes analīze	32
4. Lēmumi par personu administratīvo sodīšanu	32
5. Rīcība ar pašvaldības nekustamo īpašumu	43
6. Nekustamā īpašuma nodokļa administrēšana	53
7. Bāriņtiesu jautājumi	65
8. Rīcība ar pašvaldības dzīvojamo fondu	77
9. Būvniecība pašvaldības teritorijā	86
10. Sociālā palīdzība	96
11. Personas dzīvesvietas deklarēšana	104
Rekomendācijas	114
Izmantotie tiesu prakses materiāli	117
Literatūra	121
Informācija par pētījuma autoriem un konsultantiem	124

Informatīvas tabulas un paskaidrojumi

1. tabula. <i>Pārskats par tiesu pieņemtajiem lēmumiem biežāk pieļauto procesuālo kļūdu sakarā</i>	5
2. tabula. <i>Tiesas biežāk konstatētās kļūdas pašvaldību iestāžu izdotajos (personai labvēlīgajos un nelabvēlīgajos) administratīvajos aktos. Salīdzinājums ar 2004. gadā veiktā pētījuma rezultātiem</i>	6
3. tabula. <i>Tiesas konstatētās nepilnības materiālo tiesību normu piemērošanā</i>	7
4. tabula. <i>Tiesu nolēmumi lietās, kurās atbildētājs ir pašvaldība. Pārskats par nolēmuma raksturu attiecībā uz atbildētāju</i>	7
5. tabula. <i>Pētījumā izvērtēto tiesas spriedumu tematika, to skaits un pakļautība tiesai</i>	10
6. tabula. <i>Administratīvā akta pazīmes</i>	11
7. tabula. <i>Tiesiska administratīvā akta nepieciešamās sastāvdaļas atkarībā no administratīvā akta veida un satura</i>	12
8. tabula. <i>Administratīvo aktu veidi</i>	19
9. tabula. <i>Procesuālā termiņa pagarināšanas priekšnoteikumi</i>	23
10. tabula. <i>Statistika par tiesas spriedumiem administratīvo pārkāpumu lietās</i>	32
11. tabula. <i>Statistika par tiesas spriedumiem lietās par pašvaldību nekustamā īpašuma izmantošanu</i>	43
12. tabula. <i>Tiesas spriedumi lietās, kas izskatītas saistībā ar nekustamā īpašuma nodokļa jautājumiem</i>	54
13. tabula. <i>Tiesu spriedumi lietās, kas skar bāriņtiesas un pagasttiesas kompetenci</i>	66
14. tabula. <i>Tiesas spriedumi lietās, kas saistītas ar pašvaldības dzīvokļu īpašumu jautājumiem</i>	78
15. tabula. <i>Tiesas lēmumi lietās par būvniecības procesa īstenošanu pašvaldībās</i>	87
16. tabula. <i>Tiesas spriedumi lietās par pašvaldību lēmumiem saistībā ar sociālo jautājumu risināšanu</i>	97
17. tabula. <i>Tiesu spriedumi lietās, kas saistītas ar personas dzīvesvietas deklarēšanu</i>	105

Saīsinājumu saraksts

aa	– administratīvais akts
LR APK	– Latvijas Republikas Administratīvo pārkāpumu kodekss
APL	– Administratīvā procesa likums
AT	– Augstākā tiesa
CL	– Civillikums
Sal.	– salīdzināt
Sk.	– skatīt

KOPSAVILKUMS

Šis pētījums turpina PROVIDUS 2003./2004. gadā aizsākto darbu, analizējot administratīvā procesa īstenošanas kvalitāti Latvijas pašvaldībās.¹ Pirms diviem gadiem PROVIDUS uzmanības centrā bija pašvaldību izdotie administratīvie akti (aa) – jo īpaši pašvaldību prakses atbilstība un iestāžu gatavība jaunā Administratīvā procesa likuma ieviešanā. Kopumā tika izvērtēti 220 **administratīvie akti** piecās Latvijas pašvaldībās, noskaidrojot, kādi administratīvā procesa elementi visbiežāk sagādā pašvaldībām problēmas. Šoreiz, lai analizētu pašvaldību izdoto administratīvo aktu kvalitāti, pētījumā aplūkoti administratīvo tiesu pirmā darba gada laikā pieņemtie spiedumi, kur atbildētājs ir pašvaldība. Kopumā pētījuma sagatavošanā izmantoti 234 spriedumi.

Pētījuma rezultāti liecina, ka pašvaldību darbs, izdodot administratīvos aktus, pilnveidojas un to kvalitāte ir uzlabojusies. Vienlaikus, analizējot tiesas norādes uz kļūdām pašvaldību administratīvajos aktos, PROVIDUS secina – administratīvā procesa likuma iedzivināšana pašvaldībās nenoris vienmērīgi. Trūkst vienotas pieejas pašvaldību darbinieku izglītošanā, labas prakses paraugu – gan procesuālo, gan materiālo tiesību normu piemērošanai. Iepriekšminēto apliecina raksturīgākās kļūdas pašvaldību izdotajos administratīvajos aktos.

Salīdzinot abu pētījumu rezultātus jāsecina – lai gan pēc APL pieņemšanas kļūdu skaits ir būtiski samazinājies, problēmjautājumi nemainās.

1. tabula. Pārskats par tiesu pieņemtajiem lēmumiem biežāk pieļauto procesuālo kļūdu sakarā

Tiesas lēmums	Pilnībā atcelt	Atcelt daļā	Grozīt	Atzīt par spēku zaudējušiem
Tiesas konstatētā kļūda				
Kļūda administratīvā akta pamatojumā (t. sk. lietderības apsvērumos)	Raj. – 43 Apg. – 3	Raj. – 3	Raj. – 6	Apg. – 1
No iepriekšminētajiem – tajos gadījumos, kad lietderības apsvērumi nav izdarīti vispār	Raj. – 16	Raj. – 4	Raj. – 4	Raj. – 4
Nelabvēlīgā aa nav norādes uz piemērotajām tiesību normām	Raj. – 11	–	–	–
Nav ietvertas norādes uz piemērotajām tiesību normām	Raj. – 16 Apg. – 3	Raj. – 3	Raj. – 1 Apg. – 1	–

¹ Lešinska, A. "Kvalitatīvi lēmumi – vienīgais veids efektīvai un ilgtspējīgai pašvaldību darbībai". Rīga. Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 2004.

Biežākās kļūdas – lēmuma pamatojums, norādes uz tiesību aizsardzības līdzekļiem un lēmuma sagatavošanā piemērotajām tiesību normām

Izskatot sūdzības par pašvaldību pieņemtajiem administratīvajiem aktiem, tiesas visbiežāk norāda uz nepilnībām administratīvā akta pamatojuma daļā, kā arī uz lietderības apsvērumu kļūdām gadījumos, kad tiek izdots brīvais administratīvais akts. Norāde uz šādu kļūdu sastopama gandrīz katrā trešajā no 234 spriedumiem. Trīsdesmit deviņos no 234 spriedumiem tiesas atzinušas iestādes kļūdu, formulējot spriedumu vai ietverot norādes uz personas tiesību aizsardzības līdzekļiem (apstrīdēšanas vai pārsūdzības klauzula). Trešā biežāk konstatētā nepilnība saistīta ar piemēroto tiesību normu uzskaitījumu administratīvajā aktā.

2. tabula. Tiesas biežāk konstatētās kļūdas pašvaldību iestāžu izdotajos (personai labvēlīgajos un nelabvēlīgajos) administratīvajos aktos. Salīdzinājums ar 2004. gadā veiktā pētījuma rezultātiem

Kļūda	Tiesas norādes uz kļūdām pašvaldību aa	Pašvaldību izdotajos aa konstatētās kļūdas*
Administratīvā akta pamatojums	56	40**
Nepilnības apstrīdēšanas/ pārsūdzības klauzulā	39	147
Piemēroto tiesību normu uzskaites trūkumi (nelabvēlīgos aa)	32 (11)	141
Lietderības apsvērumu kļūda	30	Nav ziņu
Administratīvā procesa dalībnieku viedokļu noskaidrošana	21	32*

* Sabiedriskās politikas centra PROVIDUS 2004. gada pētījums par pašvaldību izdoto administratīvo aktu kvalitāti.

** Tikai nelabvēlīgos administratīvos aktos.

Ikviens administratīvais akts ir materiālo tiesību normas piemērošanas uzskatāms galarezultāts. Pētījuma statistika liecina, ka atsevišķi ar tiesību normu piemērošanas kvalitāti saistītie jautājumi pašvaldībām sagādā grūtības.

3. tabula. Tiesas konstatētās nepilnības materiālo tiesību normu piemērošanā

Tiesas identificētā kļūda	Spriedumu skaits
Kļūda, piemērojot tiesību normas (piemēram, nepareiza tiesību normas izvēle vai interpretācija)	62
Kļūda, nosakot lēmuma saturu	24
Kļūda lietas faktu konstatējumā (iestāde pārkāpusi tiesiskuma vai patvaļas aizlieguma principu)	23
Pašvaldības pieņemtais lēmums bijis pretrunā ar tiesību normām (tiesību normā neparedzētu seku radīšana; par būtiskiem lietas izlemšanā uzskatīti tiesību normā neparedzēti apstākļi)	14
Tiesa konstatējusi, ka iestādes lēmums ticis pieņemts, balstoties uz nepatiesiem faktiem	5

Problemātiskākie pašvaldību domes/padomes un administratīvās komisijas pieņemtie lēmumi

Skaitliski visbiežāk tiesas nelabvēlīgus lēmumus pieņēmušas par pašvaldību domes un padomes un administratīvās komisijas lēmumiem, bet pirmo trijnieku noslēdz Rīgas Domes finanšu departaments. Tomēr, ņemot vērā šo institūciju kompetenci, šāda statistika ne vienmēr norāda uz iestāžu darba kvalitāti vai trūkumiem. Precīzāku ieskatu sniedz iespēja salīdzināt to lietu skaitu, kurās tiesas lēmums bijis pašvaldībai pozitīvs vai negatīvs, kā arī lēmumu (nelabvēlīgo) sadalījumu pa tiesas instancēm.

4. tabula. Tiesu nolēmumi lietās, kurās atbildētājs ir pašvaldība. Pārskats par nolēmuma raksturu attiecībā uz atbildētāju

Institūcija	Kopā lēmumu skaits*	Kopā pozitīvo lēmumu skaits	Kopā negatīvo lēmumu skaits	Pozitīvo un negatīvo lēmumu sadalījums tiesu instancēs			Nelabvēlīgie lēmumi % pret kopskaitu
				Rajona	Apgabala	Augstākā	
Dome/padome	137	56	81	+ 41 -66	+3 -9	+12 -6	59,12
Administratīvā komisija	43	10	33	+8 -30	+0 -3	+2 -	76,74

KOPSAVILKUMS

RD finanšu departaments	17	7	10	+4	+2	+1	58,82
Pašvaldību policija	16	9	7	-2	-5	-3	43,75
Dzīvokļu izīrēšanas komisija	10	3	7	+4	+5	-	70,00
Bāriņtiesa/ pagasttiesa	23	16	7	-6	-1	-	30,43
Dzīvesvietas deklarēšanas iestāde	9	3	6	+2	+1	-	66,66
				+11	+5	-	
				-6	-1	-	
				+3	-	-	
				-6			

* Lietu kopējais skaits ir lielāks nekā 2. tabulā sniegtajās ziņās, jo ne vienmēr institūcijas pieņēmušas administratīvos aktus, kas atbilst pētījumā izvēlētajai lēmumu tematikai.

PĒTĪJUMA MĒRĶIS UN METODOLOĢIJA

Šis pētījums turpina PROVIDUS 2003./2004. gadā aizsākto darbu, analizējot administratīvā procesa īstenošanas kvalitāti Latvijas pašvaldībās.² Pirms diviem gadiem mūsu uzmanības centrā bija pašvaldību izdotie administratīvie akti – jo īpaši pašvaldību prakses atbilstība un iestāžu gatavība jaunā Administratīvā procesa likuma ieviešanā. Kopumā tika izvērtēti 220 **administratīvie akti** piecās Latvijas pašvaldībās, noskaidrojot, kādi administratīvā procesa elementi visbiežāk sagādā pašvaldībām problēmas.

Administratīvo aktu, kurš ir pretrunā ar procesuālo vai materiālo tiesību normām, tā adresāts vai cita ieinteresēta persona var apstrīdēt augstākā iestādē. Ja iestāde atzīst sūdzību un konstatē lēmumā kļūdu, tā var labot vai atcelt nelabvēlīgo administratīvo aktu jebkurā brīdī. Arī tad, ja tas ticis apstrīdēts tiesā. Tomēr, ja iestāde adresāta viedoklim nepiekrīt, galīgo lēmumu lietā pieņem administratīvā tiesa. Šoreiz, lai analizētu pašvaldību izdoto administratīvo aktu kvalitāti, pētījumā aplūkoti administratīvo tiesu pirmā darba gada laikā pieņemtie spiedumi, kur atbildētājs ir pašvaldība. Pirmā darbības gada laikā administratīvās tiesas pieņēmušas vairāk nekā 200 spriedumu lietās, kurās atbildētājs ir pašvaldība.

Lai gan pētījuma priekšmets ir mainījies, mūsu mērķis ir nemainīgs – radīt noderīgu izziņas materiālu pašvaldību darbiniekiem, kas identificētu izplatītākās kļūdas administratīvā procesa likuma piemērošanā un piedāvātu risinājumus, kas ērti izmantojami ikdienas darbā.

Kopā šis publikācijas sagatavošanai tika analizēti 234 **administratīvo tiesu spriedumi**. Pētījumā aplūkoti Administratīvās rajona tiesas, Administratīvās apgabaltiesas un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta nolēmumi lietās, kurās atbildētājs ir pašvaldība (pašvaldības iestāde) un kas pasludināti laika posmā no 2004. gada 1. februāra līdz 2005. gada 1. februārim – tātad pirmajā Administratīvā procesa likuma un administratīvo tiesu darbības gadā.³ Tiesu prakse skar vairākus desmitus dažādu līmeņu pašvaldību un 10 dažādu šo pašvaldību iestāžu lēmumu. Pētījumu veido 8 tematiskās sadaļas, kā arī īpaša nodaļa par iestādes faktisko rīcību. Informācija par tiesu praksi atbilstīga situācijai 2005. gada februārī.

² Lešinska A. "Kvalitatīvi lēmumi – vienīgais veids efektīvai un ilgtspējīgai pašvaldību darbībai". Rīga, Sabiedriskās politikas centrs "Providus", 2004.

³ Saskaņā ar Administratīvās rajona un apgabaltiesas sniegto informāciju 2005. gada martā.

5. tabula. Pētījumā izvērtēto tiesas spriedumu tematika, to skaits un pakļautība tiesai

Tēma	Administratīvā rajona tiesa	Administratīvā apgabaltiesa	Augstākā tiesa	Kopā
Administratīvo pārkāpumu lietas	55	10	4	69
Īpašuma jautājumi	36	9	5	50
Nekustamā īpašuma nodoklis	20	10	9	39
Bāriņtiesu un pagasttiesu lēmumi	19	6	–	25
Dzīvokļu lietas	17	3	2	22
Būvniecības jautājumi	13	1	3	17
Sociālie jautājumi	10	1	1	12

Konstatējot kļūdas pašvaldību pieņemtajos lēmumos, nereti tiesa vienlaicīgi arī interpretē un skaidro piemērojamās tiesību normas – gan procesuālās, gan materiālās. Tādējādi tiek nodrošināta vienlīdzīga un pareiza likuma piemērošana. Analizējot tiesu spriedumus, autori īpašu uzmanību pievērsa tām tiesas atziņām, kas norādīja uz pašvaldības iestādes pieļautajām kļūdām vai nepilnībām administratīvu procesuālo normu piemērošanā. Attiecībā uz materiālo tiesību normu piemērošanu būtiskākais uzsvars likts uz normu piemērošanas procesuālo pusi jeb interpretāciju (APL 8. un 17. pants) – meklējot atbildi uz jautājumu, kā tiesa nonāk pie tā vai cita secinājuma par konkrētu materiālo tiesību normu saturu.

Šajā pētījumā apkopotas administratīvo tiesu atziņas, pārbaudot un saskaņojot dažādu tiesu instanču lēmumus vienā lietā, bet izvairoties no autoru personiska vērtējuma par tiesu secinājumiem.

Vairums aplūkoto gadījumu, ja vien par tiem nav bijis iespējams atrast vēlāk spēkā stājušos tiesas spriedumu, izskatīti tikai vienā (rajona) tiesas instancē, tādēļ grāmatā ietvertā informācija atspoguļo administratīvās tiesas sākotnējo nostāju, kas var mainīties⁴, ja tiesa nonāk pie pārliecības, ka iepriekšējā tiesu prakse nav pareiza un vairs neatbilst apstākļiem, kuri laika gaitā mainījušies, un iespējams cits risinājums, kas ir piemērotāks izšķiramajam dzīves gadījumam un vairāk atbilst pastāvošajai tiesību sistēmai, tiesai ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums atkāpties no līdzšinējās prakses.

Tāpēc pašvaldībai, izvērtējot konkrēto faktisko situāciju, jāņem vērā, ka tiesu prakse ne vienmēr ir pastāvīga un tiesa laika gaitā savu nostāju zināmos jautājumos var mainīt.

⁴ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 24. augusta spriedums lietā Nr. SKA-107.

ADMINISTRATĪVAIS AKTS. PĀRSKATS

Administratīvais akts ir viens no valsts pārvaldes iestāžu pieņemto lēmumu veidiem. Pazīmes, kas ļauj nošķirt administratīvo aktu no citiem iestādes pieņemtajiem lēmumiem, piemēram, politiskiem vai privāttiesiskiem, ietvertas Administratīvā procesa likuma pirmā panta 3. daļā. Saskaņā ar APL, iestādes lēmumu, kurš ir administratīvais akts, raksturo piecas obligātas pazīmes.

6. tabula. Administratīvā akta pazīmes

Ārējs tiesību akts	Tiesību akts raksturo vienu no daudziem iestādes rīcībā esošiem līdzekļiem, lai īstenotu tās kompetenci. Tiesību akts apzīmē darbību, kas rada juridiskas sekas, pretnostatot to citiem iespējamiem iestādes rīcības veidiem, piemēram, faktiskajai rīcībai – darbībai, kas rada faktiskas sekas. Administratīvais akts vienmēr ir uz āru vērstas tiesību akts – tāpat tas regulē tiesiskās attiecības ārpus valsts pārvaldes sistēmas.
Izdod iestāde	Iestādi raksturo tās likumā noteiktā kompetence. APL izpratnē iestāde var būt gan institūcija un tās struktūrvienība, gan individuāla amatpersona vai koleģiāla institūcija.
Publisko tiesību jomā	Aa tiek izdots, īstenojot valsts pārvaldes uzdevumus. Jēdziens “valsts pārvalde” administratīvā procesa ietvaros zprotams funkcionāli, nevis institucionāli.
Individuāls tiesību akts	Aa vienmēr būs vērstas uz konkrēta gadījuma noregulējumu un nav piemērojams attiecībā uz neierobežotu personu loku. Administratīvā akta adresāts vienmēr būs precīzi, kaut arī, iespējams, ne vienmēr tieši nosakāms.
Nodibina, groza, konstatē vai izbeidz noteiktas tiesiskās attiecības (rada tiesiskas sekas)	Likums paredz, ka administratīvais akts vienmēr rada tikai tiesiskas sekas. Tādējādi aa tiek nošķirts no citas iestādes rīcības formas – faktiskās rīcības, ar kuras starpniecību iestāde rada faktiskas sekas, piemēram, nocērt koku, kas apdraud gājēju drošību.

vai konstatē faktisko situāciju ⁵	Aa vienmēr satur galējo noregulējumu lietā. Faktiskās situācijas konstatējums ir aa tikai tad, ja tam ir saistošs raksturs un adresātam rodas pienākums rīkoties noteiktā veidā. Tā, piemēram, par aa atzīstams kompetentas iestādes lēmums par produkta atbilstību pārtikas drošības prasībām, jo adresātam rodas pienākums novērst trūkumus.
--	--

Lai administratīvais akts būtu tiesisks un pamatots, tam jāatbilst likumā noteiktiem saturskritērijiem.

Arī administratīvā tiesa, izvērtējot administratīvo aktu, pārlicinās, vai iestāde, izdodot administratīvo aktu, ievērojusi likumā noteikto procesu (iestādes pienākumi, personu tiesības), vai administratīvais akts ir sastādīts atbilstoši likuma normām, vai iestāde pareizi piemērojusi tiesību normas, kuras regulē attiecīgās problēmas risinājumu (materiālo tiesību piemērošana), pārlicinās, vai aa pamatojums attaisno adresātam noteikto pienākumu un tam piešķirtās, apstiprinātās vai noraidītās tiesības. Likumā noteiktos gadījumos tiesa var grozīt administratīvo aktu un noteikt tā saturu. Lietās par aa izdošanu, ja iestādei vairs nav jāizdara lietderības apsvērumi, tiesa spriedumā nosaka arī administratīvā akta saturu (gadījumos, kad iestādei nav rīcības brīvības vai kad tiesa konstatē, ka pastāv tikai viens pareizais risinājums).

Administratīvā akta obligātās sastāvdaļa ietvertas APL 67. pantā. Konkrēts aa saturs atkarīgs no tā ietekmes uz adresātu. Procesuālā kļūda, kas var ietekmēt lēmuma saturu, piemēram, personas neuzklausīšana, tā ka tiek izdots tai nelabvēlīgs aa, var kļūt par patstāvīgu pamatu tā atcelšanai.

7. tabula. Tiesiska administratīvā akta nepieciešamās sastāvdaļas atkarībā no administratīvā akta veida un saturs

Aa veidi un sastāvdaļas saskaņā ar APL	Adresātam nelabvēlīgs aa			Adresātam labvēlīgs aa	
	Obligātai	Izdošanas izvēles	Satura izvēles	Lūgums pilnībā apmierināts	Citi procesa dalībnieki neiebilst
Iestāde (izdevējs)	▼	▼	▼	▼	▼
Adresāts	▼	▼	▼	▼	▼
Iesniedzēja prasījums	▼ Ja lieta ierosināta pēc personas iesnieguma				

⁵ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 26. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-249.

Viedokļi un argumenti	▼ Ja procesa dalībnieki atsaukušies uz aicinājumu izteikt viedokli				
Faktu konstatējums	▼	▼	▼	▼	▼
Aa pamatojums	▼	▼	▼	▼	
Lietderības apsvērumi		Izdošanas lietderība	Izdošanas un satura lietderība	▼	
Piemērotās tiesību normas	▼	▼	▼	▼	
Tiesiskās sekas	▼	▼	▼	▼	▼
Apstrīdēšanas/pārsūdzības klauzula	▼	▼	▼		

Šajā nodaļā vēlreiz īsi atgādināsim, kādam jābūt tiesiskam administratīvajam aktam un administratīvā akta izdošanas procesam.

1. Administratīvā akta izdevējs

Administratīvajā aktā jānorāda precīza informācija par tā izdevēju. Ja ziņas par aa izdevēju ir nepilnīgas, adresāts nevar pārliecināties par iestādes kompetenci šādu lēmumu izdošanā. Tātad – par aa tiesiskumu un, iespējams, spēka esamību.

Par kļūdainiem tiek uzskatīti gan lēmumi, kad ziņu par lēmuma autoru administratīvajā aktā nav nemaz, gan situācijas, kad ziņas par to ir tik nepilnīgas, ka adresātam nav iespējams objektīvi izsecināt, kura iestāde ir lēmuma izdevēja.

Lai informācija par aa izdevēju būtu pilnīga, tai jāsaturs: pilns iestādes nosaukums, kas noteikts iestādes dibināšanas dokumentā – likumā, nolikumā, līgumā, statūtos, reģistrācijas apliecībā. Vēlams norādīt iestādes juridisko (bet nepieciešamības gadījumā arī faktisko) adresi.⁶

Kļūda norādē uz lēmuma izdevēju var ietekmēt lēmuma spēkā esamību. Lēmums nav spēkā, ja no aa nav saprotams, kas to izdevis, vai ja aa izdevusi iestāde, kurai šāda lēmuma pieņemšana nav piekritīga, pārsniedzot tai likumā noteiktās pilnvaras (74. p. – šeit un turpmāk – APL).

⁶ Briede, J. "Administratīvā akta forma un sastāvdaļas". *Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds*, 17.02.2004.

2. Administratīvā akta adresāts

APL izpratnē adresāts ir privātpersona, attiecībā uz kuru tiek izdots aa (27. p.). Saņemot aa un iepazīstoties ar to, personai jāgūst pārliecība, ka tieši šī persona ir lēmuma adresāts un tieši adresātā tiesības vai pienākumi noteikti šajā dokumentā. Tas, kādas ziņas par adresātu nepieciešams ietvert lēmumā, atkarīgs no tā juridiskās dabas, atsevišķos gadījumos – speciālo tiesību normu noteikumiem, tomēr šādas aa sastāvdaļas mērķis ir viens – nepārprotami identificēt konkrētu personu.

Fiziska persona

Vārds, uzvārds

Dzīvesvieta

Speciālajos likumos noteiktas ziņas

Juridiska persona

Nosaukums

Adrese (juridiskā vai faktiskā)

Reģistrācijas Nr.

Ja iestādes rīcībā nav likumā noteiktās informācijas par adresātu, tā tiesīga norādīt arī citas adresātu identificējošas ziņas: tēva vārdu, amatu, zemes īpašuma kadastra numuru, automašīnas reģistrācijas numuru vai citu informāciju. Gadījumos, kad šādu informāciju nav iespējams iegūt, piemēram, izdodot vispārējo aa, lēmuma saturam jābūt tik precīzam, lai personai būtu skaidrs, ka tā ir šā lēmuma adresāts.

Lēmuma adresāts ir persona, attiecībā uz kuru tas izdots. Tomēr lēmuma paziņošanas brīdī aa jānosūta visām lietā ieinteresētajām personām (piemēram, iesniedzējam, trešajai personai konkrētajā administratīvajā procesā).

3. Iesniedzēja prasījums

Iesniedzēja prasījums ir obligāta administratīvā akta sastāvdaļa tajos gadījumos, kad administratīvā lieta ierosināta uz iesnieguma pamata. Šis lēmuma daļas galvenais uzdevums ir īsi izklāstīt iesniedzēja vēlmes un līdz ar to arī izskatāmā jautājuma būtību. *Piemēram: 23.10.2005 iesniegumā Juris Alnis lūdz piešķirt adresi viņa nekustamajam īpašumam – zemes gabalam ar kadastra Nr. 123.*

4. Administratīvā procesa dalībnieku viedokļi un argumenti

Iestāde, pieņemot lēmumu, dod procesa dalībniekiem pienācīgu iespēju izteikt savu viedokli un iesniegt pierādījumus. (sal. 14.¹ p.) Uzklusot personu, iestāde vēl pirms lēmuma pieņemšanas iegūst iespēju noskaidrot trūkstošās ziņas, “domstarpības un atrast piemērotāko risinājumu”⁷.

⁷ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 7. septembra spriedums lietā Nr. SKA-120.

Viedokļa uzklaušānu var veikt dažādi – persona var izteikties gan mutiski, klātienē, gan rakstveidā. Ziņas par uzklaušīto viedokli (vai iemesliem, kuru dēļ tas nav ticis uzklaušīts) ir obligāta rakstveidā izdota administratīvā akta sastāvdaļa (67. p.).

Dalībnieku (adresāta un trešo personu) viedokļa noskaidrošana ir obligāta tajos gadījumos, kad izdodamais administratīvais akts varētu būt šīm personām nelabvēlīgs. Iestāde dalībnieku viedokļus var neuzklaušīt tikai tad, ja šādu rīcību pieļauj likums. Šādos gadījumos lēmumā paskaidro lēmuma neuzklaušāšanas iemeslus. APL pieļauj neuzklaušīt personas viedokli, ja:

- 1) administratīvā akta izdošana ir steidzama;
- 2) gadījums objektīvi ir mazsvarīgs;
- 3) no gadījuma būtības izriet, ka personas viedokļa noskaidrošana nav iespējama vai nav adekvāta (62. p.).

Iesniedzēja uzklaušāšana notiek, izskatot iesniegumu, bet papildus uzklaušāšana jāveic tikai tad, ja iestādei nepieciešamas papildu ziņas. Ja iesniegums dod pietiekamu faktisko materiālu nelabvēlīga administratīvā akta izdošanai, persona nav vēlreiz jāuzklaušā.

Ja iestāde, uzklaušot administratīvā procesa dalībniekus, pieļāvusi kļūdas vai nav īstenojusi uzklaušāšanas pienākumu, tas ir pietiekams pamats, lai šo aa apstrīdētu.

5. Faktu konstatējums. Objektīvās izmeklēšanas princips

Lai izdotu administratīvo aktu, iestādes uzdevums ir noskaidrot lēmuma pieņemšanai nepieciešamo informāciju. Ja iestāde, konstatējot faktus, kļūdās, tas ir pietiekams pamats, lai aa apstrīdētu.

Pienākums norādīt lēmuma pieņemšanai būtiskus faktus un veikt apsvērumus cieši saistītas ar vienu no administratīvā procesa atšķirīgām iezīmēm – prezumpciju par pušu iespēju un zināšanu nevienlīdzību. Salīdzinājumā ar iedzīvotāju iestāde (valsts) ir gan materiāli, gan intelektuāli pārākā procesa puse, tādēļ administratīvā procesa gaitā uz to gulstas gan informācijas vākšanas, gan pierādīšanas pienākums.

Šo faktu atspoguļojums ir obligāta administratīvā akta sastāvdaļa, kas ļauj gan administratīvā akta adresātam, gan tiesai novērtēt rezultāta pamatotību (67. p.). Aizstāvot savu viedokli tiesā, iestādei jāspēj pierādīt tie apstākļi, uz kuriem tā atsaucas kā uz savu iebildumu pamatojumu, savukārt pieņemto lēmumu iestāde var pamatot tikai ar tiem faktiem/pierādījumiem, kas ir minēti administratīvajā aktā (150. p.).

Pēc administratīvās lietas ierosināšanas, neatkarīgi no tā, vai lieta sāka pēc iestādes iniciatīvas, rīkojuma vai personas iesnieguma, iestāde iegūst informāciju, kas saskaņā ar normatīvajiem aktiem ir nepieciešama, lai pieņemtu lēmumu. Tādējādi, atšķirībā no civilprocesa, kur puses tiek uzskatītas par vienlīdzīgām un tādēļ vienlīdz rūpējas par nepieciešamajiem pierādījumiem, APL ietvertais objektīvās izmeklēšanas princips iniciatīvu nepieciešamā faktiskā materiāla savākšanā un faktu patiesuma pierādīšanā uztic iestādei (59. p.)⁸.

Pašvaldība savā lēmumā norādījusi, ka iesnieguma izskatīšana tiek atlikta, līdz tam tiks pievienots dokuments par personas deklarēto dzīvesvietu attiecīgajā pilsētā. Atliekot iesnieguma izskatīšanu, dome nav noteikusi konkrētu termiņu darbību izpildei. Lēmuma pieņemšana atkarīga no nosacījuma – līdz dokumentu iesniegšanas brīdim.

Tiesa atzina pašvaldības rīcību par prettiesisku. Informāciju, kura ir tās iestāžu rīcībā vai citu pārvaldes iestāžu rīcībā, pašvaldība var iegūt bez personas līdzdarbības. Informācijai par deklarēto dzīvesvietu jābūt konkrētās pašvaldības rīcībā vai pieprasāma citai pašvaldībai. Uzdotot pienākumu šādu informāciju sniegt pašai personai, turklāt nosakot, ka no tā atkarīgs lēmuma pieņemšanas termiņš, netiek ievērots labas pārvaldības princips. Pašvaldības pienākums ir vienkāršot un uzlabot procedūras privātpersonas labā.⁹

Pienākums noskaidrot lietā būtiskos faktus allāž īstenojams, ievērojot patvaļas aizlieguma un procesuālā taisnīguma principus (sal. APL 9. un 14.¹ p.).

Patvaļas aizlieguma princips paredz, ka iestāde tiesīga darboties, tātad arī vākt informāciju, tikai likuma noteiktajās robežās. Lai noteiktu šīs robežas, jāizvērtē informācijas nepieciešamība. Par nepieciešamām uzskatāmas ziņas par tādiem apstākļiem, kuru pierādīšanas vajadzība objektīvi izriet no piemērojamās tiesību normas vai lietas faktiskajiem

⁸ Plašāku informāciju par objektīvās izmeklēšanas principu un darbu ar lietas faktiskajiem apstākļiem meklējiet:

- 1) Neimanis, J. "Ievads tiesībās". Rīga. Neimanis Jānis, 2004. 126.–135. lpp;
- 2) Neimanis, J. "Lietas faktisko apstākļu noskaidrošana un faktisko apstākļu meklēšana. Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību normu piemērošanā". Meļķis, E. (zin. red). Rīga, Ratio Juris, 2003, 30.–44. lpp;
- 3) Markovs, M. "Objektīvās izmeklēšanas princips". *Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds*, 10.01.2005;
- 4) Bērziņš, M. "Objektīvās izmeklēšanas princips". Rīga, EiroFakultāte, 2003.
[http://www.eurofaculty.Latvijas_Vestnesis/ sadaļa_publications/working_papers/law](http://www.eurofaculty.Latvijas_Vestnesis/sadaļa_publications/working_papers/law)
- 5) Objektīvās izmeklēšanas princips – interpretācija un piemērošana. Tiesu prakses vispārīnājums. LR Augstākā tiesa, 2005. Publicēts 05.12.2005.
http://www.at.gov.Latvijas_Vestnesis/index.php?a=21&cv=Latvijas_Vestnesis, par iestādi īpaši 27. lpp.
Pēdējo reizi sk. 08.03.2006

⁹ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 28. februāra spriedums lietā Nr.AA146-05/7.

apstākļiem. Informācijas iegūšanai izmantojami tikai likumīgi līdzekļi. Pienācīga uzmanība jāpievērš arī personas privātās dzīves un personas datu aizsardzībai.¹⁰

Taisnīguma principā ietverta prasība pēc objektivitātes, kas ir būtiska izvērtējot savāktu informāciju.¹¹ Persona, kura ir vai varētu būt tieši vai netieši ieinteresēta lietas iznākumā, nevar pārstāvēt iestādi administratīvajā procesā.¹²

Objektīvās izmeklēšanas princips nav neierobežots un, kā norāda Augstākā tiesa, “nav tulkojams tādējādi, ka pieteicējam vispār nebūtu nekāda pienākuma piedalīties lietas faktisko apstākļu noskaidrošanā”. Lietas dalībnieks (privātpersona) pamatoti uzskatāms par vienu no informācijas avotiem administratīvā procesa gaitā, – īpaši attiecībā uz ziņām, kuras nav citādi fiksētas vai ir īpaši aizsargājamas, piemēram, par personas privāto dzīvi, vai arī gadījumos, kad līdzīgas informācijas savākšana iestādei sagādātu nesamērīgi lielākas pūles.

Iestādes atsauce uz līdzdarbības pienākumu būs pilnībā pamatota, ja persona uzskata, ka tai ir tiesības uz noteiktu iestādes darbību vai atturēšanos no tās (piemēram, tiesības saņemt vai turpināt saņemt sociālo palīdzību). Šādos gadījumos personai iespēju robežās jā rūpējas par tās tiesības apstipriņošās nepieciešamās informācijas/pierādījumu sagādāšanu, jāpierāda faktiskie apstākļi, kas apstiprina prasības pamatotību. Jāatceras arī, ka, atsaucoties uz objektīvās izmeklēšanas principu, persona nevar ļaunticīgi kavēt procesa norisi.

Iestādes atsauce uz līdzdarbības pienākumu būs nepamatota tad, ja personas tiesiskais stāvoklis tiek pasliktināts (ja iestāde lemj par aizbildnības atcelšanu, jo pilnvarotā persona neatbilst CL noteikumiem, vai arī par pabalsta atņemšanu, jo pastāv aizdomas, ka persona saņem nedeklarētus papildu ieņēmumus), informācijas vākšanas un pierādīšanas pienākums attiecībā uz šāda lēmuma pamatojumu pilnībā gulstas uz iestādes pleciem.

Īpašus sadarbības pienākumus atsevišķās tiesību nozarēs nosaka un precizē speciālās tiesību normas. Tā patstāvību līdzdarbības princips iegūst, risinot sociālo tiesību jautājumus – šeit principa īstenošana bieži saistīta ar personas pienākumu aktīvi līdzdarboties administratīvā procesa norisēs. Personai ir pienākums veicināt sociālās palīdzības

¹⁰ Pamatnoteikumus sk. “Fizisko personu datu aizsardzības likums”. *Latvijas Vēstnesis*, 06.04.2000.

¹¹ Piemēram, tas vai personai ir laulātais un vai tā slimo ar hroniskām slimībām, varētu būt nozīmīgi un ietekmēt lēmumu adopcijas, bet ne nekustamā īpašuma nodokļu lietā). Sk. arī Eiropas Padomes Rekomendāciju Nr. R(80)2 “Par rīcības brīvības izlietošanu administratīvo iestāžu darbībā”. Eiropas Padomes Ministru komiteja, 11.03.1980.

¹² “Administration and You. Handbook”. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1996, 17. lpp. (Objektivitātes princips), sk. arī APL 14.1 pantu “Procesuālā taisnīguma princips”.

saņemšanas iespēju, vai, gluži pretēji, jau saņemot sociālo palīdzību, veicināt iespējas rast pastāvīgu materiālo nodrošinājumu. Ļaunticīga atteikšanās īstenot līdzdalības pienākumu ir pietiekams pamats atteikt vai pārtraukt sociālo pakalpojumu sniegšanu.

Līdzdarbības pienākuma īstenošanas formas un ietvaru nosaka likums "Par sociālo drošību".¹³ Saskaņā ar minēto tiesisko regulējumu līdzdarbības pienākums var izpausties kā: ziņu sniegšana, personiska ierašanās, pakļaušanās ārstēšanai un atveseļošanās pasākumiem, iesaistišanās nodarbinātību veicinošos pasākumos. Līdzdalības principa īstenošanā jāievēro personas tiesību aizsardzības princips.¹⁴

6. Administratīvā akta pamatojums

Izvērtējot lietas apstākļus iestāde atrod tiem piemērotāko materiālo tiesību normu. Pamatojums ietver iestādes atsauci uz izraudzīto tiesību normu vai normām, to analīzi (sk. 3.7. sadaļā) un argumentus, no kuriem izriet, ka lietas faktiskie apstākļi atbilst tiesību normas regulētajam sastāvam un tādējādi normas noteiktās tiesiskās sekas ir piemērojamas konkrētās faktiskās situācijas noregulēšanai. Aa pamatojums attaisno adresātam noteikto tiesisko pienākumu vai tam piešķirtās, apstiprinātās vai noraidītās tiesības.¹⁵

Ja iestādes lēmumā trūkst pamatojuma, tiesai nav iespējams pēc būtības pārbaudīt tās izdarīto (vai neizdarīto) lietderības apsvērumu pamatotību un līdz ar to arī administratīvā akta pamatotību kopumā. Ja argumentācijas trūkuma dēļ no administratīvā akta nevar izdarīt secinājumus par tā pamatotību, tiesai ir tiesības likt iestādei pienācīgi noformēt administratīvo aktu,¹⁶ bet likumā noteiktos gadījumos arī mainīt administratīvā akta saturu, to grozot.

Jāatzīmē, ka, pārbaudot administratīvā akta tiesiskumu, tiesa vērtē kopumā arī pārsūdzēto (pēdējo) lēmumu. Tādējādi, ja pašvaldības sākotnējā administratīvajā aktā nav pamatojuma, bet pārsūdzētajā šāds pamatojums ir ticis ietverts, tiesa to neatceļ (ja citi pārkāpumi netiks konstatēti). Šajā gadījumā uzskatāmi atklājas apstrīdēšanas jēga augstākā iestādē, proti, iestādei ir iespēja (arī pēc pašas iniciatīvas) labot pieļautās kļūdas un mēģināt atrisināt jautājumu bez vēršanās tiesā.

¹³ Likums "Par sociālo drošību", 26.–34. pants. *Latvijas Vēstnesis*, 21.09.1995.

¹⁴ Par līdzdarbības principu sociālās palīdzības saņemšanā. Turpat, 31. pants.

¹⁵ Objektīvās izmeklēšanas princips – interpretācija un piemērošana. Tiesu prakses vispārīnājums. Turpat, 6.– 11. lpp.

¹⁶ Objektīvās izmeklēšanas princips – interpretācija un piemērošana. Tiesu prakses vispārīnājums. LR Augstākā tiesa, 2005. Publicēts 05.12.2005., 10. lpp.

http://www.at.gov.Latvijas_Vestnesis/index.php?a=21&v=Latvijas_Vestnesis Pēdējo reizi sk. 08.03.2006.

Pamatojumā tiek ietvertas atsauces uz lietas būtiskākajiem faktiem, (pušu un iestādes) argumenti un pierādījumi, kā arī norādes uz tiesību normām, kuras nosaka iestādes kompetenci šādu administratīvo aktu izdot¹⁷, kas regulē konkrēto gadījumu. Pamatojumam jābūt skaidram, piemērotam (adresātam) un atbilstošam (konkrētā gadījuma būtībai un sarežģītības pakāpei). Pamatojuma saturs ir atkarīgs no aa veida.

8. tabula. Administratīvo aktu veidi

OBLIGĀTAIS AA	Ja tiesību norma pamato pienākumu izdot administratīvo aktu un nosaka tā saturu.	Iestādei nav rīcības brīvības, aa pamatojums izriet no piemērojamās tiesību normas.	Ja ārzemniekam nav derīga ceļošanas dokumenta, Valsts robežsardzes amatpersonas pieņem lēmumu par atteikumu ārzemniekam ieceļot Latvijas Republikā.
DAĻĒJI BRĪVAIS AA	Ja tiesību norma piešķir tiesības izlemt, vai izdot administratīvo aktu, bet izdošanas gadījumā nosaka konkrētu tā saturu.	Pamatojumā iestāde analizē administratīvā akta izdošanas (tiesiskas iejaukšanās) lietderību. (APL 66. p 1. daļa)	Iestāde var atteikties sniegt informāciju, ja nav ievērota informācijas pieprasījuma forma.
BRĪVAIS AA	Ja tiesību norma piešķir iestādei tiesības izdarīt izvēli gan par administratīvā akta izdošanu, gan par tā saturu.	Pamatojumā jāapsver gan administratīvā akta izdošanas, gan tā satura (uzlikto tiesību, pienākumu) lietderība. (APL 66. panta 1.–3. daļa)	Ja palīdzības pieprasītājs katru mēnesi nemaksā par dzīvokli savu maksājumu daļu vai sniedz nepatiesas ziņas, /../ iestāde var atteikt piešķirt dzīvokļa pabalstu – pilnībā vai daļēji .

Būtiski atcerēties:

- Gadījumi, kad iestāde var nesniegt pamatojumu, ir noteikti APL 67. panta septītajā daļā. Šādos gadījumos iestādei pamatojuma vietā jānorāda precīza atsauce uz attiecīgo likuma normu.¹⁸ Pamatojums nav nepieciešams, ja aa pilnībā apmierina personas prasījumu un, uzklusot procesa dalībniekus, citi administratīvā procesa dalībnieki nav izteikuši atšķirīgu viedokli.

¹⁷ "The Administration and You. A Handbook". Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1996, 27. lpp.

¹⁸ Vildbergs, H. J., Meseršmits, K., Niedre, L. "Pilsonis tiesiskā valstī". Rīga, Eiropafakultāte, 2004, 182. lpp.

- Ja iestāde, pieņemot administratīvo aktu, atkāpjas no ierastā rīcības modeļa, šādas rīcības motivācija jānorāda aa pamatojumā.
- Pamatojumā nepieciešams skaidrot/interpretēt nenoteiktus juridiskos jēdzienus (piem., negodprātība, tikumība, piemērotība, apmierinošs vai neapmierinošs u. c.). Jāatzīmē, ka tiesību normu piemērošanas (tostarp – interpretācijas) kļūdas tiesa konstatējusi 67 no pētījumam kopumā atlasītajiem 270 spriedumiem. Pilnībā atcelti 44 no tiesā apstrīdētajiem pašvaldību lēmumiem.

Gadījumos, kad tiesību norma piešķir iestādei rīcības brīvību, pamatojumā jāietver arī lietderības apsvērumi. Lietderības apsvērumu saturu nosaka APL 66. pants, paredzot, ka iestādei jāapsver lēmuma nepieciešamība, piemērotība, vajadzība un atbilstība jeb samērīgums.

Lēmuma nepieciešamība raksturo tā leģitīmo mērķi, tāpēc šajā aa daļā iestādei jāatklāj un jāpamato, vai ir šis mērķis un kāds tas ir.

Lēmuma piemērotība raksturo tā efektivitāti un lietderību. Proti, iestādei jāsecina vai ieguldītie resursi atbilst ar leģitīmā mērķa nozīmīgumam (vai gadījums ir tik būtisks, ka prasa valsts iejaukšanos) un vai starp iestādes lēmumu un leģitīmā mērķa īstenošanos pastāv tieša saistība, proti – vai, pieņemot šo lēmumu, mērķis tiktu sasniegts.

Lēmuma vajadzība saistīta ar iespējamo alternatīvu izvērtēšanu. Iestādei jāpamato, vai pastāv alternatīvas rīcības iespējas minētā mērķa sasniegšanai, bet – būtiskākais –, vai tās ir labākas. Jāizvērtē visas lietu raksturojošās pretrunīgās intereses un argumenti (adresāta, iesniedzēja, sabiedrības).

Lēmuma atbilstība raksturo tā ietekmi uz privātpersonu – faktisko vai tiesisko seku radītā tiesību aizskāruma/ierobežojuma samērīgumu, salīdzinot ar sabiedrības ieguvumu konkrētajā gadījumā.¹⁹

7. Piemēroto tiesību normu uzskaitījums. Likuma atrunas princips

Tiesiskuma princips paredz, ka iestāde tiesīga rīkoties (piemēram, izdot aa) tikai tad, kad to atļauj ārējs normatīvais akts (Satversme, starptautiskie līgumi, ES normatīvie akti, likumi, MK un pašvaldības izdotie noteikumi). Piemēroto tiesību normu uzskaitījums jāietver rakstveida administratīvajā aktā, to nevar sniegt mutiski vai pēc administratīvā akta izdošanas.

¹⁹ Sal. Levits, E. Generālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība (I un II). Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. *Likums un Tiesības*, Nr. 6 un 7, 2003, īpaši 200.– 201. lpp.

Lai administratīvā akta adresāts varētu pārliecināties gan par iestādes kompetenci, gan rīcības tiesiskumu, aa obligāta sastāvdaļa ir piemēroto tiesību normu uzskaitījums, kurā norāda:

- pilnu normatīvā akta nosaukumu;
- piemēroto normu, nosaucot tās pantu (punktu), daļu un apakšpunktu;
- skaidrības labad iestāde var īsi atstāstīt piemērotās normas saturu.

Likuma atrunas princips noteic, ka nelabvēlīgs administratīvais akts (personas tiesības un pienākumi) var tikt pamatots tikai ar ārēju normatīvo aktu, un pretējā gadījumā – tārad, ja iestāde piemērojusi iekšēju dokumentu, nav adresātam saistošs. Citāti ir tad, ja iestāde, pamatojoties uz iekšējo normatīvo aktu, pieņēmusi adresātam labvēlīgu administratīvo aktu. Tā kā iestādes kļūda, kuras pieļaušanā privātpersona nav vainojama, nedrīkst radīt šai personai nelabvēlīgas sekas, šāds personai labvēlīgs aa iestādei ir jāizpilda (10. p.) vai jāatceļ likumā noteiktajā kārtībā (85. p.). Citos gadījumos norādei uz iekšējiem normatīvajiem aktiem ir informatīvs raksturs (sal. 7. p. un 67. p. sesto daļu).

Ja personai nelabvēlīgā administratīvajā aktā nav norādes uz piemērotajām tiesību normām, administratīvais akts uzskatāms par spēkā neesošu. Norāde uz tiesību normām nav nepieciešama, ja iestāde pilnībā apmierina personas prasījumu un, uzklusot to, citi lietas dalībnieki nav izteikuši pretējus viedokļus (67. p. ceturtā un sestā daļa).

8. Adresāta tiesiskais pienākums vai piešķirtās tiesības

Tiesiskais pienākums raksturo noteiktu adresāta rīcību vai šādas rīcības aizliegumu, personas tiesības un pienākumus (67. p. otrās daļas 8. punkts). Tiešas tiesiskās sekas ir viens no aa pamatelementiem, tādēļ dokuments bez šīs sastāvdaļas nav administratīvs akts (sal. 1. p. trešā daļa). Tiesiskajam pienākumam jābūt likumīgam un tiesiski pieļaujamam, faktiski izpildāmam, kā arī precīzi definētam. Formulējot tiesisko pienākumu iestādei jāatceras:

- ja aa pieprasa, lai persona veiktu darbību, kas ir pretlikumīga vai kuru faktiski vai tiesiski nav iespējam izpildīt, aa nav spēkā;
- ja tiesiskais pienākums formulēts neskaidri, aa ir apstrīdams (75. p. pirmās daļas 2. punkts).

Tiesiskās paļāvības princips aizsargā adresātu tajos gadījumos, kad tas izpilda šādu nekorekti formulētu administratīvo aktu (arī citādi formulētu, nekā to iecerējusi iestāde), jāatceras, ka saskaņā ar tiesiskās paļāvības principu (10. pants) iestādes kļūda, kurā adresāts nav vainojams, nevar radīt tam nelabvēlīgas sekas.

9. Norāde uz tiesību aizsardzības līdzekļiem

Ja adresāts uzskata, ka iestāde, izdodot aa, ir pieļāvusi kļūdu, viņš ir tiesīgs šo lēmumu pilnībā vai daļēji apstrīdēt (pārsūdzēt).

Lai norāde uz tiesiskās aizsardzības līdzekļiem būtu atbilstoša likumam, tajā jāietver:

- iestāde (augstākas iestādes nosaukums un adrese), kur personai jāvēršas;
- termiņš, kurā persona šādas tiesības var īstenot;
- var ietvert atgādinājumu, ka iesniegums jāadresē augstākai iestādei, bet jāiesniedz aa izdevējam (77. p.), norādot arī aa izdevēja nosaukumu un adresi.²⁰

Norādes kvalitāte ietekmē procesuālo termiņu attiecībā uz aa apstrīdēšanu:

- ja aa ir ietverta likumam atbilstoša norāde uz personas rīcībā esošajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem, persona var apstrīdēt vai pārsūdzēt aa tiesiskumu viena mēneša laikā kopš lēmuma spēkā stāšanās dienas.
- ja aa norādes nav vai tā ir nepilnīga, adresāts šādu lēmumu tiesīgs apstrīdēt viena gada laikā no lēmuma spēkā stāšanās dienas.

Norādi uz tiesību aizsardzības līdzekļiem lēmumā **var neietvert**, ja iestāde pilnībā apmierina personas prasījumu un citi administratīvā procesa dalībnieki nav izveikuši atšķirīgu viedokli.

Lēmuma izdošana un procesuālā termiņa pagarināšana

Procesuālie lēmumi (lēmums par administratīvās lietas ierosināšanu, lēmums par termiņa pagarināšanu, trešās personas pieaicināšanu u. c.) iestādei jāpaziņo adresātam. Lēmuma paziņošanas brīdī tas stājas spēkā. Iestādes klusēšana (arī termiņa nokavējums) ir gan patstāvīgs tiesiskais pamats prasībai par administratīvā akta izdošanu, gan, noteiktos apstākļos, piemēram, ja iestāde neizdod aa, pretenzijai par iestādes prettiesisku bezdarbību (faktisko rīcību), kā arī pietiekams iemesls, lai pieprasītu atlīdzināt morālo kaitējumu (sal. 49. p. un 8. nodaļu).

Saskaņā ar APL, ja citos (speciālajos) likumos nav ietverts atšķirīgs tiesiskais regulējums, iestādei aa jāizdod APL noteiktajā termiņā – **viena mēneša laikā**. Par termiņa pagarināšanu iestādes pieņem atsevišķu motivētu lēmumu, kuru paziņo procesa dalībniekam vispārējā kārtībā. Lēmumu par termiņa pagarināšanu persona var apstrīdēt un

²⁰ Briede, J. "Administratīvā akta forma un sastāvdaļas". *Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds*, 17.02.2004.

pārsūdzēt (64. p.). Šis ir viens no APL paredzētajiem starplēmumiem, par kuriem likumā noteiktā kārtībā adresāts var iesniegt sūdzību tiesā.

Faktiskā situācija	Aa izdošanas termiņš	Lēmums par termiņa pagarināšanu
Ja objektīvu iemeslu dēļ vispārējo termiņu nav iespējams ievērot.	Līdz 4 mēnešiem.	Motivētu lēmumu pieņem pašvaldības administrācijas vadītājs.
Ja nepieciešama ilgstoša faktu konstatācija.	Līdz 1 gadam.	Saskaņā ar pētījuma laikā Saeimā pastāvošajiem APL grozījumiem – lēmumu pieņem pašvaldības vadītājs.

Procesuālā termiņa pagarināšanas priekšnoteikumi

Lai samērotu iestādes iespējas un darba efektivitāti ar personas tiesībām uz savlaicīgu lietas izskatīšanu, priekšnoteikumi un situācijas, kurās lēmuma pieņemšanas termiņa pagarināšana ir tiesiska, skaidri noteiktas APL. Lai lēmums par termiņa pagarināšanu būtu tiesisks, nepieciešams pārbaudīt, vai tas atbilst šādiem kritērijiem.

9. tabula. Procesuālā termiņa pagarināšanas priekšnoteikumi

Vai iespēja pagarināt termiņu noteikta likumā?	Tikai likumā noteiktajos gadījumos, ja pastāv objektīvi iemesli, kuru dēļ šo termiņu nav iespējams ievērot. Proti, šiem apstākļiem jābūt attaisnojamiem ar ārējiem vai no iestādes gribas neatkarīgiem faktoriem, turklāt iestādei jāspēj pierādīt, ka tā saprātīgi izmantojusi visus tās rīcībā esošos administratīvos resursus, lai izdotu administratīvo aktu termiņā.
Vai lēmums noformēts rakstveidā?	Lēmumam par termiņa pagarinājumu ir obligāta rakstveida forma.
Vai lēmumu pieņēmusi iestādes augstākā administratīvā amatpersona?	Pašvaldībās lēmumu par termiņa pagarinājumu administratīvās lietas ietvaros pieņem domes priekšsēdētājs vai izpilddirektors.

<p>Vai lēmums ir motivēts?</p>	<p>Lēmumam jābūt pamatotam. Iestādei ne tikai jānorāda uz pagarināšanas tiesisko pamatojumu, bet arī īsi jāapraksta fakti un apsvērumu, kuri ir šādas izvēles pamatā. Piemēram, ja termiņš tiek pagarināts, lai iegūtu papildu informāciju, iestādei jānorāda kāda informācija ir papildus jāiegūst.</p>
<p>Vai lēmumā ir ietverta apstrīdēšanas un pārsūdzības klauzula?</p>	<p>Lēmums par termiņa pagarinājumu ir pārsūdzams tiesā, pilnīga norāde par iespējam lēmumu pārsūdzēt ir obligāta šā lēmuma sastāvdaļa. Saskaņā ar APL 64. panta otro daļu šādu lēmumu var apstrīdēt un pārsūdzēt, tādējādi iestādei jānorāda, vai lēmumu par termiņa pagarināšanu var apstrīdēt augstākā iestādē vai uzreiz tiesā, kā tas ir ar bāriņtiesu pieņemtajiem lēmumiem.</p>
<p>Vai lēmums par termiņa pagarināšanu ir nosūtīts lietas dalībniekiem?</p>	<p>Lēmumu nosūta lietas dalībniekiem parastajā kārtībā un uzskatāms, ka adresāts to saņēmis 7 dienā pēc nodošanas pastā (70. un 71. p.).</p>

Termiņa pagarinājums ir starplēmums (lēmums, ar kuru netiek izlemta lieta pēc būtības, bet nepieciešams, lai nokārtotu procesuālus jautājumus, kuri objektīvu iemeslu dēļ kļuvuši par šķērslī, lai izlemtu lietu). Tomēr pretstatā iestādei, kura ar šo lēmumu iegūst papildu laiku būtisku lietas apstākļu noskaidrošanai, administratīvā procesa dalībniekus lēmums, kas paildzina lietas izskatīšanas laiku, var ietekmēt negatīvi:

- tiek pagarināts laika posms, kad personas tiesības un pienākumi ir neskaidri un nenoteikti;
- šajā laika posmā persona nevar lūgt to pašu problēmu izskatīt citas iestādes, kuru kompetencē ir līdzīgi vai ar konkrēto situāciju cieši saistīti jautājumi (piemēram, nenodibinot personas tiesisko statusu, tai nav tiesību pieteikties uz valsts pabalstiem);
- vienīgā iespēja aizstāvēt savas tiesības saistīta ar tiesībām vērties tiesā, lūdzot tiesu uzdot iestādei izvērtēt, vai termiņš pagarināts pamatoti vai nepamatoti: pieņemt personai labvēlīgu vai nelabvēlīgu lēmumu par iesnieguma būtību, balstoties uz faktiem, kuri ir iestādes rīcībā.

Izvērtējot nepieciešamību pieņemt lēmumu par administratīvā akta izdošanas termiņa pagarinājumu, iestādei ir jāizvērtē ne tikai savas iespējas, bet arī šāda lēmuma varbūtējā

ietekme uz indivīda tiesībām un pienākumiem un iespējamiem ieguvumiem (ko iespējams noskaidrot, uzklusot administratīvās lietas dalībnieku) un **jārikojas saskaņā ar personas tiesību ievērošanas principu** (5. p.) – piemērojamo normu ietvaros izvēloties to rīcības veidu, kas veicina personas tiesību un tiesisko interešu aizsardzību. Īpaši nozīmīgi novērtēt iespējamību, ka nepieciešamie fakti iestādes noteiktajā pagarinājuma laikā var tikt noskaidroti, bet nepieciešamie nosacījumi var iestāties. Atkarībā no apstākļiem iestāde var:

- **pieņemt galīgo lēmumu lietā, pamatojoties uz tās rīcībā esošajiem faktiem**, ja kādā no izskatāmajiem jautājumiem konstatētie apstākļi ir pietiekami, lai izšķirtu lietu pēc būtības;
- **pagarināt administratīvā akta izdošanas termiņu, ja likumā noteiktajā termiņā nav iespējams konstatēt visus nepieciešamos apstākļus;**
- **pieņemt lēmumu par lietas izbeigšanu faktu trūkuma dēļ** – tikai pēc tam, kad veiktas visas likumā noteiktās procesuālās darbības faktu noskaidrošanai, uzklusīti administratīvā procesa dalībnieki un iestāde secina, ka administratīvā akta izdošanai nepieciešamos faktus nav iespējams konstatēt saprātīgā termiņā vai nav iespējams noskaidrot nemaz.

FAKTISKĀ RĪCĪBA

Faktiskā rīcība ir iestādes darbība publisko tiesību jomā jebkurā citādā veidā, nekā izdodot administratīvo aktu, ja privātpersonai uz šo darbību ir tiesības vai tai šīs darbības rezultātā ir radies vai var rasties tiesību vai tiesisko interešu aizskārums (sal. APL 89. p.).²¹ Līdzīgi kā aa, faktiskajai rīcībai ir galējā noregulējuma raksturs.

Saskaņā ar APL, faktiskā rīcība var izpausties kā:

- 1) darbība, ja privātpersonai uz šo darbību ir tiesības vai ja šīs darbības rezultātā rodas vai var rasties personas tiesību vai tiesisko interešu aizskārums;
- 2) bezdarbība, ja iestādei saskaņā ar tiesību normām bija vai ir pienākums izpildīt kādu darbību;
- 3) pašvaldības izsniegta izziņa.

Augstākās tiesas Senāts²² norādījis uz sekojošām faktiskās rīcības pazīmēm:

- 1) šo rīcību veic iestāde;
- 2) tā ir darbība vai atsevišķos gadījumos bezdarbība;
- 3) tā tiek veikta publisko tiesību jomā;
- 4) privātpersonai uz šo darbību ir tiesības vai šīs darbības rezultātā var rasties tās tiesību vai tiesisko interešu aizskārums.

Lai noskaidrotu, vai konkrētā darbība (bezdarbība) atzīstama par iestādes faktisko rīcību, līdztekus citām minētajām pazīmēm vērtējams, vai attiecīgā darbība vērsta **uz āru**. Tomēr jāatceras, ka atsevišķos gadījumos arī iestādes iekšējā darbība, ja tā aizskar īpaši pakļautās personas (piemēram, darbinieka) cilvēktiesības, būtu vērtējama kā faktiskā rīcība.

Faktiskā rīcība ir vērsta nevis uz tiesisko, bet gan uz faktisko seku radišanu tās adresātam. Piemēram, faktiskā rīcība var izpausties kā nelikumīgas būves nojaukšana, dokumentu kopiju izsniegšana vai atturēšanās no darbības, kuru pieprasa likums, piemēram,

²¹ Pētījuma sagatavošanas laikā Saeimā nodoti APL grozījumi, kuros faktiskā rīcība raksturota kā “iestādes rīcība publisko tiesību jomā, kas neizpaužas tiesību akta veidā un kas ir vērsta uz faktisko seku radišanu, ja privātpersonai uz šo rīcību ir tiesības vai šīs rīcības rezultātā ir radies vai var rasties personas subjektīvo tiesību vai tiesisko interešu aizskārums. Iestādes procesuālās darbības (darbības, kurām trūkst galējā noregulējuma rakstura) nav faktiskā rīcība.”

²² Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 6. decembra spriedums lietā Nr. SKA-527.

gadījums, kad pašvaldība nesagatavo atbildi uz iesniegumu vai nepieslēdz apkuri normatīvajos aktos noteiktajā termiņā. Tieši šī pazīme ļauj nošķirt faktisko rīcību no aa un citiem pārvaldes lēmumiem. Turklāt pašvaldības faktiskā rīcība jānošķir no vienkāršām darbībām publisko tiesību jomā, tādām kā informēšana par iestādes darbību (piemēram, darba laiku), brīdinājumiem, skaidrojumiem, ieteikumiem, naudas izmaksām, paziņojumiem par lietas izskatīšanu u. c. Par vienkāršu valsts pārvaldes darbību uzskatāma arī uzziņa par savām tiesībām APL 9. nodaļas izpratnē²³.

1. IESTĀDES BEZDARBĪBA KĀ FAKTISKĀ RĪCĪBA

Bezdarbība – atbilstoši Administratīvā procesa likuma 89. pantam – par faktisko rīcību atzīstama tikai tad, ja privātpersonai ir subjektīvas tiesības no iestādes prasīt attiecīgo darbību valsts pārvaldes jomā. Par faktisko rīcību, tāpat kā par administratīvo aktu, netiek uzskatīta iestādes darbība vai bezdarbība privāto tiesību jomā vai darbība iestādes iekšējās organizācijas ietvaros, kas skar tikai pašu iestādi, tai padotās institūcijas vai personas, arī politiskā darbība, kriminālprocesuālā, kā arī tiesas darbība (bezdarbība)²⁴.

Vērā ņemamas problēmas pašvaldību darbībā rada nepieciešamība nošķirt gadījumus, kad pašvaldībai ir pienākums pieņemt lēmumu/administratīvu aktu un situācijas, kad uz personas iesniegumu var atbildēt ar motivētu atbildes vēstuli. Lai gan šā pētījuma ietvaros nav iespējams sniegt vispārīnātus un konkrētus priekšrakstus, kad aa izdošana ir obligāta, jo katrs spriedums aplūko specifisku situāciju (faktiskos apstākļus), dažādas tēmas (īpašuma jautājumi, būvniecība sociālie jautājumi u. c.) un tādējādi arī speciālu normatīvo bāzi, tomēr dažas tiesu atziņas var lieti noderēt šīs problēmas risināšanā.

Saņemot privātpersonas iesniegumu, pašvaldība izvērtē tajā izteikto lūgumu, secinot, vai uz šā iesnieguma pamata jāierosina administratīvā lieta atbilstoši APL normām un noteiktā termiņā jāpieņem administratīvais akts vai lieta jāizbeidz; vai, savukārt, jāsniedz motivēta atbilde atbilstoši likuma “Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās”²⁵ normām.

Lai arī tiesu prakse pirmajā administratīvo tiesu darbības gadā šajā jautājumā nav bijusi viennozīmīga, kā norādījis Augstākās tiesas Senāts, neatbildēšana uz iesniegumu par faktisko rīcību uzskatāma tikai tad, ja atbildēšanas gadījumā nav jāizdod administratīvais

²³ Briede, J. “Administratīvais akts”. Rīga. *Latvijas Vēstnesis*, 2003, 41.–48.lpp.

²⁴ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 7. jūnija lēmums lietā Nr. SKA-281.

²⁵ Likums “Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšana valsts un pašvaldību institūcijās”. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 130, 05.11.1994.

akts.²⁶ Tātad, ja atbildot uz iesniegumu, nav jāpieņem administratīvais akts, pašvaldībai uz to jāsniedz motivēta atbilde. Atbildes nesniegšana uz personas iesniegumu ir atzīstama par bezdarbību, tātad faktisko rīcību APL 89.panta otrās daļas izpratnē. Arī tad, ja iestāde sniegusi atbildi, bet atbildes teksts nav uzskatāms par atbildi pēc būtības atbilstoši iesniegumam, iestādes rīcība ir atzīstama par bezdarbību un faktisko rīcību. Tajā pašā laikā jāņem vērā, ka iestādei atbilde jāsniedz, ciktāl iesniegums ir par tās kompetencē ietilpstošiem jautājumiem. Minētais izriet no likuma “Iesniegumu, sūdzību un priekšlikumu izskatīšanas kārtība valsts un pašvaldību institūcijās” 3. panta, kur noteikts, ka valsts un pašvaldību institūcijām jāpieņem iesniegumi, sūdzības un priekšlikumi, savas kompetences ietvaros un šajā likumā noteiktajos termiņos tie jāizskata, jāpieņem attiecīgs lēmums un jādod iesniedzējam atbilde.

Turklāt tiesa norādījusi²⁷, ka pašvaldībai nav pienākuma par vienu un to pašu jautājumu katreiz sniegt atbildi ar motivētu lēmumu. Ja iesniegumā atkārtoti ietverti tādi prasījumi, uz kuriem jau iepriekš sniegta motivēta atbilde administratīvā akta veidā, un nav mainījušies faktiskie apstākļi, pašvaldībai nav pienākuma vērtēt to otrreiz, pēc būtības, bet gan precīzi jānorāda, kāds administratīvais akts attiecībā uz konkrēto jautājumu ir izdots.

Par iestādes bezdarbību, atkarībā no lietas apstākļiem, uzskatāma arī aa neizdošana likumā noteiktajā termiņā. Saskaņā ar APL 64. pantu, ja administratīvā lieta ierosināta uz iesnieguma pamata, iestāde pieņem lēmumu par administratīvā akta izdošanu vai lietas izbeigšanu viena mēneša laikā no iesnieguma iesniegšanas dienas, ja normatīvajā aktā nav noteikts īsāks termiņš. Zināmos gadījumos speciālās tiesību normas nosaka īsākus termiņus lēmuma pieņemšanai. Administratīvā akta nepieņemšana noteiktajā termiņā ir pietiekams pamats, lai atzītu pašvaldības rīcību par prettiesisku, tomēr **ir būtiski nošķirt divus raksturīgus gadījumus:** ja pašvaldība aa nav izdevusi vispār – tiesā iesniedzama prasība par aa izdošanu, ja pašvaldība aa nav izdevusi likumā noteiktajā termiņā, tiesā pārsūdzams aa, norādot uz procesuālu pārkāpumu – termiņā nokavējumu.

Kā norāda tiesa,²⁸ pašvaldībai, izskatot iesniegumus par sociālo pabalstu piešķiršanu, ir jāievēro speciālajās tiesību normās noteiktie termiņi šo darbību veikšanai. Likumdevējs tādējādi ir vēlējis īpaši nodrošināt, lai iestāde darbotos personu interesēs. Šis vispārīgais princips ir ietverts arī Valsts pārvaldes iekārtas likumā.²⁹ Piemēram, sociālā pabalsta

²⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 12. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-152.

²⁷ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 28. oktobra spriedums lietā Nr. A42121004; A1210-04/6.

²⁸ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. A42071904; A719-04/6.

²⁹ Valsts pārvaldes iekārtas likums, Latvijas Vēstnesis 21.06.2002. Likuma 10. pants paredz, ka valsts pārvaldei nav savu interešu un tā darbojas sabiedrības interesēs. Norma arī nosaka, ka valsts pārvalde organizējama pēc iespējas pieejami personai.

piešķiršanas gadījumā saskaņā ar Ministru kabineta 2003. gada 25. februāra noteikumu Nr. 96 “Kārtība, kādā piešķirams, aprēķināms un izmaksājams pabalsts garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai” 19. punktu noteikti konkrēti termiņi iesniegumu izskatīšanai un lēmumu pieņemšanai, attiecīgi 5 vai 10 darbadienas pēc nepieciešamo dokumentu saņemšanas. Tādējādi, pašvaldībai, saņemot konkrētu iesniegumu par pabalsta piešķiršanu, tiesību normās noteiktajā termiņā jāpieņem attiecīgs lēmums (pabalsta izmaksa var tikt veikta vienīgi uz administratīva akta pamata) vai lēmums par termiņa pagarinājumu.

Administratīvā apgabaltiesa³⁰ uzskata, ka iestādei ir tiesības iesnieguma izskatīšanu atlikt, ja papildus nepieciešams iegūt informāciju, pārbaudīt apstākļus, iegūt pierādījumus, vai pastāv citi objektīvi apsvērumi. Tomēr šādai rīcībai jābūt atbilstoši tiesību normām, pamatotai, samērīgai un prognozējamai.³¹ Savukārt privātpersonām, atsaucoties uz labas pārvaldības principu, gan jāņem vērā, ka jautājums par pārvaldes ērtumu un sniegto pakalpojumu uzlabošanu ir subjektīvs. Nebūs iespējams organizēt iestādes darbību tā, lai tas apmierinātu visus iedzīvotājus. Līdz ar to, apstrīdot iestādes faktisko rīcību, jānorāda, kā konkrēti, pārkāpjot valsts pārvaldes principus, iestāde aizskārusi personas subjektīvās publiskās tiesības.³²

Ja pašvaldības rīcība nav saistīta ar aa izdošanu vai atbildes sniegšanu, tiesa pašvaldību bezdarbību vērtē atbilstoši faktiskajai situācijai un speciālajām tiesību normām, kurās norādīts, ka pašvaldībai jāveic kāda darbība, uz kuru privātpersonai būtu tiesības, jeb jāskaidro personas subjektīvās tiesības.

Piemēram, tā dēvētajā Saburovas lietā³³ tiesas cita starpā vērtējušas, vai pašvaldībai bija pienākums izstrādāt detālplānojumu sadalītam un apbūvējamam zemes gabalam, norādot, ka likums šādu tiesisko pienākumu neietver. Citkārt³⁴ – pašvaldības bezdarbību, vilcinoties piešķirt pieteicējai līdzvērtīgu zemi – atbilstoši likumam “Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās”, tādējādi radot pieteicējai nelabvēlīgas sekas, proti – zemes vērtības palielināšanās dēļ pieteicējai tika piedāvāta mazāka zemes platība. Tiesa norāda, pieteicēja nav vainojama, ja valsts iestāde nav veikusi pieteiktā zemes gabala uzmērīšanu. Tādējādi iestādes bezdarbība nedrīkst radīt pieteicējai nelabvēlīgas sekas, proti, ka zemes vērtības palielināšanas rezultātā pieteicējai tiek piedāvāta mazāka zemes platība.

³⁰ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 28. februāra spriedums lietā Nr. AA146-05/7.

³¹ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 28. februāra spriedums lietā Nr. AA146-05/7.

³² Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 30. septembra spriedums lietā Nr. A42029904; A29904/7.

³³ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 27. septembra spriedums lietā Nr. 42044404; A444-04/9; LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 9. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-255.

³⁴ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. A42013704; A137-04/8.

2. IESTĀDES DARBĪBA KĀ FAKTISKĀ RĪCĪBA

Pavisam retos gadījumos tiesā lūgts nosacīt pienākumu aizliegt pašvaldībai kādu prettiesisku faktisko rīcību (2 no 19 spriedumiem).

Pašvaldība pieņēmusi lēmumu par nodokļa piedziņu bezstrīdus kārtībā. Minētais lēmums ar tiesas spriedumu atcelts. Apstākļi, ka pašvaldība nepamatoti aprēķinājusi nekustamā īpašuma nodokli, atzīnušas trīs instanču tiesas. Neskatoties uz minēto, pašvaldība turpina aprēķināt nodokli un nosūtīt to pieteicējam.

Tiesa norādījusi, ka pieteicējam bijis pamats paļauties, ka tiesas spriedums tiks pildīts, un nodokļu administrācija neturpinās prettiesiskas darbības un neturpinās nepamatoti aprēķināt nekustamā īpašuma nodokli.

Pašvaldība nevar aizbildināties, ka tā nepiekrīt triju instanču sniegtajai interpretācijai, un uz šā pamata nepamatoti aprēķināt nekustamā īpašuma nodokli. Nav pieļaujama situācija, ka pašvaldība atzīst tikai tiesas sprieduma rezolutīvajā daļā nolemto, taču neatzīst triju tiesu instanču sniegto tiesību normu interpretāciju un turpina pieņemt lēmumus, kas ir pretrunā ar tiesas nolemto. Šādā veidā izpaužas pašvaldības tiesiskais nihilisms.³⁵

Iestādes darbības, pieļaujot personas procesuālo garantiju pārkāpumus administratīvā pārkāpuma lietvedībā (piemēram, liedzot personai iepazīties ar lietas materiāliem, liedzot personai pieaicināt pārstāvi u.tml.), nav uzskatāmas par faktisko rīcību Administratīvā procesa likuma izpratnē³⁶.

3. IESTĀDES FAKTISKĀS RĪCĪBAS APSTRĪDĒŠANA UN PĀRSŪDZĒŠANA

Iestādes plānotu, jau uzsāktu vai jau pabeigtu faktisko rīcību, kas aizskar vai var aizskart personas tiesības vai tiesiskās intereses, var apstrīdēt un pārsūdzēt likumā noteiktajā kārtībā (APL 91. un 184. p.). Plānotu vai uzsāktu faktisko rīcību persona apstrīd iestādē, savukārt pabeigtu faktisko rīcību var pārsūdzēt tikai tiesā.

³⁵ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 7. februāra spriedums lietā Nr. 42146504; A0588-05/11.

³⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 31. maija lēmums lietā Nr. SKA-265.

Lai tiesa izvērtētu pašvaldības faktiskās rīcības tiesiskumu, atbilstoši APL 184. pantam tiesā iesniedzams pieteikums par iestādes faktisko rīcību. Saskaņā ar APL 250. panta trešo daļu tiesa izdara spriedumu par iestādes faktisko rīcību, pārbaudījusi, vai faktiskā rīcība veikta, ievērojot procesuālos un formālos priekšnoteikumus, vai tā atbilst materiālo tiesību normām.

Ja, izlemjot lietu, tiesa konstatē, ka nepieciešama iestādes rīcība, tiesa uzdod pienākumu iestādei veikt šo rīcību noteiktā termiņā.

Ja iestādes faktiskā rīcība, par kuru tiesā iesniegts pieteikums, ir aizliedzama, tiesa izdara spriedumu, kurā aizliedz iestādei veikt attiecīgo faktisko rīcību.

Ja pašvaldība nav izdevusi administratīvo aktu, kad tas bijis jādara vai arī administratīvais akts nav izdots likumā noteiktajā termiņā, tiesā iesniedzams pieteikums par administratīvā akta izdošanu (nevis par faktisko rīcību), un tiesa – atbilstoši Administratīvā procesa likuma 254. pantam – izdara spriedumu par šāda akta izdošanu, kompetences robežās nosakot tā saturu un izdošanas termiņu.

Izskatot lietu pēc būtības, tiesai jānoskaidro, kāda ir pieteicēja patiesā vēlme – pārsūdzēt faktisko rīcību, vainojot bezdarbībā, un panākt formālu atbildi, vai tomēr panākt konkrētu administratīvo aktu izdošanu vai **citū** faktisko rīcību (izņemot formālu atbildi). Ja par atbildi būtu saņemams administratīvais akts, tad tiesā šis pieteikums jāpārbauda kā pieteikums par administratīvā akta izdošanu, nevis par faktisko rīcību, ja vien tiesā pieteikums par šādu administratīvo aktu vai faktisko rīcību jau nav pieņemts (izskatīts) citā lietā³⁷.

Papildus jānorāda, ka tiesa nevērtē nekonkretizētu iestādes darbību vairāku gadu garumā vai vispārīgus viedokļus, bet gan konkrētu faktisko rīcību.³⁸

³⁷ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 12. aprīļa lēmums lietā Nr. SKA-152.

³⁸ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 24. janvāra spriedums lietā Nr. A42151404; A0627-05/11.

PAŠVALDĪBU IZDOTO ADMINISTRATĪVO AKTU KVALITĀTES ANALĪZE³⁹

4. LĒMUMI PAR PERSONU ADMINISTRATĪVO SODĪŠANU

Andis Pauniņš

No 234 kopumā aplūkotajiem spriedumiem gandrīz katrā trešajā jeb 69 spriedumos persona lūgusi tiesu izvērtēt administratīvā soda tiesiskumu – pašvaldības iestādes lēmuma par sodīšanu atbilstību tiesību normām, lemjot par nepieciešamību noteikt administratīvo sodu, vai par soda samērīgumu un atbilstību personas nodarījumam.

10. tabula. Statistika par tiesas spriedumiem administratīvo pārkāpumu lietās

Spriedumi kopumā	69
Pašvaldībai nelabvēlīgi	47
Atcelti pilnībā	39
Atcelti daļā	1
Grozīti	7
Atzīti par spēkā neesošiem	3

Saskaņā ar likumu “Par pašvaldībām”⁴⁰ un Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksu (turpmāk arī APK)⁴¹, administratīvos sodus pašvaldībā ir tiesīgas noteikt vairākas institūcijas – pašvaldības priekšsēdētājs un tā vietnieks, pašvaldības izpilddirektors⁴², kā arī administratīvā komisija un pašvaldības policija vai cita institūcija, kas pilnvarota noteikt administratīvos sodus par transporta līdzekļu apstāšanās un stāvēšanas noteikumu pārkāpumu.

³⁹ Administratīvās rajona tiesas, Administratīvās apgabaltiesas un Austākās Tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi 2004./2005. gada februārī. Pētījumā izmantoti arī spriedumi, kas pieņemti pēc 2005. gada februāra, ja tie groza agrāk pieņemtos.

⁴⁰ Likums “Par pašvaldībām”. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 61, 24.05.1994.

⁴¹ Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss. *Ziņotājs*, Nr. 51, 20.12.1984. Šeit un turpmāk pētījuma tekstā izmantota redakcija uz 2006. gada februāri.

⁴² Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss, 205. p.

Analizētajos spriedumos tiesa visbiežāk norādījusi, ka pašvaldības lēmumā trūkst pamatojuma, nav izdarīti lietderības apsvērumi. No 69 lēmumiem tiesa norādījusi uz pamatojuma kļūdu 25 spriedumos, savukārt lietderības apsvērumu trūkumi konstatēti 11 no pētījuma ietvaros aplūkotajiem spriedumiem. Otra izplatītākā kļūda ir nepareiza tiesību normu piemērošana, kas saistīta ar lietas faktisko apstākļu konstatēšanu un tiem atbilstošas tiesību normas izvēli. Uz šādām nepilnībām pašvaldību lēmumos tiesa norādījusi 20 gadījumos. Visbiežāk iemesls pašvaldībai nelabvēligam spriedumam ir šo kļūdu kopums.

Atsevišķos gadījumos tiesas norādījušas uz lēmuma pieņemšanas procedūras neatbilstību procesuālajām normām, kas kopumā tomēr nav uzskatāms par tik nozīmīgu pārkāpumu, lai būtu par iemeslu iestādei nelabvēligam spriedumam. Proti, tiesas izvērtējušas vai atsevišķi pārkāpumi ir tik būtiski, lai atzītu, ka pieņemtais lēmums atceļams, atzīstams par prettiesisku vai spēku zaudējušu.

Tā, piemēram:

Spriedumā, citu starpā tika vērtēts jautājums, vai fakts, ka administratīvā pārkāpuma izdarīšanas vietā sastādītajā protokolā netiek norādīti atbildību mīkstinoši un pastiprinoši apstākļi, ietekmē lēmuma tiesiskumu. Administratīvā apgabaltiesa norādījusi⁴³, ka konkrētajā situācijā jautājums par administratīvā pārkāpuma fiksēšanu un sodu par to risināms pēc būtības, formālo prasību ievērošanu samērojot ar sekām, kādas to ievērošana vai neievērošana var atstāt uz sūdzības iesniedzēju individuāli un sabiedrību kopumā.

Administratīvā apgabaltiesa secināja, ka amatpersona šādas ziņas varēja neietvert rakstveida dokumentā, taču tas nenozīmē, ka amatpersonai šādi apstākļi nav jākonstatē un jāņem vērā. Tiesa norādīja, ka tas, ja atbildību mīkstinoši vai pastiprinoši apstākļi nav ietverti administratīvā pārkāpuma vietā sastādītajā protokolā, pārsūdzētā lēmuma tiesiskumu neietekmē, ja vien šādi apstākļi ņemti vērā un norādīti pārsūdzētajā lēmumā.

Savukārt Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments,⁴⁴ apsverot kasācijas sūdzības pamatotību, atzinis, ka apsvērumi var neietekmēt pārbaudāmā sprieduma tiesiskumu, ja balstīti uz tiesību normu gramatisku tulkojumu un vēlmi mākslīgi radīt iespaidu par administratīvā akta un zemākas instances tiesas sprieduma prettiesiskumu. Formāla un gramatiskā likuma izpratne, meklējot amatpersonu darbības formālus pārkāpumus, nav vērā ņemama.

⁴³ Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 2. septembra spriedums lietā Nr. C29417203.

⁴⁴ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 11. janvāra spriedums lietā Nr. SKA – 8.

Kā vienu no šāda gramatiska skaidrojuma piemēriem Senāts min izpratni par Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksā minētajiem pierādīšanas līdzekļiem. Par vienu no tiem APL min fotogrāfiju. Senāts norādīja, ka par pierādīšanas līdzekli uzskatāma ne tikai likumā minētā tradicionālā, bet arī digitālā fotogrāfija. Tiesa norāda – digitālā fotogrāfija pēc savas būtības ir tāds pats pierādīšanas līdzeklis kā tradicionālā fotogrāfija; fakts, ka likuma pieņemšanas (attiecīgo grozījumu) laikā digitālā fotogrāfija nebija izplatīta, nenozīmē, ka likumdevējs tādu nebūtu paredzējis ar nolūku.

Iepriekš minētais neattiecas uz gadījumiem, kad tiesa konstatē **būtiskas** procesuālo un materiālo tiesību nomu piemērošanas kļūdas.

Kāda persona, kas tika sodīta par apstāšanās un stāvēšanas noteikumu neievērošanu, vērsās tiesā ar pieteikumu, kurā pieteicējs cita starpā norādīja, ka iestāde, noraidot pieteicēja sūdzību par administratīvā pārkāpuma protokolu – paziņojumu, nav sīkāk paskaidrojusi noraidošā lēmuma iemeslus un nav sniegusi argumentētu atbildi uz pieteicēja iebildumiem.

Tiesa spriedumā norādīja, ka administratīvo pārkāpumu lietās procesuālo normu ievērošana ir īpaši svarīga, jo iestāde īsteno tai piešķirto rīcības brīvību. Procesuālo prasību ievērošana šādos gadījumos ir svarīgs materiālā tiesiskuma – pareizas normas atrašanās un piemērošanas – priekšnoteikums. Tiesa minēto attiecinājusi uz to, ka augstākas iestādes lēmuma pamatojumā norādāmi argumenti attiecībā uz iesniedzēja pamatojumu, pretējā gadījumā lēmums ir atceļams vai grozāms.⁴⁵

a. Lēmuma pamatojums

Pamatojums ir negatīva administratīvā akta obligāta sastāvdaļa, kas ļauj adresātam, ja tas būtu nepieciešams, un arī augstākai iestādei vai tiesai iepazīties ar lēmuma pieņēmēja argumentiem un vērtēt rīcības tiesiskumu un risinājuma taisnīgumu. Pamatojamam jābūt pietiekamam – jāatspoguļo visi būtiskie apsvērumi, kuru ietekmē iestādes lēmums ieguvīs konkrētu saturu. Būtisks ir arī pamatojuma izklāsta veids – vēlams, lai tas būtu skaidrs, viennozīmīgs un viegli uztverams. (Sīkāk par prasībām pamatojuma noformēšanai Ievada 2.6. sadaļā.)

⁴⁵ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 15. novembra spriedums lietā Nr. A42082604.

Pārbaudot administratīvā akta tiesiskumu, tiesa vērtē ne tikai pārsūdzēto (pēdējo) administratīvo aktu, bet gan visus iepriekšējos lēmumus, kuri kopā uzskatāmi par vienotu administratīvo aktu. Ja iestādes sākotnējais lēmums ticis apstrīdēts augstākā iestādē, iestādei jaunajā lēmumā nav jāatkārto viss pamatojums, bet tā var papildināt vai labot pamatojuma kļūdainās daļas un (vai) pamatot, kādēļ iesniedzēja argumenti un motīvi nav ņemti vērā. Proti, ja iestādē iesniedz sūdzību, kurā vispārīgi norādīts, ka lēmums uzskatāms par atceļamu, iestādei jāvērtē apstrīdētā administratīvā akta tiesiskums kopumā, savukārt, ja iesniedzējs sūdzībā norādījis, ka uzskata, piemēram, noteikto sodu par bargu, tad iestādei vai nu ir jāpamato, kādēļ sods noteikts tieši tāds, vai arī jālabo kļūda un jānosaka atbilstošs sods.

b. Lietderības apsvērumi lēmuma pamatojumā

Pašvaldību lēmumi administratīvo pārkāpumu lietās galvenokārt ir satura izvēles administratīvie akti APL 65. panta trešās daļas izpratnē. Proti, pašvaldības, konstatējot administratīvā pārkāpuma sastāvu (subjekts, objekts, subjektīvā puse un objektīvā puse), izdod administratīvo aktu (pieņem lēmumu par personas administratīvo sodīšanu). Tātad, konstatējot kādas personas darbībā vai bezdarbībā administratīva pārkāpuma sastāva pazīmes, pašvaldība, ņemot vērā piemērojamā tiesību normā noteiktos ietvarus, konstatē administratīvo pārkāpumu un, ievērojot atbildību mikstinošus un pastiprinošus apstākļus, kā arī citus apstākļus, nosaka sodu, tā apmēru un sodu piepriež. Lai izvēlētos piemērotāko sodu administratīvā pārkāpuma izdarītājam, iestādei jāveic lietderības apsvērumi (APL 66. pants).

Lietderības apsvērumi ir viens no nepieciešamajiem lēmuma satura elementiem. Tieši uz jēdziena “lēmuma saturs” nepietiekamu izpratni, galvenokārt tieši saistībā ar lietderības apsvērumu izdarīšanas un atspoguļošanas nepieciešamību, izdodot administratīvo aktu, tiesa nereti norāda savos spriedumos. Jēdziens “lēmuma saturs”, papildus APL noteiktajām lēmuma formas prasībām (sk. APL 67. p.), attiecināms arī uz iestādes rīcību, likumiskajās robežās nosakot administratīvā akta saturu jeb personas tiesības un pienākumus un konkretizējot gadījumam atbilstošu soda sankciju. Lai pašvaldība noteiktu piemērotāko naudas soda apmēru, tai jāizdara lietderības apsvērumi, proti, atbilstoši APL 66. pantam jāgūst pārliecība pašai un jāpārliecina indivīds (iespējams – arī tiesa), ka tieši šis soda apmērs ir nepieciešams, piemērots, vajadzīgs un atbilstošs sabiedrības interesēm nodarītā kaitējuma izlīdzināšanai.

Administratīvā rajona tiesa secina⁴⁶, ka pašvaldība pamatoti konstatējusi, – pieteicējs nav ievērojis pašvaldības saistošos noteikumus, proti, savam nekustamajam īpašumam pieguļošajā teritorijā no gājēju ietves nav notīrījis sniegu līdz cietajam segumam. Taču tiesa atzīmē, ka lēmumā nav norādīti atbildību mīkstinoši apstākļi, ir tikai norādīts uz atbildību pastiprinošu apstākli – pieteicējs par šo pārkāpumu ir sodīts ceturto reizi gada laikā.

Piemērojot naudas sodu divdesmit latu apmērā, pašvaldībai bija jāņem vērā arī pieteicēja ievērojamais vecums un veselības stāvoklis, kas neapšaubāmi ietekmē viņa spējas veikt pašvaldības noteiktos pienākumus pašam vai organizēt to izpildi. Tādēļ tiesa konkrētajā lietā samazināja naudas sodu līdz pieciem latiem.

Pētījuma ietvaros aplūkotā tiesu prakse liecina, ka pašvaldības, izvēloties soda veidu vai apmēru, bieži neizdara lietderības apsvērumus vai pieļauj apsvērumu kļūdas. Šo situāciju tiesas aktīvi cenšas labot, grozot administratīvo aktu attiecībā uz piemērota administratīvā soda veidu vai apmēru.

c. Pamatojuma speciālie gadījumi administratīvo pārkāpumu lietās

Atsevišķi aplūkojami gadījumi, kad pašvaldības amatpersonas, izdodot sākotnējo administratīvo aktu, pamatotu iemeslu dēļ nevar šajā lēmumā ietvert atbilstošu likuma pamatojumu. Piemēram, nosakot administratīvo atbildību par apstāšanās un stāvēšanas noteikumu neievērošanu, kad automašīnas vadītājs neatrodas pārkāpuma izdarīšanas vietā (“dzeltenās lapiņas”).

Augstākās tiesas Senāta administratīvo lietu departaments spriedumā norādījis⁴⁷, ka Ceļu satiksmes likumā⁴⁸ normas ir speciālas tiesību normas attiecībā pret Administratīvo pārkāpumu kodeksa normām, kuras regulē noteiktu jomu, proti, ceļu satiksmi, kurā arī ir iespējami administratīvie pārkāpumi.

⁴⁶ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 27. septembra spriedums lietā Nr. A42002004.

⁴⁷ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 11. janvāra spriedums lietā Nr. SKA-8.

⁴⁸ Ceļu satiksmes likums, 43.² pants. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 274/276, 21.10.1997.

Līdz ar to, atbilstoši speciālajām tiesību normām, piemērojot sodu šādos gadījumos, lai nodrošinātu pārkāpumu ātru un efektīvu izskatīšanu, amatpersonai nav jāvērtē pārkāpēja personība, mantiskais stāvoklis, kā arī ierobežoti vērtējami atbildību mīkstinoši apstākļi, nav jāuzklausā pārkāpējs pirms soda noteikšanas. No minētā jāsecina, ka attiecībā uz šāda veida pārkāpuma izskatīšanas un soda piemērošanas kārtību, sodot automašīnas vadītāju tā prombūtnē, amatpersonas uzdevums ir konstatēt pārkāpumu, to fiksēt ar administratīvā pārkāpuma protokolu un citiem pierādīšanas līdzekļiem, tajā skaitā – ar digitālu fotogrāfiju, un ierobežotā apjomā vērtēt apstākļus, kas varētu mīkstināt pārkāpēja atbildību.

Apstrīdot šādu lēmumu, augstākā iestāde nav atbrīvota no visu nepieciešamo ziņu savākšanas un soda pamatošanas, kā arī no lietderības apsvērumiem. Augstākai iestādei, izskatot sūdzību, administratīvais akts jānoformē atbilstoši Administratīvo pārkāpumu kodeksa un Administratīvā procesa likuma normām un jādod atbilde uz iesniedzēja iebildumiem, norādot vai tie ir pamatoti vai nav un, ja nav, tad kādēļ. Ja iestāde šīs ziņas nenorādīs administratīvajā aktā, tā vēlāk tiesā uz šādām ziņām atsaukties nevarēs, kaut arī tās būs pamatotas.

d. Pārkāpuma sastāvs un personas attieksme pret nodarījumu

Citējot Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumus, tiesas vairākkārt, norāda, ka administratīvo pārkāpumu lietas pēc savas būtības ir “mazās krimināllietas”, tādēļ, pieņemot lēmumus par administratīvo sodu noteikšanu, pašvaldībām savi lēmumi jāpamato un katrs savs apgalvojums jāpierāda ar attiecīgiem tiesiski iegūtiem pierādījumiem.

Piemērojot administratīvo sodu, iestādei jākonstatē gan pārkāpuma objektīvā, gan subjektīvā puse. Objektīvajā pusē ietilpst personas darbība vai bezdarbība jeb faktiskie apstākļi, kas veido pārkāpuma saturu. Savukārt subjektīvā pusē raksturo personas attieksmi pret nodarījumu, kas var izpausties kā nodoms vai neuzmanība. Aplūkotie tiesu spriedumi liecina, ka pašvaldības bieži neņem vērā šīs ar administratīvo pārkāpumu izskatīšanu saistītās īpatnības.

Administratīvā rajona tiesa konstatēja⁴⁹, ka pieteicējam noteikts administratīvais sods par tīšu pases bojāšanu. Izvērtējot faktiskos apstākļus, iestāde konstatēja, ka pase sabojājusies, to atstājot tiešu saules staru iedarbībā uz vairākām dienām.

⁴⁹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 17. maija spriedums lietā Nr. A42019704

Izvērtējot lēmuma tiesiskumu, tiesa norādīja, ka administratīvi sodīt par pases bojāšanu var tikai gadījumā, ja pase bojāta tīši jeb ar nolūku, un konstatēja, ka pieteicējs pasi atstājis tiešu saules staru iedarbībā aiz neuzmanības, turklāt neparedzēdams šādas rīcības sekas. Tādējādi tiesa secināja, ka pašvaldība, pieņemot lēmumu, nav konstatējusi administratīvā pārkāpuma subjektīvo pusi (nodomu), un tādēļ administratīvā lieta ir izbeidzama.

Bieži sastopamas norādes uz iestādes kļūdu tiesību normas piemērošanā. Nepareizi novērtēti lietas faktiskie apstākļi, kļūst par iemeslu nepareizas tiesību normas piemērošanai, kas, savukārt, ir pamats lēmuma atcelšanai.

Pieteicēja, saskaņā ar pašvaldības saistošajiem noteikumiem, tika sodīta par celtniecības atkritumu novietošanu uz ielas. Taču, izvērtējot minētā lēmuma tiesiskumu, spriedumā⁵⁰ konstatēja, ka šāds pašvaldības secinājums nav pamatots, jo, saskaņā ar lietas faktiskajiem apstākļiem, pieteicēja novietoja celtniecības atkritumus uz citai personai piederošas zemes, izmantojot tos kā piebraucamo ceļu līdz savai mājai.

Tiesa spriedumā⁵¹ norādījusi, ka, atbilstoši tiesību normām, likumdevējs pašvaldības policijas amatpersonām nav piešķīris kompetenci, lai varētu iegūt informāciju, veicot apskati privātpersonai piederošajās telpās. Tādējādi pašvaldības policijas pieņemtais lēmums, kas balstīts uz apskates rezultātā sastādīto apskates protokolu, ir prettiesisks, jo lēmums pieņemts uz prettiesiski iegūtas informācijas pamata.

Konstatējot administratīvo pārkāpumu, pašvaldības amatpersonām ir jāpārlicinās, ka pie atbildības tiek saukta pārkāpumā vainojamā persona.

Administratīvā rajona tiesa konstatēja⁵², ka bērna mātei noteikts administratīvas sods par nepilngadīga bērna audzināšanas un izglītošanas pienākumu nepildīšanu. Tiesa atzinusi, ka gadījumos, kad administratīvais pārkāpums izpaužas kā bērna nepienācīga audzināšana, pie atbildības nevar saukt tikai vienu bērna vecāku, jo audzināšanas pienākums gulstas uz abiem vecākiem vienlīdzīgi.

⁵⁰ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 29. oktobra spriedums lietā Nr. A42075804.

⁵¹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. A42082704.

⁵² Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 20. maija spriedums lietā Nr. A 42113604.

e. Speciālie papildu apstākļi administratīvo pārkāpumu lietās

Administratīvo pārkāpumu kodeksa 272. pants noteic, ka, lemjot par administratīvās atbildības piemērošanu, iestādei jākonstatē arī atbildību mikstinošie un pastiprinošie apstākļi. Tie var būtiski ietekmēt personai noteikto sodu un tā apmēru. Savukārt, raugoties no administratīvā procesa viedokļa, to ietveršana administratīvajā aktā nodrošina, ka gan adresāts, gan institūcija, kas varētu kontrolēt konkrētu lēmumu, var gūt pārlicību par lēmuma satura un īpaši – rīcības brīvības ietvaros noteiktā soda tiesiskumu un atbilstību pārkāpumam.

Atbildību mikstinošu un pastiprinošu apstākļu nenorādīšana pašvaldības lēmumā nenozīmē, ka pašvaldība šādus apstākļus vispār nav konstatējusi. Lai, veicot administratīvā akta tiesiskuma kontroli, tiesa varētu iegūt pilnīgu priekšstatu par iestādes rīcību, lēmumā jānorāda arī tas, ka, izvērtējot lietas faktiskos apstākļus pašvaldība personas vainu mikstinošus vai pastiprinošus apstākļus **nav konstatējusi**.

Administratīvā rajona tiesa, izskatījusi gadījumu⁵³, kad persona apstrīd pašvaldības lēmumu par administratīvo sodu sakarā ar to, ka persona veikusi renovācijas darbus ēkas fasādei, kas atrodas Rīgas vēsturiskajā centrā, nesauņēmusi būvatļauju šādu darbību veikšana. Pietieicējs uzskata par atbildību mikstinošu apstākli faktu, ka remontdarbi tikuši veikti, lai novērstu iespējamo kaitējumu trešajām personām, tādēļ šādā situācijā nav bijis laika noformēt būvdokumentāciju.

Tiesa atzina, ka pašvaldība pārsūdzētajā lēmumā nenorādītie atbildību mikstinošie vai pastiprinošie apstākļi, nevar būt par pamatu secinājumam, ka šie apstākļi nav ņemti vērā. Fakts, ka šādi apstākļi lēmumā nav norādīti, atļauj vienīgi secināt, ka atbildētājs šādus apstākļus lietā nav konstatējis.

Izlemjot jautājumu par materiālo tiesību normu piemērošanu, tiesa norāda, ka pietieicēja viedoklis nav pamatots, jo ēkas stāvoklis tam bijis zināms daudzus gadus iepriekš, tāpēc bijis savlaicīgi iespējams sagatavoties renovācijai un izņemt attiecīgu būvatļauju.

Autori uzskata, – pēc tiesas norādītā nedrīkstētu secināt, ka pašvaldībām, pieņemot lēmumu, lēmumā nav jānorāda atbildību mikstinoši vai pastiprinoši apstākļi. Gluži pretēji – **gadījumi, kad pašvaldība savā lēmumā nenorāda atbildību mikstinošus vai pastiprinošus apstākļus būtu uzskatāmi par izņēmuma gadījumiem, kas attaisnojami tikai tad, kad pašvaldība piemēro minimālo tiesību normā iespējamo sodu.** Tātad tikai šādā gadījumā varētu secināt, ka pašvaldība ir konstatējusi, ka atbildību pastiprinošu apstākļu nav, un visi iespējamie atbildību mikstinošie apstākļi ir ņemti vērā.

⁵³ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 10. septembra spriedums lietā Nr. A42131804.

Tādējādi pašvaldībām, pieņemot lēmumus attiecībā uz administratīvā soda piemērošanu, ir dubults uzdevums, proti:

- 1) konstatēt atbildību mīkstinošus vai pastiprinošus apstākļus, kas palīdz izdarīt lietderības apsvērumus;
- 2) ņemot vērā konstatēto, piemērot atbilstošu sodu.

Rīcība, kas būtu pretēja iepriekšminētajam var kļūt par pamatu būtiskiem procesuāliem pārkāpumiem, kas savukārt ir patstāvīgs pamats lēmuma atzīšanai par prettiesisku.

Pieteicējs sodīts par transportlīdzekļa novietošanu stāvēšanai uz ietves, neievērojot Ceļu satiksmes noteikumu⁵⁴ prasības un tādējādi izdarot Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 122.1 panta pirmajā daļā paredzēto administratīvo pārkāpumu. Administratīvā apgabaltiesa spriedumā⁵⁵ norādījusi, ka no pārsūdzētā lēmuma nav secināms, kādēļ iestāde piemērojusi maksimālo naudas sodu.

Administratīvā apgabaltiesa uzskatīja, ka iestādei lēmums bija jāpamato, ietverot tajā lietderības apsvērumus. Tādējādi atbildētājs ir pārkāpis APL 67. panta otrās daļas 6. punktu, kas savukārt nozīmē, ka minētās tiesību normas pārkāpums ir atzīstams par būtisku procesuālu pārkāpumu, un tas ir patstāvīgs pamats lēmuma atzīšanai par prettiesisku.

Procesuālās normas, kuru ievērošana ir tiesiskuma priekšnoteikums, attiecināmas arī (un it īpaši) uz procesuālo termiņu tiesisko regulējumu un uz iesniedzēja viedokļa uzklaušanās.

Persona tika saukta pie administratīvās atbildības par pašvaldības sabiedriskās kārtības noteikumu pārkāpšanu. Lietā konstatēts, ka pieteicēja, barojot klaiņojošus kaķus, piegružo sabiedrisku vietu ar sikiem atkritumiem. Tiesa spriedumā⁵⁶ norādīja, ka administratīvajā procesā, it īpaši, pieņemot lēmumu pēc būtības, iestāde piemērojamo normu ietvaros veicina privātpersonas tiesību un tiesisko interešu aizsardzību (Administratīvā procesa likuma 5. pants. Privātpersonas tiesību ievērošanas princips). Taču privātpersonas tiesības nevar tikt ievērotas, ja iestāde pārkāpj procesuālās normas, kas nosaka administratīvo sodu piemērošanas kārtību.

⁵⁴ Ministru kabineta noteikumi Nr. 571 "Ceļu satiksmes noteikumi", 29.06.2004. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 103, 01.07.2004.

⁵⁵ Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 28. februāra spriedums lietā Nr. A42034004.

⁵⁶ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 7. septembra spriedums lietā Nr. A42050004.

Pārbaudot apstrīdētā lēmuma tiesiskumu, tiesa konstatēja, ka tas izdots, neievērojot Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa normas, kas nosaka lietvedību administratīvo pārkāpumu lietās. Proti, APK 238.¹ pants noteic, ka administratīvā pārkāpuma protokols jā sastāda diennakts laikā un jāpieņem lēmums par lietvedības uzsākšanu administratīvā pārkāpuma lietā vai par atteikšanos uzsākt lietvedību. Tikai izņēmuma gadījumos šādu lēmumu var pieņemt desmit dienu laikā.

Tiesa konstatēja, ka administratīvais protokols par pieteicējas pārkāpumu sastādīts pēc vairāk nekā desmit dienām. Turklāt protokols par administratīvo pārkāpumu neatbilst Latvijas APK 248. panta prasībām, jo tajā nav norādīta dokumenta sastādīšanas vieta un laiks, kā arī liecinieki (uz kuru liecībām pašvaldība atsaucas tiesai iesniegtajos paskaidrojumos). Protokolā ietverta rindkopa, ka pieteicējai, saskaņā ar Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 260. pantu, izskaidrotas tiesības un pienākumi, bet zem tā nav pieteicējas paraksta.

Saskaņā ar Latvijas APK 270. pantu, kurš nosaka, ka lietas par administratīvajiem pārkāpumiem izskata piecpadsmit dienu laikā no dienas, kad institūcija, kas kompetenta lietu izskatīt, saņēmusi protokolu par administratīvo pārkāpumu un citus materiālus. Tiesa konstatēja, ka lēmums par administratīvā protokola nosūtīšanu pagasta Administratīvajai komisijai pieņemts pēc 41. dienas. Termiņa nokavējumam nav bijis attaisnojuma. Konstatēti arī citi būtiski procesuālie pārkāpumi.

Tiesa norādīja, ka administratīvo pārkāpumu lietās procesuālo normu ievērošana ir īpaši svarīga, jo iestāde īsteno tai piešķirto rīcības brīvību. Procesuālo prasību ievērošana šādos gadījumos ir svarīgs materiālā tiesiskuma priekšnoteikums.

Ja speciālie papildus apstākļi netiek konstatēti, iestādei lēmumā jānorāda, ka to nav.

f. Apstrīdēšanas un pārsūdzības klauzula

Apstrīdēšanas vai pārsūdzības klauzula nodrošina personas tiesību aizsardzību. Ja lēmums to neapmierina, izmantojot administratīvajā aktā ietvertās ziņas, adresātam vai ieinteresētajām personām jābūt spējīgām savlaicīgi vērsties kompetentā iestādē, lai lūgtu to pārskatīt.

Vispārējā gadījumā apstrīdēšanas klauzulas neietveršana vai būtiski trūkumi dod personai tiesības administratīvais aktu viena gada laikā pārsūdzēt tiesā. Pašvaldību administratīvo komisiju izdotos administratīvos aktus lietās par administratīvo sodu noteikšanu persona var pārsūdzēt tiesā, bet dažādu amatpersonu pieņemtos lēmumus – vispirms vērsties augstākā iestādē vai apstrīdēšanas institūcijā.

Tiesas vairākkārt norādījušas, ka lēmumā ietvertajai norādei jābūt nepārprotamai, skaidrai un precīzai. Tādai, lai sodītā persona skaidri zinātu savu procesuālo termiņu sūdzības vai pieteikuma iesniegšanai, kā arī precīzu, pilnu iestādes vai tiesas nosaukumu (norādot adresi), kurā jāvērsas. Norāde “likumā noteiktā kārtībā” nav pietiekama.

Administratīvā rajona tiesa lietā, kurā pieteicējs bija iesniedzis pieteikumu par lēmuma atcelšanu, ar kuru pieteicējam noteikts administratīvais sods par pašvaldības saistošo noteikumu neievērošanu, proti, par savlaicīgu ēkas jumta neattīrīšanu no sniega un ledus, cita starpā norādīja⁵⁷ tiesas atzinumu, ka pārsūdzētajā lēmumā norādītā pārsūdzēšanas kārtība – “lēmumu desmit dienu laikā no tā pieņemšanas var iesniegt apstrīdēšanai Rīgas domes Administratīvajai komisijai vai pārsūdzēt tiesā” – neatbilst vispārējo tiesību principu un tiesību normu prasībām un administratīvā akta tiesiskumam. Atbilstoši privātpersonas tiesību ievērošanas un procesuālā taisnīguma principam jānorāda konkrēta pārsūdzības kārtība – kurā tiesā iesniegt sūdzību (pieteikumu) un, pamatojoties uz kādām tiesību normām.

Administratīvo pārkāpumu kodeksā precīzi noteikts, ka lēmums ir pārsūdzams Administratīvajā rajona tiesā, tādēļ pašvaldību administratīvajām komisijām norādes sastādīšana visbiežāk problēmas nesagādā. Ja sodīšanas funkcija uzticēta citai pašvaldības iestādei (t. s. amatpersonai), pārsūdzība tiesā uzreiz nav iespējama. Šādos gadījumos, saskaņā ar APL un ievērojot pārvaldes vienotības principu, sūdzība par lēmumu vispirms iesniedzama padotības kārtībā augstākai amatpersonai vai iestādei⁵⁸, kuru lēmums savukārt pārsūdzams Administratīvajā rajona tiesā.

Gadījumos, kad pašvaldības lēmumos ietvērušas nepareizas pārsūdzības norādes, personai nevar rasties tiesiskā palāvība, ka tiesa pieņems pieteikumu. Tomēr, kad tiesa atsakās pieņemt pieteikumu, personai būtu jābūt iespējai vērsties vēlreiz pareizajā iestādē ar sūdzību, jo saskaņā ar APL 79. panta pirmo daļu, tai dots gads lēmuma apstrīdēšanai. Šāda situācija varētu rasties, ja pašvaldības iestāde savos lēmumos norādītu alternatīvas iespējas vērsties augstākā iestādē vai uzreiz tiesā, taču, atbilstoši tiesību normām, vienīgā tiesiskā iespēja ir vērsties ar sūdzību augstākā iestādē un tikai tad tiesā; tiesā pieteikumu nepieņems, norādot uz procesuālo kļūdu un nepieciešamo ārpus tiesas strīda risināšanas kārtību.

Būtiski atzīmēt, ka grāmatas sagatavošanas brīdī tiesu nostāja šajā jautājumā nav konsekventa. Atsevišķos gadījumos, kad pašvaldības lēmumā norādījušas nepareizu pārsūdzības kārtību vai termiņu, tiesas situāciju cenšas labot, pieņemot attiecīgu blakus lēmumu, kurā uzdod pašvaldībai novērst pārkāpumu.

⁵⁷ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 28. maija spriedums lietā Nr. C30303103.

⁵⁸ Valsts pārvaldes iekārtas likums, 7. un 8. pants (īpaši attiecībā uz pašvaldībām). *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 94, 21.06.2002.

5. RĪCĪBA AR PAŠVALDĪBAS NEKUSTAMO ĪPAŠUMU

Agnese Hartpenge

Pašvaldības teritoriju veido privātpersonu, pašvaldības un valsts nekustamais īpašums. Privātpersonu nodokļa maksājumi par to īpašumā vai lietošanā esošo zemi, samaksa par atsavinātu vai iznomātu pašvaldības īpašumā esošu zemi veido lielu daļu pašvaldības ienākumu. Gan, veicot nekustamā īpašuma apsaimniekošanu, gan rīkojoties ar tās īpašumā esošo zemi, pašvaldība ir tiesīga izdot tiesību aktus, tajā skaitā arī administratīvos aktus.

Temats aptver plašu jautājumu loku. Šajā sadaļā apkopotas atziņas, kas izriet no tiesu nolēmumiem, kuri skar rīcību ar pašvaldības nekustamo īpašumu plašākā nozīmē, tostarp:

- 1) zemes piešķiršanu lietošanā;
- 2) pašvaldības pirmpirkuma tiesību izmantošanu;
- 3) nekustamā īpašuma lietošanas mērķu noteikšanu;
- 4) lēmumus saistībā ar kompensācijas izmaksu;
- 5) lēmumus saistībā ar privatizāciju u. c.

Turpmākajās nodaļās sīkāk atsevišķi aplūkoti ar pašvaldības nekustamā īpašuma apsaimniekošanu saistīti jautājumi: nekustamā īpašuma nodokļa administrēšana, pašvaldības palīdzība dzīvokļu jautājumu risināšanā.

11. tabula. Statistika par tiesas spriedumiem lietās par pašvaldību nekustamā īpašuma izmantošanu

Spriedumi kopumā	50
Pašvaldībai nelabvēlīgi	29
Tiesas lēmums par pašvaldībai nelabvēlīgajos spriedumos	
Atcelt pilnībā	12
Atcelt daļā	2
Grozīt 1	
Atzīt par spēkā neesošu	7

1. Administratīvā akta nošķiršana no privāttiesiskiem lēmumiem, to apstrīdēšana

Tieši īpašuma jautājumi ir tie, kuros visbiežāk jāsaskaras ar privāttiesību un publisko tiesību nošķiršanas problēmu un līdz ar to arī ar nepieciešamību pareizi noteikt, kurš no pašvaldības pieņemtajiem lēmumiem ir administratīvais akts, bet kurš – APL noteiktajiem administratīvā akta kritērijiem neatbilst. Ikviens gadījums izvērtējams atsevišķi.

Privāttiesiski strīdi, piemēram, strīdi starp zemes īpašniekiem un uz zemes gabala esošo ēku un būvju valdītājiem (arī tad, ja viens no tiem ir pašvaldība), neatkarīgi no tā, vai valdījums ir tiesisks vai prettiesisks, nav izskatāmi tiesā administratīvā procesa kārtībā, bet gan, vēršoties ar prasību vispārējās jurisdikcijas tiesā Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā. Piemēram, lēmums par nomas līguma noslēgšanu nav uzskatāms par administratīvo aktu Administratīvā procesa likuma 1. panta 3. daļas izpratnē, jo nav izdots publisko tiesību jomā. Šādu lēmumu pašvaldība pieņem, īstenojot savas tiesības veikt privāttiesiskus darījumus, šajā gadījumā – slēgt nekustamā īpašuma nomas līgumus.⁵⁹

Izdodot administratīvos aktus pašvaldībai jāatceras, ka speciālajos likumos var būt noteikta īpaša lēmumu pārsūdzēšanas kārtība. Piemēram, zemes reformas ietvaros gan pilsētās, gan lauku teritorijās noteiktā gadījumā, ja pašvaldības zemes komisijas ir izbeigušas savu darbību līdz zemes reformas pabeigšanai. Tādos gadījumos pilsētas zemes komisijas lēmumus par zemes īpašuma tiesībām, maksas noteikšanu par izpērkamo zemi un kompensācijas apmēriem saskaņā ar likuma “Par zemes reformas pabeigšanu pilsētās” 16. pantu mēneša laikā pēc to paziņošanas var pārsūdzēt Centrālajā zemes komisijā vai tiesā, savukārt pašvaldību lēmumus, kas saistīti ar zemes lietošanu un zemes īpašuma tiesībām, samaksu par zemi, par zemi paredzētās kompensācijas piešķiršanu, kompensācijas apmēriem, zemes īpašuma kompensācijas sertifikātu dzēšanu, kā arī zemes īpašuma tiesību aprobežojumiem saskaņā ar likuma “Par zemes reformas pabeigšanu lauku apvidos” 15. pantu mēneša laikā pēc to paziņošanas var pārsūdzēt Centrālajā zemes komisijā vai tiesā.

Šajā sakarā LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments savā spriedumā⁶⁰ ir devis skaidrojumu attiecībā par pārsūdzēšanas kārtību lēmumiem par zemes lietošanas tiesību izbeigšanu, norādot, ka Valsts zemes dienesta Centrālā zemes komisija ir apstrīdēšanas institūcija tiem iestāžu lēmumiem, kas saistīti ar zemes lietošanas tiesībām, tomēr tā nav tiesīga pārskatīt pašvaldības lēmumu par zemes lietošanas tiesību izbeigšanu.

⁵⁹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 8. septembra spriedums lietā Nr. A42017604; 176-04.

⁶⁰ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 12. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-154.

Pie šāda secinājuma tiesa nonākusi, interpretējot likuma “Par zemes lietošanu un zemes ierīcību” 33. pantu, kurā teikts, ka zemes lietošanas tiesības izbeidzamas ar tās institūcijas lēmumu, kura piešķirusi zemi lietošanā, bet gadījumos, kad zemes lietotājs nepiekrīt zemes atņemšanai, – ar augstākās institūcijas lēmumu, kurai ir tiesības piešķirt zemi lietošanā. Atbilstoši likuma “Par zemes komisijām” normām, Centrālajai zemes komisijai nav tiesību piešķirt zemi lietošanā.

Ja specifiska strīdu risināšanas kārtība nav noteikta, attiecībā uz visu kategoriju lēmumiem jāievēro vispārējā administratīvo aktu apstrīdēšanas un pārsūdzēšanas kārtība, kas noteikta ar APL.

2. Procesuālās kļūdas

Administratīvajos aktos, kas pieņemti, rīkojoties ar pašvaldības īpašumu, tiesa visbiežāk norādījusi uz **trūkumiem lēmuma pamatojumā**. Norāde uz šādām kļūdām konstatēta 15 administratīvajos aktos, 4 no tiem ar īpašu norādi uz kļūdu lietderības apsvērumos. Tiesa norādījusi, ka pamatojums ir obligāta administratīvā akta sastāvdaļa, izņemot APL noteiktos izņēmumu gadījumus. (Vairāk par pamatojumu Ievada 2.6. sadaļā.)

i. Lēmuma veida noteikšana: obligātais, izdošanas izvēles, satura izvēles vai brīvais administratīvais akts

Lēmuma saturs – īpaši nepieciešamība izdarīt un atspoguļot lēmumā lietderības apsvērumus – ir atkarīgs no administratīvā akta veida. Izvērtējot pieteikumus par administratīvajiem aktiem, kas izdoti saistībā ar pašvaldības īpašuma apsaimniekošanu, administratīvā tiesa vairākos gadījumos savos spriedumos ir skaidrojusi pašvaldības izdoto administratīvo aktu veidu.

Tā, izskatot lietu par pašvaldības pirkuma tiesību izmantošanu, Administratīvā apgabaltiesa⁶¹ spriedumā norādījusi, ka pašvaldības **lēmums par pirkuma tiesību izmantošanu** ir izdošanas izvēles administratīvais akts.

Citā lietā tiesa norāda, ka **lēmums par izlozes uzvarētāju**, saskaņā ar likumu “Par zemes reformas pabeigšanu lauku apvidos”, ir obligātais administratīvais akts. Tiesa pie šāda secinājuma nonākusi, izvērtējot likuma “Par zemes reformas pabeigšanu lauku apvidos” 2. panta trešo daļu, kurš noteic, ka, ja uz vienu un to pašu zemes gabalu pretendē vairāki vienas prioritātes zemes pieprasītāji, zemes gabala saņemšanas tiesības pagasta pašvaldības noteiktajā kārtībā izšķir lozējot.

⁶¹ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 21. marta spriedums lietā Nr. AA 185-05/7; Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. 275.

Uz valsts brīvajām zemēm pašvaldībā bija pieteikušies vairāki pretendenti, tostarp arī pieteicējs. Pašvaldībā tika veikta izloze atbilstoši likuma prasībām. Izloze notikusi tiesiski, un par to lietā nepastāvēja strīds. Pieteicējs saskaņā ar izlozes rezultātiem ieguva tiesības uz izlozēto zemes gabalu. Tomēr pašvaldības dome nobalsoja un pieņēma pieteicējam nelabvēlīgu lēmumu.

Tiesa atzina šādu lēmumu par spēkā neesošu un noteica pienākumu pašvaldībai pieņemt pieteicējam labvēlīgu obligāto administratīvo aktu. Kaut arī piemērotajā normā (likuma "Par zemes reformas pabeigšanu lauku apvidos" 2. pants) tieši nav norādīts, ka izdodams obligātais administratīvais akts, tiesa secina, ka tas nepārprotami izriet no šīs normas jēgas un satura: zemes gabala saņemšanas tiesības izšķir lozējot. Tādējādi, pieteicējs šīs tiesības ir ieguvis ar izlozes rezultātu.⁶²

Lēmums par nekustamā īpašuma lietošanas mērķu noteikšanu pēc Administratīvās rajona tiesas ieskatiem⁶³ atzīstams par satura izvēles administratīvo aktu.

Minēto lēmumu tiesa argumentējusi, sīki analizējot piemērojamās tiesību normas. Saskaņā ar likuma "Par nekustamā īpašuma nodokli" 4. panta sesto daļu nekustamā īpašuma lietošanas mērķus atbilstoši Ministru kabineta reglamentētajai kārtībai un teritorijas plānojumos norādītajai izmantošanai vai likumīgi uzsāktajai izmantošanai nosaka valsts institūcija vai attiecīgā pašvaldība, kuras teritorijā atrodas konkrētais nekustamais īpašums. Attiecīgi MK noteikumu Nr. 344 "Nekustamā īpašuma lietošanas mērķu noteikšanas un sistematizācijas kārtība" 8. punktā ietverts, ka lietošanas mērķu noteikšanu pašvaldībai ierosina nekustamā īpašuma īpašnieks vai tiesiskais valdītājs, vai valsts vai pašvaldību institūcija.

Kā norādījusi tiesa, no citētajām tiesību normām izriet, ka gadījumā, ja ir saņemts īpašnieka vai tiesiskā valdītāja iesniegums, iestādei obligāti administratīvais akts jāizdod, taču pēc kvalifikācijas tas būtu uzskatāms par satura izvēles administratīvo aktu. Pašvaldībai ne vienmēr jāņem vērā zemes īpašnieka paziņojums, tā ir tiesīga sniegt motīvētu atteikumu.

ii. Lēmumu formas īpatnības

Lai gan pamatnoteikumus par administratīva akta saturu nosaka APL (sal. 67. p.), saskaņā ar administratīvā procesa vispārīgajiem noteikumiem, speciālajos likumos var

⁶² Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 27. maija spriedums lietā Nr. A4202030; A403-04/6.

⁶³ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 15. novembra spriedums lietā Nr. A42038704 (A387-04/7).

būt izvirzītas arī citas prasības. Tostarp arī attiecībā uz administratīvā akta formas un satura elementiem. Minēto ilustrē piemēri no tiesu prakses.

Pieņemot lēmumus par zemes piešķiršanu lietošanā, jāņem vērā, ka līdztekus APL norādītajai obligātajai informācijai, kas ietverama lēmumā, šajos lēmumos norādāmi arī papildu dati⁶⁴, tas ir, zemes lietotājs, mērķis, kādam zeme piešķirta, zemes lietojuma veids un platība, izvietojuma plāns, eksplikācija un zemes kadastrālais novērtējums, iepriekšējam zemes lietotājam atlīdzināmie zaudējumi, kā arī lauksaimniecībai un mežsaimniecībai radušies zudumi vai dabai nodarītais kaitējums, zemes apgūšanas termiņi un kārtība. Ja nepieciešams, lēmumā par zemes piešķiršanu zemes lietotājam norādāmas citu fizisko un juridisko personu tiesības ar zināmiem ierobežojumiem lietot šā zemes lietotāja zemi (servitūts) noteiktam nolūkam.⁶⁵

Savukārt lēmumos par zemes lietošanas tiesību izbeigšanu jāietver likumam atbilstošs zemes lietošanas tiesību izbeigšanās pamatojums un termiņš, jānosaka zemes, un, ja nepieciešams, arī uz tās esošo ēku, būvju un daudzgadīgo stādījumu turpmākās izmantošanas, kā arī savu nozīmi zaudējušo robežzīmju likvidēšanas kārtība.⁶⁶

Tiesību normu interpretācija un to pareiza piemērošana

Attiecībā uz saturiskajām kļūdām jeb kļūdām, kas pieļautas nepareizi piemērojot vai izprotot normatīvos aktus, pētījumā izdalītas vairākas apakšnodaļas – atbilstoši lēmumu kategorijām īpašuma jautājumos un būtiskākajām problēmām lēmuma pieņemšanā.

3. Tiesiskās paļāvības princips. Īpašuma piešķiršana lietošanā

Jautājumus, kas saistīti ar zemes piešķiršanu lietošanā, lietošanas tiesību izbeigšanu, kā arī atteikumu piešķirt zemi lietošanā nosaka vispārējais likums “Par zemes lietošanu un zemes ierīcību” un vairāki speciālie normatīvi akti.⁶⁷ Saskaņā ar šo likumu zemes lietošanas attiecību regulēšana pašvaldības teritorijā ir pašvaldības kompetencē, kas ietver gan tiesības pieņemt lēmumus, gan īstenot kontroli pār zemes izmantošanas un aizsardzības noteikumu ievērošanu.

⁶⁴ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 3. februāra spriedums lietā Nr. A42000404; A1-05/7.

⁶⁵ Likums “Par zemes lietošanu un zemes ierīcību”, 20. pants. *Ziņotājs*, 15.08.1991.

⁶⁶ Turpat.

⁶⁷ Normatīvie akti:

Likums “Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos”. *Ziņotājs*, 16.08.1990.;

Likums “Par zemes reformas pabeigšanu lauku apvidos”. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 296/297, 13.11.1997;

Nolikums “Par lauku apvidus zemi”. LR MP 1991. gada 25. novembra lēmumu Nr. 322;

Likums “Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās”. *Ziņotājs*, 19.12.1991.;

Likums “Par zemes reformas pabeigšanu pilsētās”. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 333, 05.11.1998.

Vērtējot pašvaldību izdotos administratīvos aktus, administratīvās tiesas vairākkārt norādījušas uz personas tiesiskās pašāvības principa nozīmi un saturu, īstenojot pašvaldības funkcijas. Pirms iedziļināties tiesas analizē, vērtīga ir šāda Augstākās tiesas Senāta norāde uz tiesiskās pašāvības izvērtēšanu.⁶⁸ Lai izvērtētu, vai tikusi aizskarta personas tiesiskā pašāvība, apstipriņoši jāatbild uz šādiem jautājumiem:

- 1) vai bija kaut kas, uz ko varēja paļauties (skaidrs iestādes izteikums);
- 2) vai attiecīgā persona tiešām uz to paļāvās;
- 3) vai attiecīgās personas pašāvība ir aizsardzības vērtā.

Ja atbilde uz kādu no izvirzītajiem jautājumiem ir negatīva, citi jautājumi nav jāvērtē.

Tā gan Administratīvā apgabaltiesa, gan Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments sniedzis norādes par nepieciešamajiem priekšnoteikumiem, lai atzītu personas lietojuma un pārraudzības tiesības uz zemi. Tiesa uzsver, ka, lai atzītu personas lietojuma vai pārraudzības tiesības uz zemi, pašvaldības lēmumā jābūt nepārprotamai norādei uz šo tiesību piešķiršanas faktu. Tas, ka privātpersona jau veikusi kādas teritorijas apsaimniekošanu (nepastāvot tiesiskam pamatam), pats par sevi nenozīmē, ka šī teritorija uzskatāma par tiesībām atbilstošu lietojumu ar visām no tā izrietošām sekām.

Pašvaldība ar 1996. gada lēmumu nolēmusi slēgt līgumu ar mednieku kolektīvu par zemes un meža platību nodošanu lietošanā, izņemot noteiktu plāvu – pieteicēja interesēs. Pēc kāda laika pašvaldība šo plāvu ieskaitīja brīvajās, valstij piekritošajās zemes un paziņoja iedzīvotājiem par iespēju iegūt šīs plāvas zemi pastāvīgā lietošanā un īpašumā. Pieteicējs uzskatīja, ka jau ar 1996. gada lēmumu strīdus plāvas zeme tam nodota lietošanā, tāpēc nākamie pašvaldību lēmumi ir nelikumīgi, jo pārkāpta pieteicēja tiesiskā pašāvība uz šīs zemes izmantošanu un iegūšanu turpmāk.

Tiesa norādījusi, ka pieteicēja tiesiskā pašāvība tomēr nav pārkāpta. Lai arī pieteicējs ir vēlējis saņemt šo zemi un uz to norādījis, tomēr 1996. gada pašvaldības lēmums skaidrojams tādejādi, ka ar to noteikts slēgt līgumu ar mednieku kolektīvu, un lēmuma apakšpunktā norādīts, ka apmedījamā teritorijā netiek iekļauta konkrēta plāva – atbilstoši pieteicēja interesēm. Tiesa norāda, ka šāds pienākums atturēties no darbībām (medīšanas) nerada pieteicēja tiesības uz zemes lietošanu likuma "Par zemes lietošanu un ierīcību" izpratnē. Tiesa arī uzskata, ka pieteicējs nevar atsaukties uz tiesiskās pašāvības rašanos un šā principa pārkāpumu, ja lēmuma pieņemšanas laikā pats bijis amatpersona un piedalījies lēmuma pieņemšanā, kā arī nav maksājis noteiktos nodokļus par zemes lietošanu.⁶⁹

⁶⁸ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 12. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-93.

⁶⁹ Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 22. novembra spriedums lietā Nr. AA 430-04/7; Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 12. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-93.

No tiesas argumentācijas izriet, ka zemes lietošanas tiesību piešķiruma faktam nepārprotami ir jābūt noteiktam lēmumā. Ja šāda lēmuma attiecībā uz zemes piešķirumu pieteicējam nav, nav arī uz ko paļauties.

Kāds cits tiesu prakses piemērs rāda, ka lēmumiem zemes lietošanas jomā ne tikai jābūt ar konkrētu un skaidru saturu, lēmuma autoram arī jāņem vērā privātpersonas iesniegumā minētais, respektīvi, lēmums jāpieņem atbilstoši iesniegumā minētajam lūgumam.

Pieteicējs pašvaldībā vērsies ar iesniegumu, kurā norādīts, ka viņš atsakās no piešķirtā zemes gabala lietošanas tiesībām par labu kādai citai personai.

Pašvaldība ar lēmumu ir atteikusies pārreģistrēt iesniegumā norādītajai personai lietošanas tiesības un zemi, no kuras pieteicējs it kā atteicies, un ieskaitījusi to pašvaldības zemēs.

Tiesa uzskatīja, ka pieteicēja iesniegums saturējis tikai un vienīgi lūgumu pieņemt lēmumu par lietošanas tiesību pāreju citai personai, nevis lūgumu izbeigt lietošanas tiesības.

Kā atzinusi tiesa, šāds pieteicēja lūgums nebija tiesisks, jo viņam netika piešķirtas zemes pastāvīgās lietošanas tiesības ar lietošanas tiesību pāreju (atbilstoši likuma "Par zemes lietošanu un zemes ierīcību" 12. pantam, ir četri lietojuma veidi: zemes pastāvīgā lietošana, zemes pastāvīgā lietošana ar lietošanas tiesību pāreju citām personām, zemes nomas lietošana un zemes daļēja lietošana).

Savukārt pašvaldība, ieskaitot šīs zemes pašvaldības zemēs, rīkojusies prettiesiski, jo šāds nav bijis pieteicēja lūgums, respektīvi, pretēji likuma prasībām nebija saņemts attiecīgs iesniegums izbeigt lietošanas tiesības.⁷⁰

Atbilstoši likuma "Par zemes lietošanu un zemes ierīcību" 33. pantam zemes lietošanas tiesības izbeidzamas ar tās institūcijas lēmumu, kura piešķirusi zemi lietošanā. Viens no pamatojumiem, lai izbeigtu zemes lietotāja tiesības lietot viņam piešķirto zemi, ir zemes lietotāja iesniegumus, kurā viņš pats labprātīgi atsakās piešķirto zemi lietot. Kā redzams no iepriekšējā piemēra, lai pašvaldība varētu pieņemt lēmumu par lietošanas tiesību izbeigšanu, iesniegumā jābūt skaidri un viennozīmīgi paustam tieši šādam zemes lietotāja lūgumam. Kārtība, kādā izskatāmi šādi iesniegumi, precizēta ar Ministru prezidenta 1991. gada 25. novembra lēmumu Nr. 322.

⁷⁰ Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 1. novembra spriedums lietā Nr. AA178-04/3.

Konkrētajā gadījumā jāņem vērā fakts, ka pārsūdzētais administratīvais akts vairs nav spēkā, jo ir jau izpildīts. Pašvaldība strīdus zemi ir piešķirusi trešajām personām lietošanā ar tiesībām iegūt īpašumā, un šīs personas savas īpašuma tiesības ir nostiprinājušas zemesgrāmatā. Tādējādi tiesa gan var lemt par administratīvā akta tiesiskumu vai prettiesiskumu, bet nevar to nedz atcelt, nedz atzīt par spēkā neesošu.

4. Pašvaldības pirmpirkuma tiesības

Izskatot lietas par pašvaldību lēmumiem saistībā ar pirmpirkuma tiesību izmantošanu, administratīvās tiesas izšķirušas strīdus par termiņu, kāds nosakāms pašvaldības lēmuma (atteikumam izmantot pirmpirkuma tiesības) pieņemšanai, administratīvās lietas ierosināšanai pēc iestādes iniciatīvas, arī par pašvaldības lēmuma satura tiesiskuma priekšnoteikumiem.

Likuma “Par pašvaldībām” 78. panta pirmā daļa paredz, ka gadījumos, ja pašvaldības administratīvajā teritorijā tiek atsavināts nekustamais īpašums un tas nepieciešams, lai pildītu likumā noteiktās pašvaldības funkcijas, vietējām pašvaldībām jānodrošina iespējas īstenot pirmpirkuma tiesības. Ministru kabineta noteikumu Nr. 110 “Par kārtību, kādā pilsētu un pagastu pašvaldības izmanto nekustamā īpašuma pirmpirkuma tiesības”⁷¹ 2. punktā noteikts, ka, atsavinot nekustamo īpašumu, izņemot likumā noteiktos izņēmuma gadījumus, pārdošanas akta noraksts pirms ierakstīšanas zemesgrāmatā iesniedzams attiecīgajai pašvaldībai.

Likumā nav noteikts termiņš, kādā nekustamā īpašuma pircējam jānostiprina īpašuma tiesības zemesgrāmatā. Tas atkarīgs no līgumslēdzēju gribas. Pārdošanas akta noraksts iesniedzams attiecīgajai pašvaldībai pirms ierakstīšanas zemesgrāmatā. Tādējādi, kā norādījusi tiesa, nav noteikts arī termiņš, kādā pēc līguma noslēgšanas jāņem pašvaldības atteikums no pirmpirkuma tiesībām.

Pašvaldība, saņemot pušu starpā noslēgto pirkuma līgumu, nolēmusi izmantot likumā noteiktās pirmpirkuma tiesības. Taču neviena no līguma pusēm pirkuma līgumu pašvaldībā nav iesniegusi. Pašvaldība arī nevarēja paskaidrot, kādā veidā pirkuma līgums nonācis pašvaldībā.

Tiesa norādīja, ka, saskaņā ar MK noteikumu Nr. 110 normām, iestādē administratīvais process par nekustamā īpašuma pirmpirkuma tiesību izmantošanu var tikt ierosināts tikai uz privātpersonas iesnieguma pamata, bet ne pēc iestādes iniciatīvas. Šajā gadījumā nebija pierādījumu, ka kāda no privātpersonām, kurai ir tiesības šādu procesu ierosināt, pirkuma līgumu būtu iesniegusi.

⁷¹ Ministru kabineta noteikumi Nr. 110 “Par kārtību, kādā pilsētu un pagastu pašvaldības izmanto nekustamā īpašuma pirmpirkuma tiesības”, 07.06.1994. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 71, 16.06.1994.

Administratīvā apgabaltiesa uzskatīja, ka pašvaldības darbības, ierosinot administratīvo lietvedību par pirmpirkuma tiesību īstenošanu pēc iestādes pašas iniciatīvas, ir patstāvīgs pamats administratīvā akta atcelšanai.⁷²

Noteiktos gadījumos (ja pašvaldībai kļūst zināmi fakti, uz kuriem balstoties, saskaņā ar tiesību normām, ir jāizdod vai var tikt izdots attiecīgs administratīvs akts, kā arī tad, ka iestādei ir pamats uzskatīt, ka šādi fakti varētu būt) Administratīvā procesa likums⁷³ pieļauj lietas ierosināšanu pēc iestādes iniciatīvas, tomēr, pieņemot lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu, **šādu tiesību pašvaldībai nav**. Lai pašvaldība pieņemtu lēmumu par pirmpirkuma izmantošanu, tās rīcībā jābūt pierādījumam, ka kāda no līguma pusēm pašvaldībā iesniegusi pirkuma līgumu un tādējādi ierosinājusi administratīvo procesu.

Par šādu pierādījumu varētu kalpot atbilstoši Ministru kabineta noteikumu Nr. 110 2. punktam izsniegta kvīts, kas konkrētajā gadījumā nav tikusi izsniegta. Saskaņā ar minētajiem noteikumiem, pašvaldība pēc pārdošanas akta saņemšanas izsniedz kvīti, kurā norāda šādas ziņas:

- 1) nekustamais īpašums un tā atrašanās vieta;
- 2) pārdevēja vārds, uzvārds;
- 3) pārdošanas akta saņemšanas laiks;
- 4) tās amatpersonas, domes (padomes) darbinieka amats un uzvārds, kurš pieņēmis pārdošanas aktu.

Saskaņā ar likumu “Par pašvaldībām” ir nepieciešami divi priekšnoteikumi, lai pašvaldība varētu pieņemt lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu: jābūt nekustamā īpašuma atsavināšanas faktam pašvaldības teritorijā, un šim nekustamajam īpašumam jābūt nepieciešamam likumā noteikto pašvaldības funkciju pildīšanai, kas noteiktas likumā.

Pašvaldības funkcijas ir noteiktas likuma “Par pašvaldībām” 15. pantā. Pieņemot lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu, pašvaldībai jānorāda, kādu funkciju pildīšanai nekustamais īpašums nepieciešams. Tā nevar izmantot pirmpirkuma tiesības, lai vairotu savus finanšu līdzekļus. Pēc būtības pašvaldība ir publiska persona, tai nav savu interešu, tāpēc tā darījumos iesaistās tikai publisku motīvu vadīta, to nedrīkst vadīt peļņas gūšanas motīvs. Šādus secinājumus izdarījusi arī administratīvā tiesa.

⁷² Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 9. septembra spriedums lietā Nr. AA208-04/4.

⁷³ Administratīvā procesa likums, 57. p.

Pašvaldība pieņēmusi lēmumu par pirmpirkuma tiesību izmantošanu. Savā lēmumā un tiesā tā norādījusi, ka izmanto pirmpirkuma tiesības, jo nepieciešami finanšu līdzekļi tās funkciju veikšanai, bet konkrēto pirkumu tā atzinusi par izdevīgu tā cenas dēļ.

Tomēr tiesa norāda, ka pirmpirkuma tiesības izmantojamas, ja pašvaldība atzīst, ka konkrēts īpašums nepieciešams tās funkciju īstenošanai. Finanšu līdzekļu iegūšana nav funkcija. Lai arī finanšu līdzekļu pietiekamība ir funkciju izpildes iespēju priekšnoteikums, tomēr likumdevējs nav paredzējis pašvaldības pirmpirkuma tiesības izmantot, lai izdevīgu darījumu rezultātā iegūtu papildu finanšu līdzekļus. Arī Senāts šajā lietā norādījis, ka pašvaldība ar pirmpirkuma tiesībām piešķirtās privilēģijas nevar izmantot, lai veiktu komercdarbību. Šo tiesību izmantošanas pamatā var būt tikai nepieciešamība pēc attiecīgā nekustamā īpašuma noteiktu publisku funkciju izpildīšanai.

Tiesa uzskata, ka pašvaldības pirmpirkuma tiesības uz nekustamo īpašumu ir iejaukšanās privāttiesiskajās attiecībās, proti, liedzot personai tiesības uz konkrēto īpašumu, šī persona tiek izslēgta no iepriekš norunāta privāttiesiska darījuma. Likumdevējs šādu iejaukšanos atzinis par leģitīmu konkrētos gadījumos, proti, ja nekustamais īpašums nepieciešams pašvaldības funkciju realizēšanai. Šādos apstākļos tiesa uzskata, ka ir īpaši svarīgi norādīt administratīvā akta pamatojumu atbilstoši attiecīgu tiesību normu jēgai.⁷⁴

Kā norādījis Senāts⁷⁵, lai gan tiesību doktrīnā atzīts, ka pašvaldību pirmpirkuma tiesības ir strīdīgs jautājums pēc šo tiesību tiesiskā rakstura, tas ir, vai tām ir privāttiesisks vai publiski tiesisks raksturs, tomēr tiesību doktrīnā nerodas šaubas, ka tajos gadījumos, kad likumdevējs normatīvajos aktos ir skaidri noteicis, ka pašvaldībai šādas tiesības rodas, vienlaikus pastāvot kādai noteiktai sabiedrības interesei, tad šādām tiesībām tiek piešķirts publisko tiesību raksturs⁷⁶. Tā kā strīdi, kas rodas no pašvaldību pirmpirkuma tiesībām, tikai kādā noteiktā ziņā ir attiecināmi uz publiskajām tiesībām, tad pašvaldības lēmums par pirmpirkuma tiesību izmantošanu Vācijas tiesību doktrīnā tiek atzīts par privātās tiesības nodibinošu administratīvo aktu.⁷⁷ Turklāt jāņem vērā, ka tādi lēmumi, kas pieņemti publisko tiesību ietvaros, parasti ir administratīvi akti, un tiesību jomai, kuru šāda rīcība ietekmē (piemēram, civiltiesības), nav nozīmes⁷⁸.

⁷⁴ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 21. marta spriedums Nr. AA185-05/7; Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-275.

⁷⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-275.

⁷⁶ Spriedumā citēts no: Maurer, H. "Allgemeines Verwaltungsrecht". München: C.H. Beck'sche Verwaltungsbuchhandlung, 2000, S. 54.

⁷⁷ Spriedumā citēts no: Privatrechtsgestaltende Verwaltungsakt, sk. Kopp/Schenke, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, Verlag C. H. Beck, München, 2003, S. 141.

⁷⁸ Spriedumā citēts no: Paine, F. J. "Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums." Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2002, 110. lpp.

Vietējās pašvaldības funkcijas ir noteiktas likuma “Par pašvaldībām” 2. nodaļā – “Pašvaldību kompetence”. Ņemot vērā minētās nodaļas noteikumus (sk. šā likuma 8.–11. pantu), pašvaldības funkcijas var izrietēt arī no citiem tiesību aktiem.

Līdz ar to Administratīvo lietu departaments secina, ka pašvaldības lēmums par pirm-pirkuma tiesību izmantošanu, kas pieņemts saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 78. pantu, tiek iekļauts publisko tiesību ietvaros un atzīstams par administratīvo aktu.

5. Īpašuma tiesību atjaunošana.

Adresātam labvēlīga prettiesiska lēmuma atcelšana

Īpašuma tiesību atjaunošanas gadījumos pašvaldība, saskaņā ar zemes reformu regulējošajiem tiesību aktiem, lēmumus pieņēmusi jau pirms vairākiem gadiem, tādējādi, saskaņā ar APL normām, šie lēmumi vairs nav apstrīdami. Minētais tomēr neizslēdz iespēju, ka pašvaldība, konstatējot šajos lēmumos kļūdas vai nepilnības, tos likumā noteiktā kārtībā labo vai atceļ.

Tiesa, izskatījusi strīdus par administratīvā akta, kas stājies spēkā, atcelšanu, norāda, ka pirms šo tiesību izmantošanas pašvaldībām jāizvērtē šo lēmumu tiesiskums un, ņemot vērā, vai attiecīgais atceļamais lēmums ir tiesisks vai prettiesisks, jāievēro likumā noteiktie priekšnosacījumi lēmumu atcelšanai.

Adresātam nelabvēlīgus gan tiesiskus, gan prettiesiskus lēmumus var atcelt jebkurā brīdī, ievērojot Administratīvā procesa likuma normas. Tomēr, ja adresātam nelabvēlīgu administratīvo aktu pašvaldība var atcelt jebkurā brīdī, izņemot gadījumus, kad saskaņā ar tiesību normām tieši šāda satura administratīvais akts būtu tūdaļ pat jāizdod no jauna, tad adresātam labvēlīga administratīvā akta atcelšana saistīta ar virkni priekšnoteikumu, kuri izsmēļoši uzskaitīti APL 85. un 86. panta otrajā daļā., tostarp adresātam labvēlīgu prettiesisku administratīvo aktu var atcelt, ja adresāts vēl nav izmantojis savas tiesības, kuras šis administratīvais akts apstiprina vai piešķir.

6. NEKUSTAMĀ ĪPAŠUMA NODOKĻA ADMINISTRĒŠANA

Agnese Hartpenga

Nekustamā īpašuma nodoklis ir nasta, kas jānes jebkurai personai, kura vēlas baudīt sev piederoša īpašuma labumus. Nekustamā īpašuma nodokļu administrēšana ir būtiska pašvaldību kompetences daļa. Nekustamā īpašuma nodoklis ir vienīgais valsts nodoklis, ko tiesīga aprēķināt un iekasēt tieši pašvaldība, un tieši šā nodokļa iemaksas veido ievērojumu pašvaldības budžeta daļu. Personas tiesā galvenokārt pārsūdzējušas pašvaldības aprēķinātā nodokļa apmēru.

12. tabula. Tiesas spriedumi lietās, kas izskatītas saistībā ar nekustāmā īpašuma nodokļa jautājumiem

Spriedumi kopumā	39
Pašvaldībai nelabvēlīgi	21
Tiesas lēmums par aa pašvaldībai nelabvēlīgajos spriedumos	
Atcelti pilnībā	10
Atcelti daļā	2
Atzīti par spēkā neesošiem	1
Cits lēmums	8

Galvenās vadlīnijas nodokļu administrēšanā nosaka nodokļu likumdošanas “jumta likums” – likums “Par nodokļiem un nodevām”. Pieņemot lēmumus un veicot likumā noteiktās darbības nekustāmā īpašuma nodokļa administrēšanas jomā, pašvaldība ņem vērā arī likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli”⁷⁹ normas, Ministru kabineta noteikumus⁸⁰, kas nosaka likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” piemērošanas kārtību, kā arī citus normatīvos aktus, tajā skaitā pašvaldības izdotos saistošos noteikumus, kuros paredzēti atvieglojumi atsevišķām nekustamā īpašuma nodokļu maksātāju kategorijām, ja tādi ir pieņemti. Citus šajos speciālajos normatīvajos aktos neregulētos, jautājumus saistībā ar administratīvo procesu iestādē jāskata atbilstoši Administratīvā procesa likumā noteiktajam vispārējam regulējumam.

Izlemjot nekustamā īpašuma nodokļa jautājumus, pašvaldības kompetence ietver tiesības pieņemt vairākus lēmumus, piemēram:

- 1) aprēķināt nodokli un sniegt maksāšanas paziņojumu;⁸¹
- 2) pārrēķināt nekustamā īpašuma nodokļa summas;
- 3) atteikt pārrēķinu;⁸²
- 4) pagarināt nodokļu apmaksas termiņu⁸³ u. c., piemēram, pieņemt lēmumu par nodokļa piedziņu bezstrīdus kārtībā,⁸⁴ kas, lai arī nav aa, saskaņā ar speciālo likumu ir apstrīdams un pakļauts tiesas kontrolei.

⁷⁹ Likums “Par nekustamā īpašuma nodokli”. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 145, 17.06.1997.

⁸⁰ Ministru kabineta 2000. gada 4. aprīļa noteikumi Nr. 131 “Likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” normu piemērošanas noteikumi”. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 125/126, 07.04.2000.

⁸¹ Likums “Par nekustamā īpašuma nodokli”, 6. panta 1. daļa.

⁸² Likums “Par nekustamā īpašuma nodokli”, 10. panta 2. daļa.

⁸³ Likums “Par nodokļiem un nodevām”, 24. pants.

⁸⁴ Likums “Par nekustamā īpašuma nodokli”, 9. panta 2. daļa, un likums “Par nodokļiem un nodevām”, 26. pants. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 26, 18.02.1995.

Visi minētie lēmumi pārsūdzami administratīvajā tiesā, protams, ievērojot apstrīdēšanas procesu iestādē. Likumdevējs šajā gadījumā skaidri noteicis ārpustiesas izskatīšanas kārtību. Parasti lēmumi, ko pieņem pašvaldības institūcijas vai amatpersonas, ir apstrīdami domē/padomē, bet likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” 10. pants un likuma “Par nodokļiem un nodevām” 37.¹ pants attiecībā uz lēmumiem saistībā ar nekustamā īpašuma nodokli nosaka speciālu kārtību – pašvaldību amatpersonu nodokļu jautājumos pieņemtos lēmumus 30 dienu laikā no lēmuma saņemšanas var apstrīdēt ar iesniegumu pašvaldības domes (padomes) priekšsēdētājam. Pašvaldības domes priekšsēdētājs izskata iesniegumu un 30 dienu laikā sniedz atbildi. Pašvaldības domes (padomes) priekšsēdētāja pieņemto lēmumu kā galīgo lēmumu pārsūdz tiesā. Šajos speciālajos likumos gan nav noteikts termiņš, kādā galīgais domes (padomes) priekšsēdētāja lēmums pārsūdzams tiesā, tāpēc, atbilstoši vispārējam regulējumam, kas noteikts Administratīvā procesa likumā⁸⁵ pieteikums iesniedzams tiesā viena mēneša laikā no dienas, kad stājies spēkā pašvaldības priekšsēdētāja izdotais lēmums.

Ņemot vērā minēto, likumā ir precīzi noteikta tā amatpersona, kas tiesīga pieņemt galīgo lēmumu nekustamā īpašuma nodokļa administrēšanas jautājumos, un jebkura atkāpe no šīs kārtības var tikt atzīta par likumā noteiktās kompetences neievērošanu.

No atbildes uz personas iesniegumu saprotams, ka lēmumu administratīvajā lietā pieņēmis domes priekšsēdētāja pirmais vietnieks. No administratīvā akta satura izriet, ka domes priekšsēdētāja vietnieks atbildi sniedzis savā vārdā, nevis, izpildot domes priekšsēdētāja pienākumus.

Administratīvā apgabaltiesa⁸⁶ skaidrojusi likumu un norādījusi, ka likums precīzi noteicis amatpersonu, kuras kompetencē ietilpst sūdzību izskatīšana nekustamā īpašuma nodokļa aprēķina jautājumos – domes priekšsēdētāju. Atbilstoši tiesas spriedumam – “ja domes priekšsēdētājs atrodas prombūtnē, un konkrēta amatpersona izpilda viņa pienākumus, tad šim apstāklim ir jābūt konstatējamam, izvērtējot konkrēto administratīvo aktu”.

Pašvaldības lēmums tika atzīts par spēkā neesošu, jo bez norādes par to, kā vārdā lēmums ticis pieņemts, pārsniegtas amatpersonas pilnvaras un tādējādi lēmums atzīstams par prettiesisku.

Zaudējumus, kas personai radušies nodokļu administrācijas (šajā gadījumā – pašvaldības) prettiesiskas rīcības vai kļūdas dēļ, atlīdzina no pašvaldības budžeta, turklāt atmaksājamā summa tiek palielināta atbilstoši Latvijas Bankas noteiktajai refinēšanas likmei šajā periodā⁸⁷. Tādēļ, pieņemot lēmumus attiecībā uz nekustamā īpašuma

⁸⁵ Administratīvā procesa likums, 188. pants.

⁸⁶ Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. C40114803; AA364-04/5.

⁸⁷ Likums “Par nodokļiem un nodevām”, 19. panta pirmā daļa.

nodokli, pašvaldībai jāievēro īpaša rūpība – likumi jāpiemēro precīzi un jānovērš procesuālas dabas pārkāpumi.

Nākamajā nodaļā aplūkoti pēc tiesas ieskatiem būtiskākie un raksturīgākie pārkāpumi pašvaldību lēmumos sakarā ar nekustamā īpašuma nodokli.

a. Administratīvā akta pamatojums. Lietderības apsvērumi

Lai gan tiesa biežāk izvērtējusi pašvaldību lēmumu saturu, lemjot par likuma jeb materiālo normu piemērošanas kvalitāti, dažos gadījumos pašvaldības lēmums ticis atcelts tieši formālu pārkāpumu dēļ. Kļūdas lielākoties sastopamas administratīvā akta pamatojuma daļā – pamatojuma vai nu nav vispār, vai arī tas ir nepilnīgs. Šāds pārkāpums ir īpaši svarīgs, jo procesuālā prasība pēc pamatojuma netieši ietekmē arī lēmuma saturu pēc būtības.⁸⁸

Piemēroto tiesību normu uzskaitījums nav uzskatāms par lēmuma pamatojumu, arī APL 67. p. tam atvēlētā atsevišķa tiesību norma. Tā kādā pašvaldībai negatīvā spriedumā⁸⁹ tiesa norādījusi, ka lēmuma pamatojums ir “skaidrojums par administratīvā akta izdošanu un saturu”. Respektīvi, norādot konkrētu likuma normu, pašvaldībai līdztekus tam ir pienākums lēmuma pamatojumā paskaidrot, kā un kāpēc šis likuma pants attiecas uz konkrēto gadījumu.

Pamatojums kalpo par vienīgo argumentāciju tiesvedībā. Sastādot argumentāciju, jāatceras, ka atbilstoši “Administratīvā procesa likumam” pašvaldība nevar tiesvedības procesa gaitā atsaukties uz pamatojumu, kas nav minēts pašā apstrīdētajā lēmumā. Proti, lēmumā nenorādītus apstākļus tiesa nav tiesīga ņemt vērā. Tāpēc pašvaldībām un to iestādēm rūpīgi jāizvērtē lēmuma pamats un tikpat rūpīgi tas jāatspoguļo rakstveidā administratīvajā aktā, lai tādējādi pārliecinātu privātpersonu, ka pašvaldība ir izvērtējusi visus konkrētā gadījuma apstākļus un privātpersonas norādītos iebildumus.

Pārsūdzētā pašvaldības lēmumā par atteikumu pārskatīt nekustamā īpašuma nodokļa summas norādīts, ka nodokļa parāds uzkrājies no 1999. gada. Tajā pašā lēmumā norādīts, ka īpašuma tiesības pieteicējam atjaunotas ar 1996. gadu, taču lēmumā nav izskaidrots, kāpēc pieteicējam nodoklis jāmaksā tieši no 1999. gada, nevis no 1996. gada, kā tas būtu atbilstoši likumam. Lēmums pamatots ar likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” 2. pantu, kurā noteikts, kas ir šā nodokļa maksātāji.

⁸⁸ Briede, J. “Administratīvā akta tiesiskums”. *Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds*, 23.03.2004.

⁸⁹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 17. novembra spriedumu lietā Nr. A42107604; A1076-04/3.

Pašvaldība tiesas sēdē norādīja, ka nekustamā īpašuma nodoklis jāmaksā no 1999. gada, jo šajā gadā sastādīts zemes ierīcības projekts un noteiktas zemes gabala ārējās robežas.

Tiesa pašvaldības lēmumu atcēla un atzina par prettiesisku, jo tiesā norādītais pamatojums nebija ticis ietverts lēmumā. Turklāt lēmums nesaturēja arī tiešu norādi uz to, kurš tieši likuma pants un punkts nosaka pieteicējam pienākumu maksāt nodokli.⁹⁰

b. Citas procesuālas kļūdas

Termiņa kavējums ne vienmēr ir pietiekams pamats, lai atceltu lēmumu, tomēr, tas ir pietiekams pamats, lai privātpersona prasītu no pašvaldības šajā sakarā radušos materiālos zaudējumus un/vai morālo kaitējumu.

Pieteicējs tiesā norādījis, ka pašvaldība, izskatot viņa iesniegumu par lēmuma atcelšanu, kuros noteikta nodokļu parāda bezstrīdus piedziņa, sniegusi atbildi ar nokavēšanos. Pieteicējs iesniegumu pašvaldībā iesniedzis 2004. gada 2. februārī, bet atbilde uz to saņemta 2004. gada 18. martā.

Lai gan tiesa atzina, ka pašvaldība kavējusi termiņus, tā norādīja, ka šis kavējums konkrētajā gadījumā nav tik nozīmīgs procesuālo tiesību normu pārkāpums, lai ietekmētu lēmuma tiesiskumu pēc būtības. Ja persona uzskata, ka šis pašvaldības kavēšanās rezultātā viņam nodarīts morālais kaitējums vai mantiskie zaudējumi, viņam ir tiesības prasīt atlīdzinājumu Administratīvā procesa likuma 8. nodaļā noteiktajā kārtībā.⁹¹

Tiesību normu interpretācija un to pareiza piemērošana

Pašvaldība ir valsts pārvaldes sastāvdaļa,⁹² kas savā darbībā pakļauta likumam un tiesībām. Likumpamatotības principa ievērošana ietver arī likuma normu precīzu piemērošanu. Savukārt likuma normu precīza piemērošana ietver likuma normu interpretāciju to piemērošanas gaitā. Tomēr, izvērtējot strīdus šajā jomā pēc būtības, tiesa parasti konstatē pašvaldības kļūdu likuma interpretēšanā un tā pareizā piemērošanā. Jāatzīmē, ka interpretācija ir obligāts likuma normu piemērošanas solis, ko pieprasa gan juridiskās metodes ievērošana, gan viens no administratīvā procesa principiem – tiesību normu saprātīgas piemērošanas princips.⁹³

⁹⁰ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 17. novembra spriedums lietā Nr. A42107604; A 1076-04/3.

⁹¹ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 28. janvāra spriedums lietā Nr. A42107004.

⁹² Valsts pārvaldes iekārtas likums, 10. panta 1. daļa.

⁹³ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 10. maija spriedums lietā Nr. A42014304.

Tiesa, skaidrojot tiesību normas nekustamā īpašuma nodokļa administrēšanas jomā, vairākkārt atsaukusies uz tiesiskās paļāvības principa (sk. APL 10. pantu) nepieciešamo ievērošanu un aizsardzību, tomēr, kā tālāk norādīts, ne vienmēr tiesiskās paļāvības principa aizsardzība nodrošina arī likumpamatotības principa ievērošanu.

Turpmāk norādīti vairāki gadījumi, kuros administratīvā tiesa vērtējusi likumu piemērošanas praksi pašvaldībā jautājumos, kas skar nekustamā īpašuma nodokļa administrēšanu.

c. Nekustamā īpašuma nodokļa maksātājs

Analizējot tiesu nolēmumus, jāsecina, ka tiesai daudzkārt nākas izvērtēt, vai pieteicējs uzskatāms par nekustamā īpašuma nodokļa maksātāju, un no kura brīža.

Tā, atbilstoši likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” 2. panta pirmajai daļai, nekustamā īpašuma nodokli maksā Latvijas vai ārvalstu fiziskās personas un juridiskās personas, un uz līguma vai citādas vienošanās pamata izveidotas šādu personu grupas vai to pārstāvji, kuru īpašumā vai tiesiskā valdījumā ir nekustamais īpašums. Likumā tālāk noteikts, kas uzskatāms par nekustamā īpašuma īpašnieku un tā tiesisko valdītāju šā likuma izpratnē:

- par nekustamā īpašuma īpašnieku uzskatāma persona, kuras īpašuma tiesības uz nekustamo īpašumu ir nostiprinātas zemesgrāmatā;
- savukārt, par nekustamā īpašuma tiesisko valdītāju, cita starpā, uzskatāma persona, kura nekustamā īpašuma valdījumu ieguvusi uz mantojuma tiesību vai uz cita pamata.

Kā atzinusi tiesa, persona tiesisko valdījumu iegūst brīdī, kad noslēgts pirkuma līgums par nekustamā īpašuma iegūvi, bet tā vēl nav savas īpašuma tiesības nostiprinājusi zemesgrāmatā.

1999. gada 21. decembrī starp pieteicēju un pašvaldību tika noslēgts līgums par dzīvokļa īpašuma iegādi. 2000. gada 7. jūlijā pieteicēja nostiprināja zemesgrāmatā savas īpašuma tiesības uz dzīvokli un tikai 2003. gada 10. jūnijā lūdza pašvaldību pierēģistrēt viņu kā nekustamā īpašuma nodokļa maksātāju.

Pašvaldība aprēķinājusi nekustamā īpašuma nodokli par 2003. gadu, soda naudu par 2000., 2001. un 2002. gadu un kavējuma naudu. Tiesa norādīja, ka pašvaldība pamatoti atzinusi pieteicēju par nodokļa maksātāju no 2000. gada sākuma. Ar pirkuma līguma noslēgšanas brīdi pieteicēja ieguva īpašumu tiesiskā valdījumā. Mēneša laikā kopš valdījuma rašanās dienas pieteicējai bija pienākums pieteikties pašvaldībā un sākt maksāt nodokli ar nākamo kalendāro mēnesi pēc valdījuma rašanās.⁹⁴

⁹⁴ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 24. janvāra spriedums lietā Nr. C 32292103; AA 60-05/5.

- Tādējādi personas, noslēdzot nekustamā īpašuma pirkuma līgumus (vai citus atsavinājuma līgumus, kuru rezultātā notiek īpašuma tiesību pāreja no vienas personas citai), kļūst par nekustamā īpašuma nodokļa maksāšanas subjektu kā valdītāji. Savukārt, nostiprinot savas īpašuma tiesības zemesgrāmatā, persona atzīstama par nodokļa maksātāju kā īpašnieks.

d. Zeme brīvostas teritorijā

Cita apjomīga tiesvedība tika uzsākta saistībā ar nekustamā īpašuma nodokļa maksāšanas pienākumu personām, kurām pieder zeme brīvostas teritorijā. Līdzīgi strīdi tika ierosināti attiecībā gan uz Ventspils brīvostas teritoriju, gan Rīgas brīvostas teritoriju, kuros zemes īpašnieki pārsūdzēja attiecīgo pašvaldību izdotos nodokļu maksāšanas paziņojumus.

Šajās lietās Senāta Administratīvo lietu departaments⁹⁵ norādījis savu interpretāciju, ka ne vienmēr nekustamā īpašuma nodokļa maksātājs ir persona, kuras īpašumā vai tiesiskā valdījumā atrodas nekustamais īpašums. Un šāds izņēmums attiecas uz īpašumiem brīvostas teritorijā.

Tiesa atzinusi, ka normatīvie akti, kas regulē tiesiskās attiecības brīvostu teritorijās (attiecīgi – Ventspils brīvostas likums un Rīgas brīvostas likums) ir atzīstami par speciālajiem likumiem attiecībā pret likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” 2. pantu, un tādējādi jāpiemēro tas normatīvais regulējums, kas noteikts ar speciālo likumu. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 15. panta septīto daļu, ja konstatē pretrunu starp vienāda juridiska spēka⁹⁶ vispārējo un speciālo tiesību normu, vispārējo tiesību normu piemēro tiktāl, ciktāl to neierobežo speciālā tiesību norma.

Speciālie likumi šajā gadījumā noteic, ka nodokļus un izdevumus par zemi, kas atrodas brīvostas teritorijā un uz kuru ostu pārvaldei ir nodibināts personālservitūts, maksā ostu pārvalde.

Tādējādi, brīvostas teritorijā nekustamā īpašuma nodokli maksā nevis zemes īpašnieks vai tās tiesiskais valdītājs, bet gan servitūta lietotājs – ostu pārvaldes.

Iepriekš norādītajā gadījumā, tiesa, veicot likumu interpretāciju par to, kas uzskatāms par nodokļa maksātāju, radījusi izņēmumu no vispārējās kārtības. Tomēr zināmos gadījumos likumdevējs skaidri likumā noteicis izņēmumus, kad nekustamā īpašuma nodoklis nav jāmaksā. Cita starpā tas ir gadījumos, ja personai pieder valsts kultūras piemineklis.

⁹⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 14. janvāra spriedumi lietās Nr. SKA-1 un SKA-2.

⁹⁶ Vienāds juridiskais spēks ir, piemēram, likumiem. Ja pretruna būtu starp likumu un Ministru kabineta noteikumiem, kas ir zemāka juridiskā spēkā normatīvais akts, Administratīvā procesa likuma 15. panta 7. daļu nevarētu piemērot.

e. Kad īpašumam piešķirts kultūras pieminekļa statuss

Atbilstoši likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” 1. p. otrās daļas 6. punktam nekustamā īpašuma nodoklis nav jāmaksā personām, kuru īpašumā vai tiesiskā valdījumā atrodas nekustamais īpašums, kas atzīts par valsts aizsargājamo kultūras pieminekli, kā arī zeme tā uzturēšanai; izņēmums ir zeme dzīvojamo māju uzturēšanai, kā arī saimnieciskā darbībā izmantots nekustamais īpašums.

Tiesā tika ierosināts strīds par to, vai attiecīgais valsts aizsargājamais kultūras piemineklis uzskatāms par dzīvojamo māju. Ēkas tehniskās inventarizācijas lietā nebija ieraksta, kas apliecinātu, ka tā ir dzīvojamā māja.⁹⁷

Saskaņā ar APL 17. panta piekto daļu, ja Satversmes tiesa spriedumā ir interpretējusi attiecīgo tiesību normu, iestāde un tiesa šo normu piemēro. Satversmes tiesa lietā Nr. 2002-10-04 konstatējusi, ka “ēkas tehniskās inventarizācijas lietā tiek norādīts nekustamā īpašuma lietošanas mērķis jeb celtnes tips, proti, ēkas galvenais lietošanas veids, taču šis ieraksts neizslēdz arī pārējos lietošanas veidus”. Tādējādi administratīvā tiesa secinājusi – apstākļi, ka ēkas tehniskās inventarizācijas lietā nav ieraksta, ka tā ir dzīvojamā māja, neizslēdz iespēju šo ēku izmantot dzīvošanai.

Tātad pašvaldībai, izvērtējot nepieciešamību aprēķināt nodokli personai, kurai pieder valsts aizsargājamais kultūras piemineklis, jānoskaidro šā nekustamā īpašuma faktiskais lietošanas veids, neaprobežojoties ar ierakstu ēkas inventarizācijas lietā.

Konkrētā gadījumā tiesa faktisko lietošanas veidu konstatēja pēc tā, ka kultūras pieminekļa adresi pieteicējs bija norādījis gan pašvaldībai, gan tiesai adresētajos dokumentos kā savu dzīvesvietas adresi, kā arī pēc pieteicēja iesniegtās sūdzības tiesai, kurā pieteicējs lūdzis mainīt ēkas izmantošanas veidu atbilstoši faktiskajam stāvoklim, proti, izmantošanai par dzīvojamo māju.

f. Iestādes kļūda, pārrēķinot nodokli

Atbilstoši likuma “Par nodokļiem un nodevām” 23. pantam, pašvaldībai ir tiesības pārreķināt nodokļus triju gadā laikā pēc likumā noteiktā maksāšanas termiņa, ja ir pārkāpti nodokļu likumi, Ministru kabineta noteikumi vai pašvaldību saistošie noteikumi. Šī norma ir vērsta uz to, lai nodokļu aprēķināšanā tiktu ievērots tiesiskums. Pašvaldību izdotajiem administratīvajiem aktiem jābūt balstītiem uz spēkā esošiem normatīvajiem aktiem. Tomēr, kā norādījusi tiesa, ne visos gadījumos pašvaldībām ir iepriekšminētās tiesības.

⁹⁷ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 26. maija spriedums lietā Nr. A42013504.

Pirms likuma “Par nodokļiem un nodevām” 23. panta piemērošanas – nodokļu pārreķina un lielāka nodokļa aprēķināšanas, pašvaldībām jāizvērtē tas, vai privātpersona ir vainojama šādu apstākļu radīšanā (sniedzot iestādei nepatiesu informāciju vai kā citādi maldinot), un cik lielā mērā un vai kļūdu nodokļu aprēķinā nav pieļāvusi iestāde. Tādējādi pašvaldībām jāievēro un jāaizsargā privātpersonu tiesiskā pašlāvība.

Nekustamā īpašuma nodokļu maksātājus attiecībā pret pašvaldību aizsargā tiesiskās pašlāvības princips – privātpersona var paļauties, ka iestādes rīcība ir tiesiska un ka tā savā darbībā, pieņemot lēmumu, nepieļauj kļūdas.⁹⁸ Ja privātpersona šādu kļūdu pieļaušanā nav vainojama un nav zinājusi par iestādes rīcības prettiesiskumu, tad šāda rīcība nevar radīt tai nelabvēlīgas sekas.

Pašvaldība, veicot pārreķinu, privātpersonai papildus aprēķinājusi nodokli par iepriekšējiem maksāšanas periodiem. Papildu aprēķins balstīts uz iepriekš nepareizi piemēroto īpašuma kadastrālo vērtību, tas ir, izdodot izziņu par īpašuma kadastrālo vērtību, Valsts zemes dienests kļūdiņies, divu zemes lietošanas mērķu vietā nosakot tikai vienu.

Tiesa konstatēja, ka privātpersona šajā gadījumā nav slēpusi kādu faktu vai nav zinājusi, ka nodokļi aprēķināti nepareizi. Kļūdu nodokļu aprēķinā pieļāvusi iestāde, tādējādi privātpersonas tiesiskā pašlāvība ir aizsargājama.

Skaidrojot likuma “Par nodokļiem un nodevām” 23. pantu, prioritāte piešķirama tiesiskās pašlāvības aizsardzībai, nevis tiesiskuma principam.

Tā kā, pieņemot lēmumu, adresāta tiesiskā pašlāvība netika aizsargāta, pašvaldības lēmums atcelts.⁹⁹

Tātad, ja, aprēķinot nodokli, kļūdiņusies iestāde un privātpersona pie šādām sekām nav vainojama (persona nav slēpusi informāciju par savu nekustamo īpašumu vai kā citādi maldinājusi pašvaldību, kā arī ir ievērojusi normatīvos aktus attiecībā uz nodokļiem), iestādes rīcība nevar radīt tai nelabvēlīgas sekas, tas ir, pašvaldība nevar papildus aprēķināt nodokli, balstoties uz likuma “Par nodokļiem un nodevām” 23. pantu.

g. Nodokļa piedziņa bezstrīdus kārtībā

Ievērojams skaits strīdu starp privātpersonām un pašvaldību saistīti ar nodokļu bezstrīdus piedziņu.

⁹⁸ Administratīvā procesa likums, 10. pants.

⁹⁹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 24. augusta spriedums lietā Nr. SKA-107; sk. arī Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 24. februāra spriedumu lietā Nr. SKA-7.

Saskaņā ar likuma “Par nodokļiem un nodevām” 26. panta pirmo daļu nokavētos nodokļu maksājumus nodokļu administrācija piedzen bezstrīdus kārtībā, pieņemot lēmumu par nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu. Šāda kārtība likumā noteikta, lai veicinātu nodokļu maksāšanu un iekasēšanu, jo, pieņemot lēmumu par bezstrīdus piedziņu, pašvaldība likumā noteiktajā termiņā ir tiesīga uzsākt izpildu darbības – apķīlāt parādnieka naudas līdzekļus, mantu, izmantot nodokļu pārmaksu, ja tāda ir, un citas tamlīdzīgas darbības bez tiesas procesa ierosināšanas par nodokļu parāda piedziņu.

Tieši šā lēmuma izpildu dokumenta raksturs praksē rada strīdus, jo privātpersona, saņemot no pašvaldības nodokļu maksāšanas paziņojumus vai pārrēķinus, uz tiem ne-reagē – nodokļi netiek maksāti un lēmumi netiek apstrīdēti. Toties brīdī, kad pašvaldība ir uzsākusi izpildu darbības pret privātpersonas mantu, nodokļu aprēķini tiek apstrīdēti un pārsūdzēti, kaut tie jau stājušies spēkā un kļuvuši neapstrīdami.

Pēc Administratīvo lietu departamenta¹⁰⁰ ieskata, lēmums par nodokļu bezstrīdus piedziņu būtu vērtējams kā uz naudas maksājumu vērsta administratīvā akta piespiedu izpilde,¹⁰¹ kas atsevišķi nebūtu pārsūdzama, tomēr no likuma “Par nodokļiem un nodevām” izriet, ka šis lēmums ir pārsūdzams tiesā.

Tādējādi šāds lēmums tiesā ir pārbaudāms pēc tiem pašiem kritērijiem kā administratīvais akts (tas ir, vai izdodot šo lēmumu, ievēroti procesuālie un formālie priekšnoteikumi, vai tas atbilst materiālo tiesību normām un vai lēmuma pamatojums attaisno adresātam noteikto pienākumu vai tam piešķirtās vai apstiprinātās tiesības¹⁰²).

Kā atzinusi tiesa, lēmums par bezstrīdus piedziņu var tikt pamatots arī ar citu administratīvu aktu, kas stājies spēkā un kļuvis neapstrīdams. Šajā gadījumā lēmums par nokavēto nodokļu maksājumu piedziņu var tikt pierādīts ar nodokļu maksāšanas paziņojumu, kas kļuvis neapstrīdams un nav ticis izpildīts. Pašvaldības brīdinājums par nodokļa parādu nav uzskatāms par administratīvu aktu.

Pašvaldība nosūtījusi adresātam brīdinājumu, kurā norādīts, ka privātpersonai par tās īpašumā esošo nekustamo īpašumu izveidojies nodokļu parāds. Vienlaikus brīdinājumā noteikts, ka minētā summa nekavējoties jāsamaksā, citādi parāda piedziņa tiks vērsta uz mantu.

¹⁰⁰ Augstākās tiesas senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 30. marta spriedums lietā Nr. SKA-25.

¹⁰¹ Par administratīvā akta piespiedu izpildi, kas vērsta uz naudas maksājumiem, sk. Administratīvā procesa likuma 41. nodaļu.

¹⁰² Administratīvā procesa likums, 250. panta 1. daļa.

Pēc Administratīvās apgabaltiesas ieskata šāds brīdinājums nav uzskatāms par lēmumu, ar kuru konstatētas, grozītas, radītas vai izbeigtas tiesiskās attiecības publisko tiesību jomā. Līdz ar to šāds dokuments nav uzskatāms par administratīvo aktu. Pienākums maksāt nekustamā īpašuma nodokli tika radīts jau ar attiecīgajiem maksāšanas paziņojumiem. Brīdinājums ir attiecīgo administratīvo aktu – maksāšanas paziņojumu – izpildes procesā pieņemts dokuments.¹⁰³

h. Nodokļa aprēķināšanas kārtība

Jau norādīts, ka pašvaldībai, administrējot nekustamā īpašuma nodokli, strikti jāievēro tiesību normas un praktiski nekāda rīcības brīvība nav pieļaujama. Minētais vienlīdz attiecināms arī uz nodokļa aprēķināšanas kārtību. Likumā “Par nekustamā īpašuma nodokli” ir noteikta šā nodokļa aprēķināšanas kārtība, un attiecīgi:

- nekustamā īpašuma nodokļa taksācijas periods ir kalendārais gads, tas ir laika periods no 1. janvāra līdz 31. decembrim;¹⁰⁴
- nekustamā īpašuma nodokli aprēķina pašvaldība, pamatojoties uz nekustamā īpašuma kadastrālo vērtību, kas tiek fiksēta uz vienu noteiktu datumu – 1. janvāri;¹⁰⁵
- Valsts zemes dienests ir kompetentā iestāde, kas nosaka nekustamā īpašuma kadastrālo vērtību.¹⁰⁶

Likums arī noteic, ka pašvaldībai par nekustamā īpašuma nodokļa apmēru kārtējam gadam privātpersonai jāpaziņo līdz tā paša gada 15. februārim.¹⁰⁷

Kā norādījusi tiesa, minētā norma pašvaldībai ir obligāta un tā nepieļauj pašvaldības rīcības brīvību, lemjot par administratīva akta – maksāšanas paziņojuma par nekustamā īpašuma nodokli kārtējam taksācijas gadam – pieņemšanu.

Pašvaldība maksāšanas paziņojumu par nekustamā īpašuma nodokli 2003. gadam sastādījusi tikai 2003. gada 8. septembrī un nodokļa aprēķinu balstījusi uz nekustamā īpašuma kadastrālo vērtību, kuru Valsts zemes dienests noteica taksācijas gada vidū. Kā norādījusi pašvaldība, tai nebija iespēju paziņot nodokļu aprēķinu likumā noteiktajā termiņā objektīvu iemeslu dēļ, jo nekustamajam īpašumam nebija noteikts lietošanas mērķis.

¹⁰³ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 21. marta spriedums lietā Nr. C 323198-02/3/957-03/3; AA 195-05/5. Ar Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 11. oktobra spriedumu lietā Nr. SKA-276 apgabaltiesas spriedums atcelts un lieta nosūtīta jaunai izskatīšanai. Senāts savā spriedumā nav izvērtējis vai apstrīdējis apgabaltiesas secinājumu attiecībā uz brīdinājuma tiesisko statusu.

¹⁰⁴ Likums “Par nekustamā īpašuma nodokli”, 3. panta 2. daļa.

¹⁰⁵ Turpat, 3. panta 3. daļa un 4. panta 9. daļa.

¹⁰⁶ Turpat, 4. panta 2. daļa.

¹⁰⁷ Turpat, 6. panta 1. daļa.

Tiesa spriedumā norādījusi, ka tas, ka pašvaldība pati nav noteikusi zemes lietošanas mērķi un līdz ar to Valsts zemes dienests nevarēja noteikt minētā zemes gabala vērtību līdz likumā noteiktajam termiņam, nevar ietekmēt nodokļu maksātāja tiesības likumā noteiktajā termiņā saņemt maksāšanas paziņojumu par nodokli kārtējam taksācijas gadam. Tādējādi no jauna noteiktā vērtība piemērojama tikai ar 2004. gadu, bet pašvaldībai šajā gadījumā vajadzēja aprēķināt nodokli pēc pēdējās noteiktās kadastrālās vērtības, tas ir, 2002. gadam.¹⁰⁸

Atbilstoši iepriekšminētajam tiesas nolēmumam, lai nepārkāptu likumā noteiktos tiesiskās paļāvības, tiesiskuma un tiesību normas saprātīgas piemērošanas principus (proti, iestādei, piemērojot tiesību normas, jācenšas sasniegt taisnīgāko un lietderīgāko rezultātu), nekustamā īpašuma nodokļa aprēķinā pašvaldībai jāņem vērā tikai un vienīgi Valsts zemes dienesta noteiktās īpašuma kadastrālās vērtības uz kārtēja gada 1. janvāri, un maksāšanas paziņojums attiecīgi jānosūta likumā noteiktajā termiņā. Ja Valsts zemes dienests nekustamajam īpašumam noteicis jaunu kadastrālo vērtību un par to paziņojis pašvaldībai gada vidū, šāda vērtība piemērojama tikai no nākamā gada 1. janvāra.

Arī tad, ja starp iestādēm pastāv strīds par piemērojamo kadastrālo vērtību, aprēķinot nekustamā īpašuma nodokli privātpersonai, pašvaldībai jāņem vērā Valsts zemes dienesta kā vienīgās kompetentās iestādes noteiktā vērtība. Strīds starp pašvaldību un Valsts zemes dienestu risināms hierarhiskā kārtībā.

Tā vietā, lai piemērotu Valsts zemes dienesta ik gadu noteikto nekustamā īpašuma kadastrālo vērtību, pašvaldība piemērojusi citu, vairākus gadus iepriekš noteikto vērtību. Nepiekritot Valsts zemes dienesta noteiktajai vērtībai, pašvaldība ar to veikusi ilgstošu saraksti.

Apelācijas instances tiesa norādījusi, ka Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta trešā un ceturtnā daļa noteic, ka valsts pārvaldes iestādei, īstenojot valsts pārvaldes funkcijas, nav savu interešu, tā darbojas sabiedrības interesēs. Pašvaldībai nav savu subjektīvo interešu, un tādēļ, ja pastāv strīdi ar citām valsts pārvaldes iestādēm, tie jārisina hierarhiskā kārtībā. Minētie strīdi nedrīkst ietekmēt privātpersonas tiesības un intereses.

Pašvaldībai bija jāpiemēro Valsts zemes dienesta noteiktā kadastrālā vērtība.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 18. oktobra spriedums lietā Nr. A143-04/4; AA672-04/3.

¹⁰⁹ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. C-239/3, 2002. gads; AA 78-05/3. Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 28. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-0189.

7. BĀRIŅTIESU JAUTĀJUMI

Andis Pauniņš

Saskaņā ar likumu “Par bāriņtiesām un pagasttiesām”¹¹⁰, bāriņtiesa ir pilsētas vai novada pašvaldības izveidota aizbildnības un aizgādības iestāde, savukārt pagasttiesa ir pagasta vai novada pašvaldības izveidota iestāde, kura attiecīgās pašvaldības teritorijā veic bāriņtiesas uzdevumus.¹¹¹ Būtiska daļa bāriņtiesām ar likumu uzdoto funkciju raksturīgas valsts pārvaldei un visbiežāk saistītas ar bērnu tiesību aizsardzību, aizbildņu un aizgādņu iecelšanu personām vai mantojuma masai, kā arī adopcijas jautājumiem. Īstenojot šīs funkcijas bāriņtiesas ir tiesīgas sagatavot un izdot dažādus lēmumus – tostarp arī administratīvos aktus.

Ņemot vērā iestādes funkciju dažādību, to, kuri no bāriņtiesu pieņemtajiem lēmumiem ir administratīvie, precīzē likums “Par bāriņtiesām un pagasttiesām”¹¹², nosakot, ka administratīvie **akti ir visi bāriņtiesu lēmumi** (protams, ja tie atbilst APL 1. panta ietvertajai definīcijai), **izņemot tos, kas:**

- 1) tiek pieņemti pēc tiesas pieprasījuma (piemēram, atzinumi);
- 2) ir lēmumi par adopciju, par pilngadības piešķiršanu pirms 18 gadu vecuma sasniegšanas, kā arī par atbildību aizbildnim (aizgādņim), kas pārsniedz 300 latu (saistoši tikai pēc to apstiprināšanas tiesā);
- 3) iesniedzami izšķiršanai tiesā (tātad nav tieši piekritīgi bāriņtiesai, izšķirot lietu pēc būtības).

Pētījuma tapšanas laikā sagatavošanā atradās Bāriņtiesu likuma projekts. Ja dokuments tiks apstiprināts tā pašreizējā redakcijā, par administratīvajiem aktiem netiks uzskatīti šādi bāriņtiesu lēmumi:

- 1) pēc tiesas pieprasījuma pieņemtie lēmumi;¹¹³
- 2) tiesā apstiprināmie lēmumi;¹¹⁴
- 3) citi likumā noteikti lēmumi (spēja pārstāvēt bērnu personiskajās un mantiskajās attiecībās, lēmums par prasības iesniegšanu tiesā aizgādības tiesību atņemšanai, arī atzinumi).¹¹⁵

¹¹⁰ Likums “Par bāriņtiesām un pagasttiesām”, 1. panta pirmā daļa. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 182, 23.11.1995.

¹¹¹ Turpmāk tekstā abas apzīmētas ar vārdu – bāriņtiesa, jo saskaņā ar Bāriņtiesu likuma projekta pārejas noteikumu 6. punktu līdz 2007. gada 1. janvārim pagasttiesas pārdēvēs par bāriņtiesām.

¹¹² Likums “Par bāriņtiesām un pagasttiesām”, 24. pants un 22. panta otrā daļa.

¹¹³ Bāriņtiesu likuma projekta 50. pants. http://www.bm.gov.lv/Latvijas_Vestnesis/lat/normativie_akti/normativo_aktu_projekti/ Pēdējo reizi sk. 08.03.2006.

¹¹⁴ Bāriņtiesu likuma projekts, 51. pants.

¹¹⁵ Sk. sīkāk Bāriņtiesu likuma projekta 49. panta trešo daļu.

13. tabula. Tiesu spriedumi lietās, kas skar bāriņtiesas un pagasttiesas kompetenci

Spriedumi kopumā	25
Pašvaldībai nelabvēlīgi	6
Tiesas lēmums par aa pašvaldībai nelabvēlīgajos spriedumos	
Atcelti pilnībā	4
Atcelti daļā	1
Atzīti par spēkā neesošiem	1

a. Procesa dalībnieku viedokļa uzklauššana

Dalībnieku viedokļu uzklauššana un atspoguļojums, īpaši adresātam nelabvēlīga administratīvā akta izdošanas gadījumā, ir būtiska lēmuma sastāvdaļa, kas palīdz noskaidrot lietas faktus un izdarīt vērtējošus spriedumus.

Bāriņtiesu pienākumus, uzklaušot administratīvā procesa dalībnieku viedokļus, nosaka ne tikai APL (62. un 67. p.), bet arī speciālās tiesību normas. Likums “Par bāriņtiesām un pagasttiesām” paredz, ka, sagatavojot lietu izskatīšanai, bāriņtiesas priekšsēdētājs ir tiesīgs pieprasīt vecāku un citu personu paskaidrojumus, apsekot nepilngadīgo bērnu dzīves apstākļus un veikt citas darbības, kas nepieciešamas, lai lietu sagatavotu izskatīšanai.¹¹⁶ Savukārt jautājumā par personu uzklauššanu bāriņtiesas vai pagasttiesas sēdēs, salīdzinot ar APL, stingrākas normas ietvertas arī MK noteikumos “Bāriņtiesu un pagasttiesu darbības noteikumi”, saskaņā ar kuriem **uz (sagatavoto) bāriņtiesas sēdi uz aicina** lietā ieinteresētās personas, kā arī tās personas, kuru klātbūtni bāriņtiesa uzskata par nepieciešamu lietas apstākļu noskaidrošanā.¹¹⁷

Lai arī likuma teksts pieļauj bāriņtiesas priekšsēdētāja rīcības brīvību izvēlēties – uzklaut vai neuzklaut lietas dalībnieku, tiesas, izlemjot šos jautājumus, speciālās tiesību normas aplūko kopsakarā ar vispārīgo APL ietverto regulējumu un šādu – gramatisku – normu izpratni noraida.

Administratīvajā rajona tiesā tika iesniegts pieteikums par bāriņtiesas priekšsēdētāja lēmumiem, ar kuriem pieteicējai tika atņemtas aprūpes tiesības un aizliegts satikties ar viņas dēlu, kā arī par lēmumu, ar kuru pieteicējai netiek atjaunotas iepriekšminētās tiesības.

¹¹⁶ Likums “Par bāriņtiesām un pagasttiesām”, 21. pants.

¹¹⁷ Ministru kabineta noteikumi Nr. 80 “Bāriņtiesu un pagasttiesu darbības noteikumi”, 38. punkts, 26.03.1996. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 58, 03.04.1996.

Tiesa spriedumā¹¹⁸ konstatēja, ka bāriņtiesa nav ievērojusi likuma “Par bāriņtiesām un pagasttiesām” 21. panta, APL 62. panta un Ministru kabineta 1996. gada 26. marta noteikumu Nr. 80 “Bāriņtiesu un pagasttiesu darbības noteikumi” 38. punkta prasības, proti, lemjot par tāda administratīvā akta izdošanu, kurš varētu būt nelabvēlīgs adresātam, iestāde netika uzaicinājusi pieteicēju uz lietas izskatīšanu, lai noskaidrotu un izvērtētu viņas viedokli un argumentus šajā lietā.

Bāriņtiesa, pieņemot pārsūdzēto lēmumu, tajā norādījusi, ka iepriekš konstatētie apstākļi, kas bija par pamatu bērna aprūpes tiesību atņemšanai nav mainījušies – notiek pirmstiesas izmeklēšana ierosinātajā krimināllietā, un ir pamatotas aizdomas, ka bērns cietis no vardarbības savā ģimenē. Taču vienīgie pierādījumi lietā par to, ka šādi apstākļi nav mainījušies, ir pārējie pārsūdzētie lēmumi. Tiesa norādīja, ka bāriņtiesas priekšsēdētāja nav veikusi bērna dzīves vietas apsekošanu, kā arī pieprasījusi vecāku un citu personu paskaidrojumus, kas nepieciešams, lai sagatavotu lietu izskatīšanai. Uz sēdi pieteicēja netika aicināta, viņas viedoklis un argumenti šajā lietā netika noskaidroti, kā arī lēmuma pamatojumā nav norādīts iemesls, kāpēc pieteicējas viedoklis un argumenti nav noskaidroti. Pamatojoties uz iepriekšminēto, tiesa nolēma atcelt bāriņtiesas lēmumu ar kuru tā bija nolēmusi neatjaunot pieteicējai aprūpes un satikšanās tiesības ar viņas dēlu.

Šis piemērs norāda, ka ir būtiski nodalīt personu uzklausīšanas pienākumu no informācijas iegūšanas, ko iestāde veic, ievērojot objektīvās izmeklēšanas principu. APL šie uzdevumi ir nošķirti, līdztekus nošķirot arī iespējas brīvi izvēlēties, kuros gadījumos personas var uzklausīt, bet kuros – tās noteikti jāuzklausā (attiecīgi likuma 59., un 62./67. pants). Likumā “Par bāriņtiesām un pagasttiesām” šie jautājumi regulēti vienā normā, kas tiesas priekšsēdētājam piešķir izvēles brīvību gan jautājumā par dalībnieku viedokļu uzklausīšanu, gan nepieciešamās papildu informācijas iegūšanu. Tiesas veiktā tiesību normu interpretācija ļauj secināt, ka jautājumā par bāriņtiesu pienākumu uzklausīt lietas dalībnieku, speciālās tiesību normas jāskata kopā ar APL un no šādas tiesas interpretācijas izriet, ka:

- 1) priekšsēdētāja tiesības brīvi izlemt par nepieciešamību pieprasīt paskaidrojumus no lietas dalībniekiem attiecas tikai uz personu iztaujāšanu, istenojot objektīvās izmeklēšanas principu, un gadījumiem, kad personas prasījums tiek pilnībā apmierināts;
- 2) ja bāriņtiesas izdodamais administratīvais akts var būt lietas dalībniekam nelabvēlīgs, – personas viedokļa uzklausīšana ir obligāta, savukārt uz sēdi uzaicināts lietas dalībnieks ir arī jāuzaicina izteikt viedokli par izskatāmo administratīvo lietu.

Gadījumos, kad objektīvu apsvērumu dēļ lietas dalībnieku viedokli nav iespējams uzklausīt, minētā informācija jānorāda administratīvajā aktā.

¹¹⁸ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 3. jūnija spriedums lietā Nr. A42073704.

b. Lietas faktisko apstākļu konstatēšana

Lai atrastu problēmas risinājumam piemērotāko tiesību normu, iestādei visupirms nepieciešams konstatēt lietas būtiskos jeb tiesiski nozīmīgos faktus. Ja lietas faktiskie apstākļi tiek konstatēti neprecīzi vai trūkst to izklāsta, pareizo tiesību normu izvēle un piemērošana, un tādējādi arī tiesiska un pareiza risinājuma atrašana konkrētai situācijai kļūst problemātiska.¹¹⁹

Lēmuma pieņemšanai nepieciešamos faktus bieži palīdz noskaidrot eventuāli piemērojāmās tiesību normas pareiza interpretācija. Iespējami piemērojāmās tiesību normas satura izpratne var būtiski atšķirties, izmantojot dažādas tiesību normu interpretācijas metodes. Bieži sākotnējā – normas gramatiskā izpratne – sniedz neprecīzu priekšstatu par faktisko situāciju loku, kuru regulēšanai tā piemērojama.

Pieteicēja vērsās Administratīvajā rajona tiesā, lūdzot atcelt bāriņtiesas lēmumu, ar kuru par mazmeitas aizbildni iecelta otra vecmāmiņa, nevis pieteicēja, kas kopš bērna, kad mazmeita palikusi bez vecāku aizgādības, rūpējusies par mazmeitu.

Administratīvā rajona tiesa spriedumā norādīja,¹²⁰ ka, atbilstoši likuma “Par bāriņtiesām un pagasttiesām” 21. pantam, bāriņtiesa ir veikusi pieteicējas un otras vecmāmiņas dzīvesvietas apsekošanu, ir veikusi sarunas ar aizbildņu kandidātēm un viņu ģimenes locekļiem, kā arī ar citiem radniekiem. Lietā ir arī izziņas no darba vietām un ārstniecības iestādēm. Lēmumā bāriņtiesa konstatējusi: “Bērna otra vecmāmiņa ir vairāk piemērota mazmeitas aizbildņa pienākumu pildīšanai, viņai ir vairāk fizisko un materiālo spēju nekā otrai vecmāmiņai (pieteicējai).” Tādējādi, izvērtējot aizbildņu kandidātes, iestāde galvenokārt ņēmusi vērā to veselības stāvokli un materiālās iespējas. Turklāt pieņemtais lēmums nav ticis motivēts.

Veicot patstāvīgu tiesību normu interpretāciju, tiesa secināja, ka, atbilstoši CL normām, bāriņtiesai (patstāvīgi nosakot aizbildni) bija pienākums izvērtēt ne tikai aizbildnības kandidāšu materiālās nodrošinātības pakāpi. Lai gan materiālais nodrošinājums ir priekšnoteikums iespējām rūpēties par bērnu, tas pats par sevi nenošķirina jēdziena “bērna aprūpe” apmierinošu īstenošanu. Tā precīzu saturu iespējams noskaidrot, veicot sistēmisku tiesību normu interpretāciju.

¹¹⁹ Sk. sīkāk par tiesību normu piemērošanu un lietas faktisko apstākļu konstatēšanu. “Juridiskās metodes pamati. 11 soļi tiesību normu piemērošanā”. Meļķis, E. (zin. red.). Rīga, Latvijas Universitāte, 2003, 250. lpp.

¹²⁰ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 5. novembra spriedums lietā Nr. A42183004.

Tiesa norādīja uz CL 252. pantu, kas noteic, ka aizbildņi atvieto saviem aizbilstamajiem vecākus. Tātad, noskaidrojot aizbildņa pienākumus, ir piemērojamas normas par vecāku pienākumiem. Vecāku rūpes par bērnu veido trīs raksturlielumi – aprūpes, uzraudzības un tiesību noteikt dzīvesvietu. Tātad jēdziens “bērna aprūpe” ietver plašu pienākumu loku – ne tikai materiālo aprūpi. Turklāt attiecībā uz pēdējo CL 179. pantā ir noteikts īpašs vecāku pienākums uzturēt bērnu, nodalot rūpes par materiālo labklājību no rūpēm par bērnu plašākā izpratnē.

Pamatojoties uz iepriekšminēto, tiesa secina, ka, atbilstoši CL normām, bāriņtiesai, izvērtējot aizbildņa personību, ir jāņem vērā viņa spējas veikt bērna aprūpi visos iepriekšminētajos aspektos – ne tikai aizbildnības kandidāšu materiālās nodrošinātības pakāpi, bet arī spējas rūpēties par bērna emocionālo labklājību.

c. Administratīvā akta pamatojums un lietderības apsvērumi

Divos gadījumos tiesa konstatējusi, ka Bāriņtiesas pieņemtos lēmumos trūkst vienas no administratīvā akta obligātajām sastāvdaļām – pamatojuma, kuram brīvā administratīvā akta izdošanas gadījumā ir jāietver arī lietderības apsvērumi. Šāda kļūda gan administratīvā akta adresātam, gan tiesai liedz iespēju pienācīgi izprast bāriņtiesas apsvērumu būtību, lai pārliecinātos par tā tiesiskumu vai to kontrolētu. Vienā no gadījumiem lēmums atzīts par spēkā neesošu, savukārt otrā – atcelts pilnībā.

Būtiski apzināties, ka lielākā daļa bāriņtiesas lēmumu ir brīvie administratīvie akti, kuru saturu, veicot lietderības apsvērumus, nosaka iestāde. Tiesa, izvērtējot šādu administratīvo aktu, nevar izdarīt vai pārvērtēt lietderības apsvērumus iestādes vietā, tomēr tās rīcībā ir pietiekams klāsts citu tiesisko līdzekļu, lai novērstu pārkāpumu sekas. Konstatējot būtiskas nepilnības administratīvā akta pamatojumā, tiesa var uzdot iestādei noteiktā termiņā izdot jaunu – APL normām atbilstošu administratīvo aktu. Gadījumos, kad lietderības apsvērumu nepilnības var būtiski ietekmēt adresāta tiesības un pienākumus jeb lēmuma saturu, tas var kļūt par patstāvīgu pamatu lēmuma atzīšanai par spēkā neesošu.

Ar Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesas lēmumu par mantojuma aizgādni tika iecelta pieteicēja (vecmāmiņa). Savukārt ar bāriņtiesas lēmumu pieteicēja atcelta no mantojuma aizgādņa pienākumu pildīšanas un par mantojuma aizgādni iecelta trešā persona – mantojuma atstājēja atraitne. Pirmās instances tiesa spriedumā norādījusi, ka pieteicēja maldinājusi bāriņtiesu, nenorādot citas ieinteresētās personas, kas vēlētos kļūt par mantojuma aizgādņiem, kā arī bez bāriņtiesas atļaujas veikusi darbības ar atstāto mantojumu, tādējādi potenciālajiem mantiniekiem radot papildusizdevumus.

Administratīvā apgabaltiesa spriedumā¹²¹ norādīja, ka bāriņtiesas lēmums aizskar pieteicējas tiesības, jo ar minēto bāriņtiesas lēmumu viņa atcelta no aizgādņa pienākumu veikšanas. Šajā gadījumā likums nenosaka noteikta satura administratīvā akta izdošanu, un bāriņtiesai bija tiesības novērtēt aizgādņa atbilstību tam noteiktajiem pienākumiem. Tādējādi bāriņtiesas lēmums atzīstams par tādu administratīvo aktu, kurā iekļaujams administratīvā akta lietderības (nepieciešamība, atbilstība un samērīgums) izvērtējums.

Ņemot vērā, ka šāds lietderības izvērtējums bāriņtiesas lēmumā nav ticis iekļauts, ne pieteicējai, ne Administratīvajai apgabaltiesai nav iespējams noskaidrot, kādus trūkumus un nepilnības aizbildņa rīcībā bāriņtiesa ir konstatējusi, tādējādi liedzot pieteicējai iespēju motivēt savu rīcību un izteikt argumentus savā labā. Nav iespējams noskaidrot, vai pieteicējas rīcība bijusi prettiesiska un veiktās darbības ar aizgādņībā esošo mantojumu bāriņtiesai nebija zināmas l./, nav iespējams izvērtēt bāriņtiesas rīcības tiesiskumu un pamatotību.

Tiesa secināja, ka bāriņtiesa, nenorādot lēmumā pamatojumu, ir pieļāvusi tādu procesuālu pārkāpumu, kas varēja ietekmēt bāriņtiesas pieņemto lēmuma pēc būtības, t. i., pieļāvusi būtisku procesuālu pārkāpumu, kura dēļ lēmums atzīstams par prettiesisku kopš spēkā stāšanās brīža.¹²²

Gadījumos, kad izskatāmā lieta skar bērna intereses, izdarot lietderības apsvērumus, tās allaž uzskatāmas par prioritārām.

Ar bāriņtiesas lēmumu pieteicējai tika atņemtas aprūpes tiesības pār meitu. Lēmums pieņemts, pamatojoties uz meitas tēva iesniegumu atņemt aprūpes tiesības pieteicējai, izvērtējot apstākļus lietā, uzklusot abus bērna vecākus, apsekojot vecāku dzīvesvietas un secinot, ka bērna mātes neprognozējamā un neadekvātā uzvedība, kas saistīta ar agresijas izpausmēm, rada draudus meitas veselībai un dzīvībai, neļauj nodrošināt pilnvērtīgu meitas aprūpi un audzināšanu, ko arī atzinis ārstu konsilijs savā slēdzienā.

Administratīvā apgabaltiesa spriedumā¹²³ norādījusi, ka, atbilstoši Civillikuma 203. panta pirmajai daļai, bērna aprūpes tiesības vecākiem tiek atņemtas, ja bāriņtiesa atzīst, ka pastāv faktiski šķēršļi aprūpēt bērnu vai arī bērns atrodas veselībai vai dzīvībai bīstamos apstākļos vecāku vainas dēļ. Savukārt saskaņā ar Bērnu tiesību

¹²¹ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 21. janvāra tiesas spriedums lietā Nr. C27206302.

¹²² Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 22. novembra spriedums Nr. SKA-291.

¹²³ Administratīvās apgabaltiesas 2004. gada 3. septembra spriedums lietā Nr. A695-04.

aizsardzības likuma¹²⁴ 6. panta pirmo un otro daļu tiesiskajās attiecībās, kas skar bērnu, bērna tiesības un intereses ir prioritāras. Visām darbībām attiecībā uz bērnu neatkarīgi no tā, vai tās veic valsts vai pašvaldību institūcijas, sabiedriskās organizācijas vai citas fiziskās un juridiskās personas, kas nodarbojas ar bērna aprūpi, kā arī tiesas un citas tiesībaizsardzības iestādes, prioritāri ir jānodrošina bērna intereses.

Tādējādi Administratīvā apgabaltiesa pēc būtības atzina, ka konkrētajā gadījumā bērna intereses ir prioritāras, novērtējot lietā konstatētos faktus un pieņemot lēmumu.

Tiesa arī atzina, ka bāriņtiesas lēmums ir pamatots ar faktiem, kuriem ir rakstveida pierādījumi, kas pievienoti lietas materiāliem, tajā skaitā dažādu kompetentu iestāžu izziņas un ārstu konsīlija slēdzieni.

Kā norāda tiesa, – iestāde ir izdarījusi visu nepieciešamo un iespējamo, lai konstatētu faktus un pieņemtu tiesisku lēmumu gadījumā, kad lietas iznākums var skart bērna intereses.

Tomēr arī tad, ja pastāvētu šaubas par lietderības apsvērumiem attiecībā pret administratīvā akta adresātu (sal. APL 66. pants), šie paši kritēriji vienlaikus jāizvērtē, attiecinot uz bērna interesēm. Ja administratīvā akta adresāta intereses saduras ar bērna interesēm vai pastāv pamatotas šaubas, ka bērna intereses, izdodot konkrēta satura administratīvo aktu, var tikt aizskartas, pēdējās uzskatāmas par prioritārām.

Par bērna interešu prioritāti pār administratīvā akta adresāta interesēm skaidri norāda Bāriņtiesu likuma projekta 4. panta otrā daļa, kurā teikts, ka Bāriņtiesa prioritāri nodrošina bērna vai citas rīcībnespējīgas personas tiesību un tiesisko interešu aizsardzību.

d. Tiesiskā pienākuma formulēšana

Tiesa konstatējusi, ka Bāriņtiesu izdotajos administratīvajos aktos noteikto pienākumu nevar nepārprotami izsecināt divos gadījumos. Abos gadījumos lēmums ticis atcelts pilnībā vai daļēji. Lai arī gadījumu skaits ir neliels, piemēri veiksmīgi ilustrē problēmas specifiku tieši bāriņtiesu pieņemto lēmumu sakarā.

APL tiesisko pienākumu skaidro kā pienākumu veikt noteiktu rīcību vai atturēties no noteiktas rīcības, kā arī ar administratīvo aktu piešķirtās, apstiprinātās vai – gluži pretēji –

¹²⁴ Bērnu tiesību aizsardzības likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 199/200, 08.07.1998.

neapstiprinātās vai nepiešķirtās tiesības (sal. 67. p. otrā d. un 75. p. pirmā d.). Administratīvajā aktā ietvertajam tiesiskajam pienākumam, piešķirtajām vai nepiešķirtajām tiesībām – to izklāstam – ir jābūt tik precīzam un skaidram, lai ikviena persona nepārprotami varētu izsecināt, ko administratīvais akts aizliedz vai – gluži pretēji – atļauj darīt.

Iestādes rīcības motivācijai – faktiskajiem apstākļiem piemērotajām tiesību normām un to analīzei – jātiek atspoguļotiem administratīva akta pamatojumā. Iestādes mērķim, pieņemot konkrētu lēmumu, jāatspoguļojas lēmuma daļā, kas nosaka personas tiesības un pienākumus. Tiesas norāda, piemēram, uz vairāku veidu kļūdām, piemēram, lēmumā ietvertais tiesiskais pienākums nav definēts pietiekami precīzi vai viennozīmīgi (gadījums aplūkots iepriekšējā piemērā).

e. Apstrīdēšanas un pārsūdzības klauzula

Ikvienā administratīvajā aktā jāietver norāde uz personai pieejamajiem tiesību aizsardzības līdzekļiem (par norādes saturu, trūkumiem un tiesiskajām sekām sk. 2.9. sadaļu). Ja personas lūgums tiek pilnībā apmierināts un citi lietas dalībnieki neiebilst, norādi uz apstrīdēšanas iespējām var lēmumā neietvert.

Tikai vienā no pētījuma ietvaros analizētajiem spriedumiem tiesa norādīja, ka bāriņtiesa ir nepareizi (šajā gadījumā – nevietā) norādījusi pārsūdzības kārtību. Iestāde bija nepareizi noteikusi lēmuma tiesisko raksturu. Sagatavotais un nosūtāmais dokuments bija nevis administratīvais akts (atbilst APL 1. panta trešajā daļā ietvertajiem administratīva akta kritērijiem), bet cits pārvaldes lēmums, kas neskar adresāta tiesiskās intereses un tādēļ nav apstrīdams.

Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu par bāriņtiesas lēmumu, ar kuru tā bija nolēmusi atļaut adoptēt konkrētus bērnus, jo Latvijā nav iespējams nodrošināt šiem bērniem iespēju augt ģimenē. Tiesa spriedumā¹²⁵ norādīja, ka adopcijas atļaušana vai neatļaušana neskar pieteicējas tiesības un par adopcijas atļaušanu vai neatļaušanu pieteicēja nav tiesīga iesniegt pieteikumu tiesā, respektīvi, lēmums daļā, ar kuru nolemts atļaut adoptēt bērnus, neskar pieteicējas tiesības vai tiesiskās intereses. Tiesa arī secināja, ka šajā gadījumā bāriņtiesas lēmums, neskarot nevienas personas tiesiskās intereses, nevar tikt pārsūdzēts – līdz ar to tiesa uzskata, ka pārsūdzētajā lēmumā nevajadzēja norādīt pārsūdzēšanas kārtību – “Bāriņtiesas lēmumu var pārsūdzēt Administratīvajā rajona tiesā mēneša laikā pēc pasludināšanas brīža”.

¹²⁵ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 7. februāra spriedums lietā Nr. A42210604.

Jāatceras, ka apstrīdamie bāriņtiesu lēmumi ir pārsūdzami Administratīvajā rajona tiesā un uz tiem nav attiecināts apstrīdēšanas process iestādē.

f. Procesuālā termiņa neievērošana

Administratīvā akta vispārējo izdošanas termiņu nosaka APL, tomēr atsevišķos gadījumos termiņus var noteikt arī speciālās tiesību normas. Skatot lietas par bāriņtiesu izdotajiem administratīvajiem aktiem, tiesa konstatējusi tikai vienu gadījumu, kad pārkāpts administratīvā akta izdošanas termiņš, tomēr šis gadījums ir aplūkošanas vērts, jo cieši saistīts ar citu – ne mazāk būtisku jautājumu – lēmumu par administratīvā akta izdošanas termiņa pagarināšanu.

Iestādei likumā noteiktie termiņi procesuālo darbību īstenošanai – arī administratīvā akta izdošanai – ir nozīmīga personas tiesību garantija. Tādēļ situācijās, kad lēmuma pieņemšana noteiktajā termiņā nav objektīvi iespējama, iestādei par to jāinformē administratīvā akta adresāts, pieņemot lēmumu (starplēmumu¹²⁶) par termiņa pagarināšanu, kas indivīdam ne vien parāda, ka iestāde skata indivīda problēmu un nav iesniegumu aizmirsusi, bet arī informē par konstatētajiem šķēršļiem. Atšķirībā no citiem starplēmumiem, lēmums par termiņa pagarināšanu ir gan apstrīdams iestādē, gan pārsūdzams tiesā, tādējādi ļaujot personai sevi aizsargāt no prettiesiskas iestādes vilcināšanās.

Lēmumam jābūt motivētam, jo, neraugoties uz to, ka ar lēmumu tiesa izlemj procesuālus jautājumus un neskar jautājumu pēc būtības, šāds lēmums var ietekmēt personas tiesības (iespējams, nepamatoti), saglabājot neskaidru personas tiesisko statusu – noteiktās tiesības vai pienākumus.

Lai samērotu iestādes iespējas un darba efektivitāti ar personas tiesībām uz savlaicīgu lietas izskatīšanu, priekšnoteikumi un situācijas, kurās lēmuma pieņemšanas termiņa pagarināšana ir tiesiska, skaidri noteiktas APL. Ja iestādei rodas šaubas, ka noteiktajā termiņā nepieciešamās ziņas var tikt noskaidrotas vai nosacījumi iestāties, jāpieņem lēmums, kas skaidri nosaka personas tiesības un pienākumus.

¹²⁶ Detalizētam skaidrojumam par lēmuma tiesisko dabu sk., piemēram, Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 08.07.2004 sprieduma lietā Nr. SKA-103 7. p. Publicēts: "LR Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta spriedumu un lēmumi 2004". Rīga, TNA, 2005. 135. lpp.

Tiesību normu interpretācija un pareiza piemērošana

g. Iestādes kompetences robežas

Vienā no spriedumiem par bāriņtiesas pieņemtiem lēmumiem tiesa ir konstatējusi, ka iestāde, izdodot administratīvos aktus, pārsniegusi savu pilnvaru robežas un pieņēmusi lēmumu, kas ir pretējs tiesību normām vai to atbilstoši un saprātīgi interpretācijai.

Tiesa vēlreiz apliecina, ka iestādei, piemērojot tiesību normas, ir jāraugās ne tikai uz likumā ietvertu jēdzienu saturu un iespēju to piemērot konkrētajam gadījumam. Vienlīdz rūpīgi apsverama arī iestādes kompetence pieņemt konkrētu lēmumu, tātad lietas pakļautība, piemērojot tiesību normas, noteikt konkrētu administratīvā akta adresāta tiesību un pienākumu saturu.

Aplūkojamā piemērā Administratīvā rajona tiesa atzina par spēkā neesošu pagasttiesas lēmumu par saskarsmes tiesību izmantošanas kārtību. Saskaņā ar Civillikuma normām¹²⁷ vecāku aizgādības jautājumus izšķir vispārējās jurisdikcijas tiesa, pamatojoties uz bāriņtiesas atzinumu. Tātad pagasttiesas kompetence neietver tiesības izšķirt lietu pēc būtības. Tomēr, izskatot lietu, Administratīvā rajona tiesa secināja, ka iestāde faktiski ir “aizstājusi tiesu” un detalizēti noteikusi bērna tēva saskarsmes tiesību izmantošanas kārtību un nosacījumus.

Pieteicējs pārsūdzēja pagasttiesas lēmumu “Par šķirti dzīvojošu vecāku saskarsmes tiesību izmantošanas kārtību un ikdienas aprūpi bērniem”, ar kuru pieteicējam, pēc viņa lūguma, nolēma atļaut tikt ar bērniem pirmsskolas izglītības iestādē pēc saviem ieskatiem un iespējām tās darba laikā, kad bērni tur atrodas, bet aizliegt bērnu vienpersoniski – bez mātes ziņas – vest uz savu dzīves vietu. Laikā kad bērni atrodas pie tēva, viņam jābūt kopā ar tiem. Mātei ir tiesības kontrolēt, vai tiek izpildīts šis lēmums. Vecāki nedrīkst noskaņot bērnus pret otru no vecākiem vai vecvecākiem.

Tiesa spriedumā¹²⁸ norādīja, ka saskaņā ar Civillikuma 178. pantu kopā dzīvojošu vecāki aizgādību īsteno kopīgi. Ja starp vecākiem rodas domstarpības, tās izšķir bāriņtiesa, ja vien likumā nav noteikts citādi. Savukārt, saskaņā ar Civillikuma 178.¹ panta pirmo daļu, ja vecāki dzīvo šķirti, vecāku kopīga aizgādība turpinās. Ikdienas aizgādību īsteno tas no vecākiem, pie kura bērns dzīvo. Jautājumos, kas var būtiski ietekmēt bērna attīstību, vecāki lēmumu pieņem kopīgi. Vecāku domstarpības atrisināmas šā Civillikuma 178. pantā noteiktajā kārtībā. Tādējādi, atbilstoši minētajiem Civillikuma pantiem, pagasttiesa, pieņemot pārsūdzēto lēmumu nav izšķīrusi

¹²⁷ LR Civillikums, 187.-182. pants.

¹²⁸ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 7. maija spriedums lietā Nr. A42020604.

vecāku domstarpības bērna audzināšanas jautājumos, bet ir lēmusi par vecāku saskarsmes tiesību izmantošanas kārtību, pamatojoties uz likuma "Par bāriņtiesām un pagasttiesām" 14. panta 2. punktu un Civillikuma 181. pantu. Līdz ar to tiesa uzskata par pamatotu pieteicēja argumentu, ka pieņemtais lēmums ierobežo viņa tiesības tikt ar bērniem brīvdienās un svētku dienās, kad pirmskolas izglītības iestāde nestrādā, un viņš savus bērnus nevar apmeklēt, kad tie slimo vai kāda cita iemesla dēļ neatrodas pirmskolas izglītības iestādē.

187.¹ panta otrā un trešā daļa noteic, ka vecāku kopīgā aizgādība izbeidzas, nodibinot uz vecāku vienošanās vai tiesas nolēmuma pamata viena vecāka atsevišķu aizgādību. Tam no vecākiem, kura atsevišķā aizgādībā bērns atrodas, ir visas no aizgādības izrietošās tiesības un pienākumi. Otram vecākam ir saskarsmes tiesība atbilstoši šā likuma 181. un 182. panta noteikumiem. Civillikuma 182. panta pirmā daļa paredz, ka strīda gadījumā kārtību, kādā var izmantot saskarsmes tiesību, nosaka tiesa, izprasot bāriņtiesas atzinumu. Tiklīdz ir saņemts bāriņtiesas atzinums, tiesa nekavējoties uzaicina puses paskaidrojuma sniegšanai un nosaka saskarsmes tiesības pagaidu izmantošanas kārtību.

Tādējādi, atbilstoši minētajām tiesību normām, vecāku aizgādības un saskarsmes tiesību jautājumus izšķir tiesa, pamatojoties uz pagasttiesas sniegto atzinumu par saskarsmes tiesību izmantošanu. Tā kā Valkas rajona tiesa nosprieda pieteicējam ar viņa bijušo sievu noteikt kopīgu aizgādību par bērniem, var secināt, ka pagasttiesai nepienācās izšķirt vecāku domstarpības, par saskarsmes tiesību izmantošanas kārtību. Līdz ar to pārsūdzētais lēmums nav spēkā, jo to ir izdevusi iestāde, kurai lieta nav bijusi piekritīga, un tajā nav norādes, ka attiecīgā iestāde ir pilnvarota šo aktu izdot.

h. Kļūdas tiesību normu piemērošanā

Trīs gadījumos no 11 sūdzībām tiesas apmierinājušas personas pieteikumus par nepareizi piemērotām tiesību normām. Tiesiski nozīmīgākais no šiem gadījumiem attiecas uz situāciju, kurā līdztekus aplūkoti jautājumi gan par tiesību normu piemērošanas kvalitāti, gan par spēkā esošā¹²⁹ administratīvā akta tiesiskumu un iespējamu atcelšanu. Ja administratīvais akts tiek atcelts, persona, kuras labā tas izdots, būs tiesīga vērsties bāriņtiesā ar lūgumu atļūdzināt zaudējums, ja tādi būtu radušies.¹³⁰

¹²⁹ Administratīvais akts kļūst neapstrīdams, ja ieinteresētās personas to likumā noteiktajā termiņā nav apstrīdējušas. Apstrīdēšanas vispārējā gadījumā aptur administratīvā akta darbību.

¹³⁰ Par tiesiska administratīvā akta atcelšanu tuvāk skatīt APL 85. pantu.

Ar Rīgas pilsētas Zemgales priekšpilsētas tiesas lēmumu par mantojuma aizgādni tika iecelta pieteicēja. Savukārt ar bāriņtiesas lēmumu pieteicēja atcelta no mantojuma aizgādņa pienākumu pildīšanas un par mantojuma aizgādni iecelta trešā persona – mantojuma atstājēja atraitne. Pirmās instances tiesa spriedumā norādījusi, ka pieteicēja maldinājusi bāriņtiesu, nenorādot citas ieinteresētās personas, kas vēlētos kļūt par mantojuma aizgādņiem, kā arī bez bāriņtiesas atļaujas veikusi darbības ar atstāto mantojumu, tādējādi potenciālajiem mantiniekiem radot papildu izdevumus. Administratīvā apgabaltiesa uzskata, ka Civillikums nosaka atšķirīgu kārtību, kādā iecelams mantojuma aizgādnis (CL 661. pants) un kā iecelams pilngadīgā aizgādnis (CL 355. pants).

CL 661. pants precīzi nosaka mantojuma aizgādņu iecelšanas kārtību, un vienīgie personai izvirzītie nosacījumi ir tādi, ka persona jāizrauga mantojuma lietā ieinteresētajām personām un ka bāriņtiesa ir atzinusi šīs personas īpašības, par piemērotām. Atbilstoši CL 661. pantam, ja lietā ieinteresētās personas nevienu neieteic par aizgādni, aizgādņus ieceļ pati bāriņtiesa. Tādējādi, konstatējot trūkumus aizgādņa darbībā, bāriņtiesa ir tiesīga savu sākotnējo lēmumu mainīt, ieceļot jaunu aizgādni. Tomēr Administratīvā apgabaltiesa¹³¹ atzinusi, ka bāriņtiesa ir prettiesiski piemērojusi tiesību normas attiecībā uz trešās personas – mantojuma atstājēja atraitnes – tiesībām tikt ieceltai par mantojuma aizgādni un nepamatoti atzinusi, ka tieši viņa iecelama par mantojuma aizgādni, pamatojoties tikai uz to, ka viņa ir mantojuma atstājēja pirmās pakāpes mantiniece, un nenovērtējot, vai viņu ir izvirzījušas ieinteresētās personas un vai viņai ir aizgādņim vajadzīgās īpašības.

Tiesa norādīja, ka bāriņtiesa lēmumā ir nepareizi interpretējusi tiesību normas un nepamatoti piemērojusi CL 355. pantu, kas paredz – aizgādņus pār pilngadīgajiem pēc tiesas sprieduma ieceļ attiecīgā bāriņtiesa, kurai pirmajā kārtā par aizgādni ir jāieceļ aizgādībā nododamā laulātais /./.. Tiesas ieskatā šis pants regulē gadījumus, kas saistīti ar aizgādņa iecelšanu, t. i., pienākumus laika posmā, kad aizgādnis vēl nav stājies pie amata pienākumiem.

Savukārt tādu aizgādņu pienākumi mantojuma pārvaldībā, kurus bāriņtiesa jau iecēlusi, noteikti CL 662. pantā, kas paredz, ka aizgādņi mantojuma pārvaldībā rīkojas pēc tiem pašiem noteikumiem, kas paredzēti pilngadīgo aizgādņiem (CL 356. pants), ja atsevišķos gadījumos nav noteikts citādi.

Administratīvā apgabaltiesa arī secināja, ka bāriņtiesa nepamatoti atzinusi, ka pieteicēja maldinājusi bāriņtiesu un, izvērtējot gan lietas materiālus, gan bāriņtiesas iespējas iegūt papildus informāciju objektīvās izmeklēšanas principa ietvaros, secināja – pieteicējas apgalvojums, ka viņai nav zināmas citas personas, kuras vēlētos kļūta par īpašuma aizgādni ir patiess, jo citas ieinteresētās personas nav izteikušas vēlmi kļūt par aizgādni.

¹³¹ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 21. janvāra tiesas spriedums lietā Nr. C27206302.

Taču, ņemot vērā, ka pārsūdzētais administratīvais akts ir zaudējis spēku – pār atstāto mantojumu mantojuma tiesībās apstiprināti mantinieki – Administratīvā apgabaltiesa nav tiesīga lemt par tā atcelšanu, taču var lemt jautājumu par lēmuma tiesiskumu tā spēkā esamības laikā, un apgabaltiesa uzskata, ka bāriņtiesas lēmums tā spēkā esamības laikā ir bijis prettiesisks.

Tiesa spriedumā norāda uz būtisku apstākli, kas jāņem vērā piemērojot tiesību normas, proti, lai piemērotu tiesību normu ir jāraugās:

- 1) vai šī tiesību norma regulē konkrētās tiesiskās attiecības;
- 2) no kura brīža tiesību norma šīs attiecības regulē.

Aplūkotajā gadījumā bāriņtiesa, atceļot pašas iepriekš ieceltu mantojuma aizgādni, to varēja darīt, tikai pamatojoties uz tādiem mantojuma aizgādņa piemērotības (kritēriju) vai rīcības pārkāpumiem, kas bija par pamatu mantojuma aizgādņa iecelšanā, nevis pilngadīgo aizgādņu iecelšanā. Ja arī vēlāk mantojuma aizgādņa rīcība jāapskata pēc tādiem pašiem noteikumiem, kas paredzēti pilngadīgo aizgādņiem, tas nenozīmē, ka mantojuma aizgādņa atcelšanas gadījumā piemērojamas tās tiesību normas, kas izvirza prasības un nosaka priekšnoteikumus pilngadīgo aizgādņu iecelšanai. Konkrētajā lietā bāriņtiesa pareizi iecēla mantojuma aizgādni, jo tā bija ieinteresētā persona un citas personas neizteica vēlmi kļūt par mantojuma aizgādni vai netika izvirzītas šādam pienākumam. Taču atceļot sevī iecelto mantojuma aizgādni, bāriņtiesa nevarēja savu lēmumu pamatot ar to, ka ieceltais mantojuma aizgādnis nav mantojuma atstājēja laulātā, jo tāda ir trešā persona, kura turklāt, kā tiesa konstatēja, nebija izteikusi vēlmi kļūt par mantojuma aizgādni.

Bāriņtiesu likuma projekta 40. panta otrā daļa šo sarežģīto situāciju skaidro vienkāršāk, proti, bāriņtiesa aizgādņus pirmām kārtām izvēlas no tuviniekiem vai **mantojuma lietā ieinteresētajām personām** un pārliecinās, vai izraudzītajai personai ir nepieciešamās spējas un īpašības.

8. RĪCĪBA AR PAŠVALDĪBAS DZĪVOJAMO FONDU

Agnese Hartpena

Dzīvokļu īpašums ir daļa no pašvaldības nekustamā īpašuma. (Pašvaldību lēmumi saistībā ar ēku un zemju apsaimniekošanu sīkāk aplūkoti 2. nodaļā). Lai gan tiesās strīdi saistībā ar pašvaldību pieņemtajiem lēmumiem dzīvokļu jautājumos tiek ierosināti un izskatīti samērā maz, izvērtējot šo tiesu praksi, iespējams sniegt pašvaldībām zināmus priekšrakstus par procesuālo un speciālo materiālo normu pareizu piemērošanu tiesas ieskatā.

14. tabula. Tiesas spriedumi lietās, kas saistītas ar pašvaldības dzīvokļu īpašumu jautājumu jautājumiem

Spriedumi kopumā	22
Pašvaldībai nelabvēlīgi	13
Tiesas lēmums par aa pašvaldībai nelabvēlīgajos spriedumos	
Atcelt pilnībā	8
Atcelt daļā	3
Atzīt par spēkā neesošu	2

Saskaņā ar likumu “Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju” pašvaldības pieņem lēmumus par pašvaldības dzīvojamās mājas privatizācijas uzsākšanu,¹³² dzīvokļa nodošanu īpašumā līdz dzīvojamās mājas privatizācijai,¹³³ dzīvojamās mājas vai atsevišķu dzīvokļu nenodošanu privatizācijai,¹³⁴ kā arī citus lēmumus. Ņemot vērā lēmumu daudzveidību, viens no aktuālākajiem jautājumiem ir **tiesību akta pareiza nošķiršana no citiem tiesību aktiem.**

Daļu no minētajiem lēmumiem var uzskatīt par politiskiem lēmumiem, kurus pašvaldība pieņem politiskās izšķiršanas ceļā, deputātiem sekojot to partijas nostādnēm un personiskai pārliecībai, nevis izvērtējot tikai juridiskus argumentus.¹³⁵ Atbilstoši Administratīvā procesa likumā ietvertajai administratīvā akta definīcijai¹³⁶, politiskie lēmumi nav administratīvi akti un tādējādi nav pakļauti izvērtēšanai administratīvajā tiesā.¹³⁷ Tomēr, iepazīstoties ar lēmumu saturu, daļa no tiem vienlaikus var tikt uzskatīti par “vispārīgiem” jeb administratīviem aktiem ar plašu ietekmi¹³⁸, kas gan tieši neattiecas uz konkrētām individuālām personām vai personu grupu (viena no aa pazīmēm), bet var šīs personas ietekmēt pastarpināti. Šādos gadījumos šie lēmumi ir pakļauti izvērtēšanai administratīvajā tiesā.

Viens no minētajiem gadījumiem ir lēmumi, ar kuriem tiek noteikts vai mainīts dzīvojamās mājas vai dzīvokļa publiski tiesiskais statuss. Pašvaldības lēmumu, ar kuru konkrētiem namiem pašvaldības teritorijā noteikts sociālā īres nama statuss, Administratīvā rajona tiesa atzinusi par administratīvu aktu ar plašu ietekmi.¹³⁹

¹³² Likums “Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju”, 8.¹ panta otrā daļa. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 103, 11.07.1995.

¹³³ Turpat, 73.³ panta otrā daļa.

¹³⁴ Turpat, 74. pants.

¹³⁵ Sk. Briede, J. “Administratīvais akts”. Rīga, *Latvijas Vēstnesis*, 2003, 150.–155. lpp.

¹³⁶ Administratīvā procesa likums, 1. panta 3. daļa

¹³⁷ Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 103. panta 1. daļu, administratīvā tiesa veic kontroli pār administratīvā akta tiesiskumu un lietderības apsvērumiem rīcības brīvības ietvaros.

¹³⁸ Sk. Briede, J. “Administratīvais akts”. Rīga, *Latvijas Vēstnesis*, 2003, 109.–122. lpp.

¹³⁹ Administratīvā rajona tiesas 2004. gada 3. augusta spriedums lietā Nr. A42043604 (436-04/4).

Otra lielākā kategorija, par kurām tiesas pieņēmušas spriedumus, ir lēmumi par palīdzības sniegšanu iedzīvotājiem dzīvokļu jautājumu risināšanā.¹⁴⁰

Lēmumus – administratīvos aktus – par palīdzības sniegšanu dzīvokļa jautājumu risināšanā vai atteikumu sniegt šādu palīdzību, kā arī personas atzīšanu par tiesīgu saņemt palīdzību un iekļaušanu palīdzības reģistrā vai izslēgšanu no tā¹⁴¹, pieņem pašvaldības dome vai tās deleģēta institūcija.

Tiesu prakse liecina, ka abas iepriekšminētās lietu kategorijas var būt cieši saistītas. Piemēram, gadījumos, kad pašvaldība pieņem lēmumu neprivatizēt dzīvokļus, lai nodrošinātu likumā noteikto publisko funkciju – palīdzību pašvaldības iedzīvotājiem dzīvokļa jautājumu risināšanā.

Tiesas ieskatā likums “Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā” nevis dod pašvaldībai tiesības, bet pat nosaka pienākumu konkrētā gadījumā, izlemjot jautājumu par dzīvokļa nenodošanu privatizācijai, ievērot pašvaldības iedzīvotāju intereses, kuriem ir tiesības uz pašvaldības palīdzību dzīvokļa jautājuma risināšanā.¹⁴²

Aplūkojot Dzīvesvietas deklarēšanas likumā noteikto pašvaldības kompetenci, iestādes pieņem lēmumus par deklarētās dzīvesvietas ziņu reģistrēšanu vai to anulēšanu. Par šādiem lēmumiem tiesa analizējamā periodā izdarījusi spriedumu 9 lietās, 6 no šiem gadījumiem tiesa administratīvo aktu atcēlusi pilnībā.

Aplūkojot kļūdu veidus, visbiežāk spriedumos sastopamas norādes uz nepareizu administratīvā akta noformējumu. Protī, netiek ievērota Administratīvā procesa likumā noteiktā administratīvā akta noformēšanas vai sastādīšanas prasības – visbiežāk iestādes kļūdās, veidojot administratīvā akta pamatojumu vai – atbilstoši likumam – uzskaitot piemērotās tiesību normas. Nereti spriedumos norādīts arī uz nepilnībām tiesību normu piemērošanā.

a. Viedokļa noskaidrošana

Saskaņā ar likumu personas viedokļa atspoguļojums ir viena no obligātajām administratīvā akta sastāvdaļām, tādēļ ikvienā administratīvajā aktā jātiek norādītiem dalībnieku izteiktajiem viedokļiem un argumentiem, protams, ja tādi procesa gaitā tiek pausti. Personas viedokļa noskaidrošana nav nepieciešama, ja:

- 1) administratīvā akta izdošana ir steidzama;
- 2) gadījums ir objektīvi mazsvarīgs;

¹⁴⁰ Likums “Par pašvaldībām”, 15. panta 9. punkts.

¹⁴¹ Likuma “Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā” 5., 7. un 10. pants. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 187, 22.12.2001.

¹⁴² Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 10. novembra spriedums lietā Nr. C32252903; A611-04/6.

- 3) no gadījuma būtības izriet, ka personas viedokļa noskaidrošana nav iespējama vai nav adekvāta. (Vairāk par dalībnieku viedokļa uzklaušanu Ievada 2.4. sadaļā.)

Ja administratīvais akts ir izdots rakstveidā un personas viedoklis un argumenti nav noskaidroti, administratīvā akta pamatojumā jānorāda tā iemesls (APL 62. p. 3. d.).

Pašvaldība pieņēmusi lēmumu¹⁴³ par atteikumu piešķirt dzīvojamo platību. Šis lēmums saturēja iestādes nosaukumu un adresi, adresātu, piemēroto tiesību normu uzskaitījumu, adresātam noraidītās tiesības un norādi, kur un kādā termiņā šo administratīvo aktu var pārsūdzēt.

Atbildot uz tiesas jautājumu par viedokļa uzklaušanas nepilnībām, pašvaldība norādīja, ka, pieņemot pārsūdzēto lēmumu, pieteicēja viedoklis netika uzklauts, jo tas nebija būtisks – jau sākotnēji bija skaidrs, ka dzīvojamā platība nevar tikt piešķirta, jo pieteicējs nebija to personu lokā, kam, saskaņā ar likumu, tiesības uz to pretendēt.

Tiesa šo pašvaldības norādi atzina par nepamatotu, norādot, ka šajā gadījumā pārsūdzētajā lēmumā netika norādīti nedz administratīvā procesa dalībnieku viedokļi un argumenti, nedz arī iemesli, kuru dēļ personas viedoklis netika uzklauts.

b. Faktu konstatējums

Saskaņā ar APL 67. panta otro daļu, viena no administratīvā akta formas daļām ir arī faktu konstatējums. Tajā jāietver pierādījumi, uz kuriem pamatoti iestādes izdarītie secinājumi un argumenti, uz kuru pamata pierādījumi noraidīti. Analizējot šo kļūdu, tiesa nereti atsauca uz objektīvās izmeklēšanas un patvaļas aizlieguma principiem, kas izriet attiecīgi no APL 59. un 9. panta.

Saskaņā ar objektīvās izmeklēšanas principu, uzsākot administratīvo procesu iestādē, pašvaldība iegūst un noskaidro visu informāciju, kas tai **nepieciešama** administratīvā akta pieņemšanai. Kā norādījusi tiesa¹⁴⁴, objektīvās izmeklēšanas princips prasa, lai tiktu noskaidroti visi būtiskie lietas faktiskie un tiesiskie apstākļi. Uz tiem, pirmkārt, norāda nosacījumi, kas ietverti eventuāli piemērojamā tiesību normā.

Savukārt patvaļas aizlieguma princips norāda uz tiem faktiem, kurus iestāde var izmantot administratīvā akta pamatojumā, netieši veicinot izvairīšanos no pārmērīgas informācijas vākšanas, kas nereti var nonākt pretrunā ar personas tiesībām uz privāto dzīvi un personas datu aizsardzību. Šiem faktiem – pieprasītai un iegūtai informācijai – jābūt atspoguļotiem lēmumā.

¹⁴³ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 4. oktobra spriedums lietā Nr. A42145604; A1456-04/11.

¹⁴⁴ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 4. oktobra spriedums lietā Nr. A42145604; A1456-04/11.

Pieteicējs vērsās pašvaldībā ar lūgumu noslēgt apakšīres līgumu ar savu civilvīru.¹⁴⁵ Pašvaldība šo lūgumu noraidīja un pieņēma lēmumu par atteikumu nodot apakšīrē pašvaldībai piederošu dzīvokli, jo, pārbaudot informāciju personu uzskaites datu bāzē "Pers Rīga", pieteicējam kā radnieks tika uzrādīta viņa sieva. Tomēr, pēc tiesas materiāliem, pieteicēja un sievas laulība bija šķirta.

Tiesa šajā lietā norādīja, ka organizācijām, veicot savu darbību, īstenojot tiesības un aizstāvot likumīgās intereses, jāizmanto tikai tādi dokumentu oriģināli un to atvasinājumi, kuriem ir juridisks spēks. Informācija personu uzskaites datu bāzē "Pers Rīga" nevar kalpot par pierādījumu lietā, tāpēc šādā veidā iegūtai informācijai nav juridiska spēka.

Šajā gadījumā pašvaldībai vajadzēja pieprasīt attiecīgu izziņu no Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes Iedzīvotāju reģistra.

c. Administratīvā akta pamatojums. Lietderības apsvērumi

Administratīvā akta pamatojums ir viena no tā svarīgākajām sastāvdaļām, kuras trūkums būtisks procesuāls pārkāpums, kas var tieši ietekmēt administratīvo aktu arī pēc būtības.¹⁴⁶ Visbiežāk gadījumos, kad tiesa konstatē pamatojuma trūkumu vai nepilnīgu pamatojumu, pašvaldības lēmums tiek atcelts. Jau iepriekš minējām, ka pamatojumam noteiktas gan formālas, gan saturiskas prasības – tostarp nepieciešamība pielāgot administratīvo aktu tā adresāta izpratnes līmenim.

Saskaņā ar Administratīvā rajona tiesas paustajām atziņām¹⁴⁷, iestāde pārkāpj pamatojuma pienākumu gan tad, ja rakstveida administratīvais akts vispār nav pamatots, gan arī tad, ja pamatojums atkārto tikai likuma tekstu vai satur abstraktus formulējumus, nepaskaidrojot, kā tie attiecas uz konkrēto gadījumu. Attiecīgi, citējot normatīvo aktu par konkrēto situāciju, papildus lēmumā jāpamato, kāpēc šis normatīvais regulējums attiecas uz konkrēto adresātu konkrētos apstākļos, jo normatīvā akta saturs ne vienmēr ir pilnībā saprotams privātpersonai, kura ikdienu nav saistīta ar likuma piemērošanu un interpretāciju.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 65. panta 1. daļu, ja piemērojamā tiesību normā noteikts, ka izdodams konkrēta satura administratīvais akts, iestāde izdod šādu

¹⁴⁵ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 13. decembra spriedums lietā Nr.A42035804; A358-04/9.

¹⁴⁶ Briede, J. "Administratīvā akta tiesiskums". *Latvijas Vēstnesis, Jurista Vārds*, 23.03.2004.

¹⁴⁷ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 4. oktobra spriedums lietā Nr. A42145604; A1456-04/11.

administratīvu aktu. Obligātā administratīvā aktā tā saturs ir paredzēts piemērojamā tiesību normā, tāpēc šādos gadījumos nav nepieciešami lietderības apsvērumi.

Tā Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 12. pants noteic, ka iestāde anulē ziņas par deklarēto dzīvesvietu, ja: 1) dzīvesvietas deklarētājs vai viņa likumiskais pārstāvis, vai dzīvesvietas deklarētāja vai viņa likumiskā pārstāvja pilnvarota persona, deklarējot dzīvesvietu, sniegusi nepatiesas ziņas; 2) attiecīgajai personai nav tiesiska pamata dzīvot deklarētajā dzīvesvietā.

Tiesa atzinusi pašvaldības lēmumu par deklarētās dzīvesvietas ziņu anulēšanu, kas pieņemts atbilstoši Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 12. pantam, par obligāto administratīvo aktu, kurā iestāde var nepamatot administratīvā akta lietderības apsvērumus.¹⁴⁸

Tāpat kādā citā lietā tiesa noteikusi pieņemamā lēmuma veidu:

Saskaņā ar likuma "Par pašvaldību palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā" 11. pantu pašvaldība ir tiesīga izīrēt tai piederošo dzīvojamo telpu vienīgi likumā noteiktajām personām.

Pirms lēmuma pieņemšanas pašvaldībai jānoskaidro, vai persona pieder pie tā loka, kam attiecīgā pašvaldība ir tiesīga izīrēt sev piederošo dzīvojamo platību.

Ja persona, kura pašvaldībai lūdz noslēgt īres līgumu, neietilpst likumā noteiktajā personu lokā, kurām ir tiesības uz attiecīgās pašvaldības palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā, attiecībā uz šo personu izdodams noteikta satura obligātais administratīvais akts, kurā, saskaņā ar Administratīvā procesa likuma jēgu un mērķi, nav obligāti jāietver lietderības apsvērumi.¹⁴⁹

Tomēr arī tajos gadījumos, kad lietderības apsvērumi nav obligāta lēmuma sastāvdaļa, administratīvā akta pamatojums nevar aprobežoties tikai ar normatīvo aktu citēšanu. Normas saturs jāsaista ar konkrēto faktisko gadījumu, izskaidrojot un pamatojot tās piemērotību radušās problēmas atrisināšanai.

d. Piemēroto tiesību normu uzskaitījums

Četros spriedumos tiesa atzinusi, ka lēmumā trūkst vai ir iekļauta kļūdaina norāde uz piemērotajām tiesību normām.

¹⁴⁸ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 17. jūnija spriedums lietā Nr. A42029704; A297-04/7.

¹⁴⁹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 22. oktobra spriedums lietā Nr. A42116404; A1164-04/6.

Piemēroto normu uzskaitījums ir viena no būtiskākajām administratīvā akta sastāvdaļām. Tiesiskais pamatojums saistīts ne tikai ar lēmuma formālo tiesiskumu¹⁵⁰, bet arī iestādes kompetenci lēmuma pieņemšanā. Negatīvu lēmumu var pamatot tikai ar ārēju normatīvu aktu – Satversmi, likumu, Ministru Kabineta noteikumiem, pašvaldību saistošiem noteikumiem vai starptautiskiem līgumiem. Šai norādei jābūt tiešai, uzrādot arī normatīvā akta pantu, tā daļu, punktu un apakšpunktu.

Pašvaldība pieņēmusi lēmumu par atteikumu nodot privatizācijā dzīvokli, kuru pieteicējs līdz šim īrējis. Šādu lēmumu pašvaldība pamatojusi ar citu pašvaldības lēmumu, ar kuru ēkai, kurā atrodas dzīvoklis, noteikts sociālā īres nama statuss.

Tiesa atzinusi, ka tādējādi norāde uz piemērotajiem ārējiem normatīviem aktiem sniegta netieši, un šāds lēmums nav tiesisks.¹⁵¹

Pašvaldības lēmums ir tiesisks, ja tajā norādīti un piemēroti atbilstošie ārējie normatīvie akti. Ja lēmumā ir atsauce uz kādu ārēju normatīvu aktu, tiesa uzskata, ka pašvaldība nepārķāpj likumu, lēmumā atsaucoties arī uz iekšēju normatīvu aktu. Par iekšēju normatīvu aktu uzskatāmas, piemēram, iestādes izdotas instrukcijas, ieteikumi, nolikumi u. tml.

Administratīvās rajona tiesas¹⁵² ieskatā APL 67. panta 6. daļa paredz: "Iestāde nedrīkst pamatot administratīvo aktu ar iekšējo normatīvo aktu. Ja iestāde ir pieņēmusi iekšējo normatīvo aktu, to administratīvā akta pamatojumā min, norādot iekšējā normatīvā akta izdevēju, izdošanas datumu, nosaukumu un piemēroto tiesību normu. Šai norādei ir informatīvs raksturs", bet šī daļa ir skaidrojama tādējādi, ka iestāde nevar pamatot administratīvo aktu tikai ar iekšēju normatīvu aktu, tomēr tas neizslēdz iespēju un tiesības atsaukties arī uz iekšējo normatīvo aktu, ja lēmumā līdztekus tam ir likumam atbilstošs pamatojums.

Ja iestāde lēmumā atsaucas uz iekšēju normatīvu aktu, tai jānorāda šā akta izdevējs, izdošanas datums, nosaukums un piemērotā norma.

Administratīvā akta pamatošana tikai ar iekšēju normatīvu aktu nav pieļaujama un ir prettiesiska.

¹⁵⁰ Administratīvā rajona tiesas 2004. gada 3. augusta spriedums lietā Nr. A42043604 (436-04/4), arī Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 14. janvāra spriedums lietā Nr. A42103604 (A256-05/4).

¹⁵¹ Administratīvā rajona tiesas 2004. gada 3. augusta spriedums lietā Nr. A42043604 (436-04/4).

¹⁵² Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 22. oktobra spriedums lietā Nr. A42116404; A1164-04/6.

Tiesību normu interpretācija un to pareiza piemērošana

Līdztekus procesuāla rakstura pārkāpumiem (administratīvā akta formas neievērošana un citu procesuālo normu neievērošana), tiesas norāda arī uz pašvaldību pieļautām saturskaidām kļūdām. Piemēram, materiālo tiesību normu nepareiza izvēle, nepareiza interpretēšana un piemērošana konkrētajam gadījumam.

Šādas kļūdas pašvaldību lēmumos dzīvokļu lietās sastopamas salīdzinoši maz – aplūkoto 22 spriedumos atrastas 2 norādes, tomēr administratīvā tiesa savos spriedumos ir sniegusi atsevišķas norādes speciālo tiesību normu pareizai piemērošanai šajā jomā.

e. Personas, kuras tiesīgas uz palīdzību dzīvokļu jautājumi risināšanā

Viens no sociālo tiesību pamatprincipiem paredz, ka sociālā palīdzība tiek nodrošināta tikai tad, ja palīdzības meklētājs nespēj palīdzēt pats sev un nevar iegūt palīdzību no piederīgiem. Piemēram, kā atzinis AT Senāts¹⁵³, ne visi pašvaldības iedzīvotāji, neatkarīgi no to sociālajiem apstākļiem, var pretendēt uz pašvaldības palīdzību dzīvokļu jautājumu risināšanā. Arī Satversmes tiesa lēmusi (lieta Nr. 2000-08-0109), ka sociālās tiesības, pie kurām pieder arī sociālā palīdzība, ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas tiesības, jo šo tiesību īstenošana ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem. Tādējādi sociālā palīdzība netiek sniegta visiem, kas to vēlētos, bet tikai atkarībā no attiecīga dzīves apstākļu līmeņa, kas tiek noteikts ar normatīvu aktu. Tas, vai ar normatīvu aktu noteiktais līmenis ir vai nav pietiekams, ir valsts sociālā politikas, nevis tiesas izvērtēšanas jautājums. Tiesa varētu iejaukties tikai tad, ja konstatētu, ka pieņemot konkrēto lēmumu, pieļauts vienlīdzības, patvaļas aizlieguma princips, tiesiskās paļāvības princips vai citu vispārējo tiesību principu pārkāpums.

Balstoties uz minēto, AT Senāts norādījis, ka likumdevējs paredzējis izsmeltošu to personu loku, kurām, saskaņā ar likumu, pašvaldībai ir pienākums sniegt palīdzību dzīvokļu jautājumu risināšanā. Tomēr, piešķirot šādu palīdzību uz to tiesīgām personām, pašvaldībai jāievēro iepriekš norādītie administratīvā procesa principi.

Likumā norādīto personu loks, kurām pašvaldībām ir pienākums sniegt palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā, ir izsmeltošs.

¹⁵³ Augstākās tiesas Senāta 2004. gada 20. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-33. "Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004". Rīga, Tiesu namu aģentūra, 2005, 288.–289. lpp.

f. Pašvaldība, kurai jāsniedz palīdzība dzīvokļu jautājumu risināšanā

Saskaņā ar likuma “Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā” 4. panta 1. daļu, palīdzību personai sniedz tā pašvaldība, kuras administratīvajā teritorijā attiecīgā persona deklarējusi savu dzīvesvietu. Personas deklarētā dzīvesvieta pašvaldībai jāvērtē brīdī, kad tiek pieņemts attiecīgais lēmums.

Iesniegumu par dzīvojamās telpas ierādīšanu pieteicēja iesniedza pašvaldībā 2003. gada 18. augustā. Taču jau 2003. gada 11. septembrī viņa brīvprātīgi deklarēja savu dzīvesvietu citā pašvaldībā. 2003. gada 24. septembrī pašvaldība, kurā tika saņemts pieteicējas iesniegums, pieņēma lēmumu atteikt pašvaldības palīdzību.

Senāts konstatējis, ka pašvaldības lēmums pieņemts tiesiski, jo pārsūdzētā lēmuma pieņemšanas brīdī pieteicējas dzīvesvieta vairs nebija deklarēta attiecīgajā pašvaldībā.¹⁵⁴

Saskaņā ar likuma “Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā” 4. panta 2. daļu pašvaldība var sniegt palīdzību arī tām personām, kuras nav deklarējušas savu dzīvesvietu attiecīgajā pašvaldībā. Tomēr tās ir tikai pašvaldības tiesības, nevis pienākums. Turklāt šādas tiesības pašvaldībai ir tikai tad, ja nepieciešamā palīdzība dzīvokļa jautājumu risināšanā ir sniegta visām tām personām, kuras deklarējušas savu dzīvesvietu attiecīgajā pašvaldībā un kurām nepieciešama palīdzība.

g. Publisko un privāto tiesību nošķiršana

Pašvaldības, īstenojot pārvaldi savā teritorijā, darbojas gan publisko tiesību, gan privāto tiesību jomā. Tieši saistībā ar pašvaldības rīcībā esošo nekustamo īpašumu apsaimniekošanu, publiskā un privātā joma saskaras īpaši bieži, tāpēc publisko un privāto tiesību nošķiršana rada problēmas gan pašvaldības institūcijām, gan privātpersonām. Tikai publisko tiesību jomā pieņemtie pašvaldību lēmumi ir uzskatāmi par administratīviem aktiem, un to pieņemšanā jāievēro administratīvā procesa noteikumi.

Publisko un privāto tiesību pārklāšanos spilgti raksturo pašvaldību darbība, pieņemot lēmumu par dzīvojamās mājas/dzīvokļa nenodošanu privatizācijā, kad iestādei, atbilstoši likumā noteiktajam, jāizvērtē, vai lēmuma pieņemšanas brīdī attiecīgais dzīvoklis netiek izīrēts. Ņemot vērā minēto, administratīvajā tiesā vienlaicīgi ar attiecīgā lēmuma pārsūdzību tiek ierosināts strīds par īres attiecību pastāvēšanu.

¹⁵⁴ Augstākās tiesas Senāta 2005. gada 15. februāra spriedums lietā Nr. SKA-38.

Pieteicēja tiesā lūgusi atcelt pašvaldības lēmumu, ar kuru atteikts nodot privatizācijai viņas izīrēto dzīvokli. Lai gan viņas īres līgums ticis izbeigts uz tiesas sprieduma pamata un pieteicēja izlikta no šā dzīvokļa, viņa tiesā norādīja, ka īres tiesiskās attiecības starp viņu un pašvaldību ir turpinājušās, jo pašvaldība uz mutiskas vienošanās pamata pieņēmusi no viņas īres maksājumus.

Šajā sakarā Administratīvā apgabaltiesa norādījusi, ka likuma "Par dzīvojamo telpu īri" 1. panta 1. daļā teikts, ka šis likums reglamentē dzīvojamo telpu izīrēšanas nosacījumus, neatkarīgi no tā, kā īpašumā ir dzīvojamās telpas. Attiecībā uz strīdiem, kas rodas no īres tiesiskajām attiecībām, šā likuma 50. pants noteic, ka tie izskatāmi tiesā. Īres tiesiskajām attiecībām ir civiltiesisks raksturs, tāpēc, ja pieteicējam ir kādi strīdi par īres tiesisko attiecību pastāvēšanu, tad personas var vērsties vispārējās jurisdikcijas tiesā.¹⁵⁵

Tādējādi vairākos tiesu spriedumos secināts, ja pašvaldībai ir strīds par to, vai pastāv īres attiecības starp privātpersonu un pašvaldību, šāds strīds nav pakļauts izskatīšanai administratīvajā tiesā. Arī strīds par to, vai īres līgums noslēgts likumīgi, nav izlemjams administratīvā procesa kārtībā, šāds jautājums skatāms civilprocesa kārtībā vispārējās jurisdikcijas tiesā.¹⁵⁶

Administratīvā procesa kārtībā savukārt viennozīmīgi būtu skatāms strīds par to, vai pašvaldībai ir pienākums nodrošināt pieteicēju ar dzīvokli (dzīvojamo platību) vispār, tajā skaitā, likuma "Par pašvaldību palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā" noteiktajā kārtībā.¹⁵⁷

9. BŪVNICĪBA PAŠVALDĪBAS TERITORIJĀ

Andis Pauniņš

Būvniecības process – tā plānošana, organizēšana, kontrole un uzraudzība ir viena no sarežģītākajām pašvaldības kompetences jomām. Katrā ziņā – raugoties no administratīvā procesa īstenošanas viedokļa. Būvniecības procesu regulējošie normatīvie akti piešķir pašvaldības iestādēm plašas pilnvaras, kuru īstenošana nereti saistīta ar ievērojamu

¹⁵⁵ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. C322917-02/2; AA 79-05/4; arī Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 10. novembra spriedums lietā Nr. C32252903; AA611-04/6.

¹⁵⁶ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 22. oktobra spriedums lietā Nr. A42116404; A1164-04/6.

¹⁵⁷ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 27. decembra spriedums lietā Nr. A42183704 (A1837-04/2).

rīcības brīvību.¹⁵⁸ Rīcības brīvība un, kā norāda administratīvo tiesību speciālisti, arī procesa komplikētība, sabiedrības un amatpersonu zināšanu trūkums, uzskatāmi par tiem faktoriem, kuri veicina uzskatu par būvniecības saistību ar koruptīvām darbībām, pašvaldību kompetences trūkumu, pat tiesisko nihilismu.¹⁵⁹

Būvniecības norišu ietekme uz apkārtējās vides aizsardzību, cilvēka dzīves kvalitāti šaurākā izpratnē – veselību, garīgo labsajūtu, tiesībām netraucēti baudīt tiesības uz privātīpašumu, nepārprotami liecina, ka gandrīz ikviens no pieņemtajiem lēmumiem var skart arī plašākas sabiedrības vai kādas tās daļas tiesības un intereses. Tieši tādēļ būvatļaujas – galīgā administratīvā akta, kurš atļauj uzsākt būvdarbus – izsniegšana ir secīga un detalizēta procesa gala rezultāts¹⁶⁰, kurā, atšķirībā no citām tiesību nozarēm, sabiedrībai ir plašākas tiesības apstrīdēt un pārsūdzēt lēmumus un administratīvos aktus; savukārt personai, kura saņēmusi būvatļauju un uzsākusi būvdarbus, ir jāreķinās ar iespēju, ka būvniecība var tikt apturēta vai jāpārtrauc pavisam. “Pašvaldības atbilstošās institūcijās apstiprināts būvprojekts un izsniegta būvatļauja nedod būvētajam absolūtas tiesības būt, jo būvatļauju var apstrīdēt un atcelt, īpaši, ja būvprojekts neatbilst būvniecības materiālajām tiesību normām.”¹⁶¹

Pētījuma statistika par pārskata periodu no 2004. gada 1. februāra līdz 2005. gada 1. februārim liecina, ka tiesā apstrīdēti kopumā 17 pašvaldības izdoti administratīvie akti. Lai arī kopējais apstrīdēto lēmumu skaits ir neliels, šī ir viena no negatīvākajām pozitīvo un negatīvo lēmumu bilancēm pētījuma ietvaros.

15. tabula. Tiesas lēmumi lietās par būvniecības procesa īstenošanu pašvaldībās

Spriedumi kopumā	17
Pašvaldībai nelabvēlīgi	10
Tiesas lēmums par aa pašvaldībai nelabvēlīgajos spriedumos	
Atcelti pilnībā	6
Atcelti daļā	1

¹⁵⁸ Sk. Normatīvo aktu sarakstu būvniecībā. http://www.em.gov.Latvijas_Vestnesis/em/2nd/?cat=2673 Pēdējo reizi sk. 08.03.2006.

¹⁵⁹ Salīdz. Būvniecības procesa shēma. http://www.em.gov.Latvijas_Vestnesis/em/images/modules/items/item_file_10551_shema.doc Pēdējo reizi sk. 08.03.2006.

¹⁶⁰ Vīduša, R. “Būvniecības administratīvā procesa specifika pasaulē un Latvijā”. Likums un tiesības, 6. sējums, Nr. 7 (59), 2004. g. jūlijs, 203. lpp.

¹⁶¹ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 14. janvāra spriedums lietā Nr. SKA-3.

Analīzei saņemtajos spriedumos neparādījās būtisks administratīvā procesa būvniecībā aspekts, kas ticis sīki iztirzāts šīs tiesību jomas speciālistu publikācijās.¹⁶² Proti, par maldīgu uzskatāms pieņēmums, ka vienīgais administratīvs akts, kurš ir apstrīdams vai pārsūdzams tiesā, ir pašvaldības izdotā būvatļauja. Tādi var būt arī citi būvniecības procesā izdoti pašvaldības akti, piemēram, plānošanas un arhitektūras uzdevums, tehniskie noteikumi (projektēšanas izejas datu kopums vai atsevišķi lēmumi), tehniskā projekta akcepts¹⁶³, ja šajos aktos pašvaldība ir piemērojusi tiesību normas un šie lēmumi atbilst administratīvā akta dabai.¹⁶⁴ Jāpiebilst, ka administratīvā akta dabu **nenoskaidro** pēc tā, vai pašvaldība ir ietvērusi tajā visas nepieciešamās administratīvā akta sastāvdaļas, bet gan pēc tā **juridiskās dabas – jeb lēmuma satura**¹⁶⁵ un sekām, kādas rada konkrētais tiesību akts. Tādējādi jāsecina, ka arī citi pašvaldību izdotie tiesību akti, piemēram, plānošanas un arhitektūras uzdevums, ir administratīvi akti, kuri atbilstoši jānoformē, ietverot visas APL 67. pantā noteiktās un konkrētā gadījumā nepieciešamās administratīvā akta sastāvdaļas.

a. Administratīvā akta pamatojums

Lai gan lēmumu pieņemšanu būvniecības procesā regulē virkne dažādu tiesību aktu, kā arī dokumenti, kas satur specifiskas tehniskas prasības, jāatceras, ka visiem administratīvajiem aktiem, kas tiek pieņemti šajā procesā, ir jābūt sagatavotiem atbilstoši APL prasībām. Nav svarīgi, vai tas ir labvēlīgs (piemēram, būvatļauja) vai nelabvēlīgs administratīvais akts (piemēram, lēmums, ar kuru būvniecība netiek akceptēta), pašvaldībām, noformējot administratīvos aktus, tajos ir jāietver ne tikai likumā noteiktās aa sastāvdaļas, nodrošinot formālu atbilstību APL normām, bet arī jāpārlicina par pieņemtā lēmuma tiesiskumu gan adresātu, gan trešās personas.

Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu par pašvaldības lēmumu, ar kuru pieteicējas veiktie būvdarbi atzīti par patvaļīgu būvniecību un uzdots būvi nojaukt. Ar pirmās instances tiesas spriedumu pašvaldības pieņemtais lēmums atcelts. Otrās instances tiesa pašvaldības lēmumu atcēla, par ko kasācija sūdzību iesniegusi pašvaldība.

¹⁶² Sk. Viduša, R. "Būvprojekta sagatavošanas posmā identificējamās administratīvā procesa problēmas pašvaldībās". Likums un tiesības, 6. sējums, Nr. 8 (60), 2004. g. augusts, 235. lpp.; sk. Čepāne, I., Statkus, S. "Būvniecības procesā pieņemto lēmumu pārsūdzēšana un būvniecības kontroles mehānismu uzlabošana". Likums un tiesības, 7. sējums, Nr. 10 (74), 2005. g. oktobris, 302. lpp.

¹⁶³ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006. gada 15. marta spriedums lietā Nr. SKA-123. (Par lēmumu, ar kuru akceptēts būvprojekts, tiesisko dabu.)

¹⁶⁴ Viduša, R. "Būvprojekta sagatavošanas posmā identificējamās administratīvā procesa problēmas pašvaldībās". Likums un tiesības. 6. sējums, Nr. 8 (60), 2004. g. augusts, 235. lpp.

¹⁶⁵ Briede, J. "Administratīvais akts". Rīga, *Latvijas Vēstnesis*, 2003. Par aa definīciju APL īpaši 22. lpp.

Augstākā tiesa savā spriedumā¹⁶⁶ secinājusi, ka, lai gan apgabaltiesai, pārbaudot pašvaldības lēmuma tiesiskumu, tas bijis jāizvērtē atbilstoši tiesību normām, kas bija spēkā tā pieņemšanas laikā, proti, LR Ministru kabineta noteikumiem Nr. 154 "Administratīvo aktu procesa noteikumi", Administratīvo lietu departamenta ieskatā apgabaltiesa spriedumā atsaukusies uz Administratīvā procesa likuma 11. un 67. pantu, kas neliecina par sprieduma prettiesiskumu. APL 11. pants, uz kuru atsaukusies apgabaltiesa, paredz, ka privātpersonai nelabvēlīgu administratīvo aktu iestāde var izdot uz Satversmes, likuma, kā arī starptautisko tiesību normu pamata. Savukārt APL 67. pants noteic administratīvā akta sastāvdaļas.

Tiesa secināja, ka līdzīgas prasības administratīvajam aktam noteica arī līdz 2004. gada 1. februārim spēkā esošie Administratīvo aktu procesa noteikumu 27. un 63. punkts. Līdz ar to gan Administratīvo aktu procesa noteikumu, gan APL normas ietver pamatojuma principu, ar ko saprot faktisko un tiesisko apstākļu, kā arī lietderības apsvērumu, norādi administratīvajā aktā. Turpretim pārsūdzētajā lēmumā dome ir tikai vispārīgi nosaukusi normatīvo aktus, neminot nevienu atsevišķu šo normatīvo aktu pantu vai punktu, atbilstoši kuram objekts atzīstams par patvaļīgu būvniecību un ir pieļaujama būves nojaukšana. Līdz ar to tiesas secina, ka pašvaldības lēmums pamatoti atcelts kā neatbilstošs likuma prasībām.

Iepriekšminētajā piemērā tiesa līdzās **likuma atrunas principam** min arī **pamatojuma principu**, kura pareiza izpratne un nošķiršana ir būtiska, sastādot aa. Likuma atrunas princips rūpējas par lēmuma tiesiskā, savukārt pamatojuma princips – par saturiskā pamatojuma kvalitāti. Tādējādi, ja likuma atrunas princips nodrošina to, ka ikviens – arī bez īpašām juridiskām zināšanām – var uzzināt un atrast, un vajadzības gadījumā iepazīties ar piemērotās tiesību normas tekstu, pamatojuma principa mērķis aptver to, lai administratīvā akta adresāts un jebkura cita persona varētu saprast, kāpēc konkrētajai situācijai piemērota tieši šī tiesību norma (tiek izskaidrots normas saturs) un kāpēc normas piemērošanas rezultātā pieņemtais lēmums ir tieši šāds administratīvais akts un ne citāds (piemēram, kādēļ atļauts būvēt ēku, kurai ir 2, bet ne 3 stāvi, un kādēļ ēku var izmantot dzīvojamo telpu iekārtošanai, bet ne saimnieciskās darbības veikšanai).

*Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu par pašvaldības lēmuma atcelšanu, ar kuru tika uzdots nojaukt malkas šķūņiņš. Ar pirmās instances tiesas spriedumu atteikts apmierināt pieteikumu. Arī apelācijas tiesa pieteikumu atteica apmierināt. Kasācijas instances tiesa savā spriedumā¹⁶⁷ secinājusi, ka **pamatojuma princips ir viens no būtiskākajiem procesuālā taisnīguma nodrošināšanas līdzekļiem, kas lielā mērā saistīts ar pušu vienlīdzības principu.***

¹⁶⁶ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005. gada 15. marta spriedums lietā Nr. SKA-61.

¹⁶⁷ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 7. septembra spriedums lietā Nr. SKA-120.

Ja lēmuma pieņemējam dota rīcības brīvība, tam pašam jāizšķiras starp pareizāko risinājumu. Administratīvā procesa ietvaros lēmuma pieņemējam sava izšķiršanās ir arī jāpamato. Tiesas kompetencē nav izvērtēt, vai konkrētajā gadījumā lietderīgāka būtu ēkas sakārtošana vai nojaukšana, jo šiem apsvērumiem bija jāizriet no pašvaldības lēmuma. Taču no pašvaldības lēmuma šāds pamatojums neizriet. No iepriekšminētā secināms, ka pašvaldība, pieņemot pārsūdzēto lēmumu, nav ievērojusi procesuālā taisnīguma principus, no kā savukārt secināms, ka tā savu rīcības brīvību ir izmantojusi nepareizi un lēmums ir prettiesisks.

Kompetences jautājumus – to, ka tikai pašvaldība ir tiesīga izdarīt lietderības apsvērumus un pamatot administratīvo aktu, jo tieši pašvaldībai ir piešķirtas plašas rīcības brīvības, pieņemot lēmumus būvniecības procesā, tiesa uzsver arī citos spriedumos. Būvniecības procesā rīcības brīvība visbiežāk izpaužas kā būvniecības ieceres realizētāja un sabiedrības un pašvaldības ilgtermiņa attīstības interešu saskaņošana un izsvēršana.

Tiesas kompetence lēmuma pamatotības kontrolē ir ierobežota. Tiesa var veikt lietderības apsvērumu pienācīgas izdošanas kontroli, tomēr nevar tos izdarīt iestādes vietā. Tiesa var pārbaudīt, vai pašvaldība ir īstenojusi tai piešķirto rīcības brīvību, bet, ja ir, vai lietderības apsvērumi ir izdarīti, nepārkāpjot rīcības brīvības robežas (nav patvaļīgi) un vai šie apsvērumi ir atbilstoši faktiskajai situācijai, tiesību normām un tiesību principiem.

Pieteicējs iesniedzis tiesā pieteikumu par pašvaldības lēmumu, ar kuru aizliegts atslēgt dzīvokli no centralizētās siltumapgādes sistēmas un ierīkot alternatīvo apkures sistēmu.

Tiesa savā spriedumā¹⁶⁸ norādījusi, ka, APL 67. pantā ietverts pamatojuma princips plašākā un šaurākā nozīmē. Uz pamatojumu šaurākā nozīmē norāda minētā panta otrās daļas 6. punkts, kas noteic, ka administratīvajam aktam jāsaturs tā pamatojums, it sevišķi ietverot lietderības apsvērumus. Savukārt pamatojuma princips plašākā nozīmē, tas ir, faktisko un tiesisko apstākļu, kā arī lietderības apsvērumu norāde, administratīvajā aktā izriet no visām APL 67. panta daļām.

Administratīvās tiesas rīcības brīvība neatļauj izdarīt konkrētajā lietā lietderības apsvērumus, pirms par tiem nav lēmusi pašvaldība, jo, saskaņā ar APL 103. panta pirmo daļu, administratīvā procesa tiesas būtība ir tiesas kontrole pār iestādes izdota administratīvā akta vai iestādes faktiskās rīcības tiesiskumu vai lietderības apsvērumiem rīcības brīvības ietvaros.

¹⁶⁸ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 5. janvāra spriedums lietā Nr. C17127803.

*Tiesību normu interpretācija un to pareiza piemērošana***b. Teritorijas plānojuma juridiskā daba un piemērošana administratīvajā procesā**

Būvniecības likuma¹⁶⁹ 3. panta pirmā daļa noteic, ka zemes gabalu drikst apbūvēt, ja tā apbūve ir saskaņā ar vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu, detālplānojumu un šo plānojumu sastāvā esošajiem apbūves noteikumiem, kuriem jābūt apstiprinātiem saistošo noteikumu formā. Teritorijas plānošanas likuma¹⁷⁰ 6. panta sestā daļa noteic, ka pašvaldību teritorijas plānojumi stājas spēkā nākamajā dienā pēc tam, kad lēmums par pašvaldības saistošo noteikumu izdošanu publicēts laikrakstā “Latvijas Vēstnesis”. Taču atsevišķos gadījumos, un it īpaši, kad būvniecības veikšanu regulē un ierobežo speciālo likumu normas, ir jāvērtē ne tikai pats administratīvais akts, bet arī pašvaldības pieņemto saistošo noteikumu tiesiskums, respektīvi, ir jāvērtē vai pašvaldības saistošie noteikumi ir pieņemti atbilstoši normatīvajos aktos noteiktajai procedūrai un vai tie atbilst citos normatīvajos aktos noteiktajām materiāltiesiskajām prasībām, piemēram, vai tie nav pretrunā ar augstāka līmeņa teritorijas plānojumu.

Tā, piemēram, saskaņā ar Aizsargjoslu likuma¹⁷¹ 36. panta otrās daļas 4. punktu obligāts būvatļaujas izsniegšanas priekšnoteikums ir ne tikai būvdarbu pieļaujamība vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā, bet arī teritorijas plānojuma tiesiskums – dokumentam jābūt saskaņotam ar Vides ministriju vai tās pilnvarotu institūciju. Turklāt, saskaņā ar Aizsargjoslu likuma 67. pantu, ciemu robežas Baltijas jūras un Rīgas jūras līča piekrastes aizsargjoslā apstiprina Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija pēc saskaņošanas ar Vides ministriju un, pamatojoties uz pašvaldības priekšlikumu vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma projektā.

Sabiedriskā organizācija iesniedza tiesā pieteikumu, kurā lūdza atcelt apvienotās būvvaldes izdoto būvatļauju un lēmumu, ar kuru noraidīta sabiedriskās organizācijas sūdzība par šīs būvatļaujas atcelšanu. Tiesa spriedumā¹⁷² norādīja, ka, atbilstoši Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punktam, kurš nosaka izņēmumu no vispārējā otrās daļas aizlieguma, var celt jaunas un paplašināt esošās dzīvojamās un saimniecības ēkas.

Minētā norma nosaka virkni priekšnosacījumu būvniecības pieļaujamībai, proti, būvniecība notiek ciema robežās, turklāt ciema robežas ir noteiktas vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā un ciema robežas apstiprinātas Aizsargjoslu likuma 67. pantā

¹⁶⁹ Būvniecības likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 131, 30.08.1995.

¹⁷⁰ Teritorijas plānošanas likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 88, 12.06.2002.

¹⁷¹ Aizsargjoslu likums. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 56/57, 25.02.1997.

¹⁷² Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 27. janvāra spriedums lietā Nr. A42131604.

noteiktajā kārtībā. Būvniecība notiek vietā, kur bijusi iepriekšēja apbūve, konkrētā būvniecība paredzēta vietējās pašvaldības teritorijas plānojumā un ir saskaņota ar Vides ministriju vai tās pilnvarotu institūciju.

No tiesai iesniegtajiem pierādījumiem redzams, ka konkrētā būvniecība notiek ciema (ciemata) robežās, kuras noteiktas pašvaldības teritorijas plānojumā. Taču no lietas materiāliem redzams, ka Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija tiesai iesniegusi informāciju, ka pagasta ciemu robežas vēl nav saskaņotas. Tātad būvatļaujas izsniegšanas brīdī Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija nebija apstiprinājusi ciema robežas Aizsargjoslu likuma 67. panta un pārejas noteikumu 2. punkta kārtībā.

Attiecīgi būvatļauja ir izsniegta, neņemot vērā Aizsargjoslu likuma 36. panta otrās daļas 4. punktā ietvertu nosacījumu, ka būvniecība var notikt tikai likumā noteiktajā kārtībā apstiprinātās ciemu robežās. Šo apstākli tiesa uzskata par tiesiski nozīmīgu, jo valsts pārvaldes iestāžu kontrole pār pašvaldību noteikto, būvniecībai atvēlēto ciemu robežām kalpo kā būtisks preventīvs pasākums krasta kāpu aizsargjoslas režīma nodrošināšanā. Ņemot vērā minēto, tiesa nolēma uzdot pagasta padomei pienākumu viena mēneša laikā izlemt jautājumu par būvju nojaukšanu.

Piemērs ļauj izdarīt divus būtiskus secinājumus: īpaša statusa teritorijās, piemēram, aizsargjoslās, būvniecībai ir noteikti papildus aizliegumi un ierobežojumi. To neievērošana ir būtisks pārkāpums un objektīvs šķērslis būvdarbu uzsākšanai vai turpināšanai. Otrkārt, arī šajā tiesas nolēmumā saskatāmas norādes uz tiesisko paļāvību un tās aizsardzības priekšnoteikumiem (10. p.). Tādējādi, ja vien pati persona nav veikusi prettiesiskas darbības, lai saņemtu būvatļauju, tai ir tiesības prasīt no pašvaldības zaudējumu atlīdzību, kuri radušies iestādes, šajā gadījumā, pašvaldības būvvaldes un padomes prettiesiskas darbības rezultātā (92. p).

Tiesas viennozīmīgi norāda – pašvaldībām ir jāņem vērā speciālos normatīvajos aktos noteiktie ierobežojumi un kārtība attiecībā uz speciālā režīma teritorijām (aizsargjoslām), ne tikai izdodot administratīvus aktus, bet arī pašvaldību saistošos noteikumus.

c. Labvēlīga administratīvā akta darbības apturēšana. Pagaidu noregulējums

Tiesu praksē sastopami strīdi par tiesību normu interpretāciju attiecībā uz procesuālajām darbībām, kas jāveic, ja tiesā tiek iesniegts pieteikums, kas skar personai labvēlīga administratīvā akta izpildi.

Sabiedriskā organizācija vērsās tiesā ar pieteikumu par pašvaldību apvienotās būvvaldes būvatļaujas atcelšanu. Neskatoties uz pieteikuma iesniegšanu tiesā, faktiski būvniecība tika turpināta un ēka nodota ekspluatācijā. To ņemot vērā, sabiedriskā organizācija, papildus pieteikumam, kas tika iesniegts tiesā par pašvaldību apvienotās būvvaldes būvatļaujas atcelšanu, lūdza tiesu piemērot pagaidu noregulējumu, aizliekot turpināt veikt būvdarbus. Konkrētais lūgums vairākkārtīgi tika skatīts gan Administratīvajā rajona tiesā, gan Administratīvajā apgabaltiesā, līdz beidzot Administratīvā apgabaltiesa nolēma¹⁷³ apmierināt sabiedriskās organizācijas lūgumu par pagaidu noregulējumu un noteica pašvaldību apvienotajai būvvaldei pienākumu trīs darba dienu laikā apturēt būvdarbus.

Tiesa lēmumā norādīja, ka piekrīt pirmās instances argumentam, ka, iesniedzot tiesā pieteikumu par būvatļaujas atcelšanu, būvatļaujas darbība, atbilstoši Administratīvā procesa likuma 185. panta pirmās daļas noteikumiem, tiek apturēta ar dienu, kad pieteikums iesniegts tiesā, tādējādi ir noraidāms pašvaldību apvienotās būvvaldes arguments, ka konkrētajā gadījumā nav piemērojama Administratīvā procesa likuma 185. panta pirmā daļa. Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 185. panta pirmo daļu pieteikuma iesniegšana tiesā par administratīvā akta atcelšanu aptur administratīvā akta darbību no pieteikuma iesniegšanas dienas. Šis ir vispārējs princips attiecībā uz administratīvā akta darbību tā pārsūdzēšanas gadījumā. Likumdevējs ir nostiprinājis privātpersonai labvēlīgu principu, ka, gadījumā, ja kādai privātpersonai ir tiesības iesniegt pieteikumu administratīvajā tiesā, attiecīgais administratīvais akts nav izpildāms līdz brīdim, kamēr nav atrisināts strīds tiesā.

Savukārt atbildētājs uzskatīja, ka attiecībā uz pārsūdzētas būvatļaujas darbības apturēšanu ir piemērojama tieši Administratīvā procesa likuma 185. panta otrās daļas 2.punktā ietvertā tiesību norma. Proti, administratīvā akta pārsūdzība tiesā aptur administratīvā akta darbību, ja tas noteikts citos likumos. Un tieši – Būvniecības likuma 29. un 30. pants un Vispārīgo būvnoteikumu 165. punkts. Minētajās tiesību normās esot atrunāta valsts un pašvaldības iestāžu kompetence būvniecības jomā un vienīgā iespējamā kārtība būvdarbu apturēšanai.

Administratīvā apgabaltiesa nepiekrīt šādam viedoklim. Tiesa uzskatīja, ka minētās tiesību normas nav uzskatāmas par likumu Administratīvā procesa likuma 185. panta otrās daļas 2. punkta izpratnē, jo nereglamentē administratīvā akta darbību tā pārsūdzēšanas gadījumā. Šajā gadījumā būvniecības jomu reglamentējošajām tiesību normām, no vienas puses, un administratīvi procesuālajām tiesību normām, no otras puses, ir atšķirīgs regulējuma priekšmets. Speciālās tiesību normas reglamentē būvatļaujas apturēšanu gadījumā, ja pārvaldes amatpersona konstatē likuma pārkāpumus, savukārt administratīvi procesuālās tiesību normas reglamentē būvatļaujas darbības apturēšanu gadījumā, ja kāds šo atļauju ir pārsūdzējis tiesā. Līdz ar to pārvaldes

¹⁷³ Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 14. janvāra lēmums lietā Nr. AAA 649-05/5.

iestāžu un amatpersonu kompetence būvniecības uzraudzībā, kas ietver arī būvdarbu apturēšanu, nenonāk pretrunā ar Administratīvā procesa likuma 185. panta pirmajā daļā noteikto.

Būvniecības likumā izdarītie grozījumi¹⁷⁴ paredz, ka, apstrīdot vai pārsūdzot netiek apturēta tāda lēmuma darbība, ar kuru būvatļauja tikusi atcelta, atzīta par spēku zaudējušu vai spēkā neesošu. Šādos gadījumos būvniecību turpināt aizliegts. Tomēr attiecībā uz vispārīgo pārsūdzēšanas gadījumu likums izmaiņas neparedz.

d. Viedokļa uzklauššana un sabiedrības iesaistīšana lēmumu pieņemšanā

Ņemot vērā pašreizējo Būvniecības likuma redakciju un APL prasības, izdodot administratīvo aktu ir jāuzklausa ne tikai administratīvā akta adresāts, bet arī sabiedrības viedoklis gadījumos, kad:

- tiek celta sabiedriski nozīmīga būve;
- jaunbūves vai rekonstrukcijas izmaksas par valsts vai pašvaldību līdzekļiem pārsniedz 50 000 latu;
- būvniecība būtiski ietekmē vides stāvokli, iedzīvotāju sadzīves apstākļus vai nekustamā īpašuma vērtību;
- apbūve paredzēta publiskā lietošanā esošā teritorijā;
- tiek celta būve pašvaldībā, kurā nav spēkā esoša teritorijas plānojuma (arī detālplānojuma);¹⁷⁵
- jāveic ietekmes uz vidi novērtējums vai sākotnējais izvērtējums.¹⁷⁶

Minētie ir likumā noteiktie gadījumi, kad jāveic iecerētās būvniecības publiskā apspriešana, jo sabiedrības vai atsevišķu personu tiesības var tikt skartas, taču tie nav izsmeltoši.¹⁷⁷

¹⁷⁴ Būvniecības likums, 30.¹ pants.

¹⁷⁵ Būvniecības likuma pārejas noteikumu 11. pants. Pēc 2003. gada 31. decembra vietējās pašvaldībās, kurām nav spēkā esoša teritorijas plānojuma (arī detālplānojuma), jebkura būvniecības iecere nododama publiskai apspriešanai.

¹⁷⁶ Likums "Par ietekmi uz vidi novērtējumu", 4. pants. *Latvijas Vēstnesis*, 30.10.1998. Likuma 1. pielikums "Objekti, kuru ietekmes novērtējums ir nepieciešams" un likuma 2. pielikums "Darbības, kurām nepieciešams sākotnējais izvērtējums".

¹⁷⁷ Sk. sīkāk par publiskās apspriešanas būtību un problēmu jautājumiem. Viduša, R. "Būvprojekta sagatavošanas posmā identificējamās administratīvā procesa problēmas pašvaldībās". Likums un tiesības, 6. sējums, Nr. 8 (60), 2004. g. augusts, 235. lpp.

Tiesā tika iesniegts pieteikums par pilsētas domes lēmumu, ar kuru nolemts neatļaut pieteicējam atbilstoši piedāvātajiem skīču projektiem būvēt tirdzniecības un atpūtas centru pilsētā. Tiesa spriedumā¹⁷⁸ norādīja, ka, saskaņā ar Būvniecības likuma 12. panta 1., 2. un 4. punktu, pašvaldība atzinusi, ka par minēto būvniecības ieceri ir nepieciešama publiskā apspriešana, taču būvvalde, izsniedzot plānošanas un arhitektūras uzdevumu pirms pašvaldības lēmuma par būvniecības ieceres pieņemšanu, ir rīkojusies neatbilstoši Vispārīgajiem būvnoteikumiem, tādējādi neievērodama tiesiskās pašlāvības princips, kas noteic, ka privātpersona var pašlaulies, ka iestādes rīcība ir tiesiska un konsekventa. Konkrētajā gadījumā būvniecības ierosinātājs, saņemot plānošanas un arhitektūras uzdevumu, varēja pašlaulies, ka nav noraidīta būvniecības iecere un saņemts akcepts nākamajai būvniecības stadijai – būvprojekta izstrādāšanai. Savukārt, kā redzams no vietējā laikrakstā publicētā paziņojuma, tajā ir norādīta vieta un termiņš, līdz kuram pieejami projekta materiāli un iespējams izteikt viedokli, tātad arī iesniegt atsauksmes, bet nav minēta būvniecības publiskās apspriešanas un lēmuma pieņemšanas sēdes vieta un laiks. Tādējādi nav ievērots Būvniecības publiskās apspriešanas noteikumu 11.3. punkts. Tiesa norādīja, ka minētais pārkāpums nav uzskatāms par maznozīmīgu, jo iespējams, ka tieši šīs informācijas trūkums liedzis iedzīvotājiem izmantot tiesības piedalīties būvniecības ieceres apspriešanas sēdē, izteikt savu viedokli debatēs. Ņemot vērā iepriekšminēto, tiesa nolēma citu starpā noteikt pilsētas domei pienākumu trīs mēnešu laikā atkārtoti pieņemt lēmumu par tirdzniecības un atpūtas centra būvniecības ieceri, nodrošinot būvniecības publisku apspriešanu.

Būtiska saistībā ar aplūkoto piemēru ir Satversmes tiesas atziņa¹⁷⁹ saistībā ar publisko apspriešanu, proti, ka publiskā apspriešana nedrīkst būt organizēta vai veikta formāli, arī sabiedrībai ir jāiegūst vispusīga, pilnīga un pamatota informācija par iecerēto būvniecību.

Neskarot sabiedrības intereses, būtisks administratīvā akta tiesiskuma priekšnoteikums ir administratīvā akta adresāta viedokļa uzklauššana, it īpaši, pieņemot adresātam ne-labvēlīgu lēmumu. Šajā gadījumā administratīvā akta adresāta viedoklis ir obligāti jāuzklauš atbilstoši APL vispārīgajām normām.

¹⁷⁸ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 20. augusta spriedums lietā Nr. A42095904.

¹⁷⁹ Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2003. gada 14. februāra spriedums lietā Nr. 2002-14-04.

Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu par pašvaldības lēmuma atcelšanu, ar kuru tika uzdots nojaukt malkas šķūnīšus. Ar pirmās instances tiesas spriedumu atteikts apmierināt pieteicējas pieteikumu. Arī apelācijas tiesa pieteicējas pieteikumu atteica apmierināt. Kasācijas instances tiesa savā spriedumā¹⁸⁰ secināja, ka administratīvā procesa dalībnieku uzklausišana ir viens no svarīgākajiem procesuālā taisnīguma nodrošināšanas līdzekļiem. Tiesa norāda, ka pamatots bijis apgabaltiesas secinājums, ka nav bijis nepieciešams uzklausiēt katru konkrēta kopīpašnieka viedokli. Šāds secinājums izriet no likuma "Par dzīvokļa īpašumu" 27¹. panta pirmās daļas, kas noteic, ka par daudzdzīvokļu mājas kopīpašumā esošās daļas pārvaldīšanu un apsaimniekošanu lemj tikai daudzdzīvokļu mājas dzīvokļu īpašnieku kopsapulce. Tomēr no lietas materiāliem neizriet, ka pirms lēmums pieņemšanas pašvaldība būtu uzklausiējusi kopsapulces viedokli. Tas vien, ka, kā norādīts apgabaltiesas spriedumā, pārējiem īpašniekiem bijis zināms šāda lēmuma pieņemšanas fakts, nenozīmē, ka viņu kolektīvais viedoklis ir ticis uzklausiēts. Tādējādi tiesa secina, ka pašvaldība, pieņemot lēmumu, ir pārkāpusi uzklausiēšanas principu.

Kā redzams konkrētajā piemērā, pašvaldība nepielika visas pūles, lai noskaidrotu administratīvā akta adresāta viedokli pirms lēmuma pieņemšanas. Konkrētajā gadījumā pašvaldība, atbilstoši speciālajām tiesību normām¹⁸¹, nenoskaidroja, kas ir paredzamā administratīvā akta adresāts, kura viedoklis jāuzklausa.

10. SOCIĀLĀ PALĪDZĪBA

Andis Pauniņš

Tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darba nespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos ir valsts garantētas cilvēka pamattiesība¹⁸², kuru īstenošana daļēji uzticēta arī pašvaldībām. Minētais it īpaši attiecas uz sociālo palīdzību (sociālo aprūpi) maznodrošinātajām ģimenēm un sociāli mazaizsargātajām personām (daudzbērnu ģimenēm, bāreņiem, bez vecāku apgādības palikušajiem bērniem, politiski represētajiem, vienuļajiem invalīdiem un pensionāriem).¹⁸³ Pašvaldību pienākumus šīs funkcijas

¹⁸⁰ LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 7. septembra spriedums lietā Nr. SKA-120.

¹⁸¹ Likums "Par dzīvokļa īpašumu", 27¹. panta pirmā daļa. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 151, 12.10.1995.

¹⁸² LR Satversme, 109. pants.

¹⁸³ Likums "Par pašvaldībām", 15. panta 6. punkts.

īstenošanā, konkrētus palīdzības veidus un to nodrošināšanas kārtību nosaka speciāli likumi un pašvaldības izdotie saistošie noteikumi.¹⁸⁴

Par sociālās palīdzības jautājumiem tiesa kopumā lēmusi 12 lietās.

16. tabula. Tiesas spriedumi lietās par pašvaldību lēmumiem saistībā ar sociālo jautājumu risināšanu

Spriedumi kopumā	12
Pašvaldībai nelabvēlīgi	5
Atcelti pilnībā	2
Atzīts par spēkā neesošu	1
Citi	3

Īsumā raksturojot pašvaldību darbības specifiku sociālās palīdzības jomā, īpaši jāatzīmē pašvaldības kompetences ierobežojumi. Proti, pašvaldības pienākums nodrošināt sociālo aprūpi (materiālas vai cita veida palīdzības veidā) attiecas tikai uz konkrētas pašvaldības teritoriju un personām, kuras šajā teritorijā deklarējušas savu dzīvesvietu. Šā principa izņēmumus var noteikt speciālajā likumā. Piemēram, likums “Par pašvaldību palīdzību dzīvokļu jautājumu risināšanā”¹⁸⁵, min personas, kurām piešķirama palīdzība neatliekamā kārtā: bāreņi, repatrianti u. c. Palīdzības sniegšana citām personām pieļaujama tad, ja pašvaldība ir piedāvājusi sniegt attiecīgā veida palīdzību visām personām, kuras deklarējušas savu dzīvesvietu attiecīgās pašvaldības teritorijā.

Ievērojot sociālās palīdzības sniegšanas pamatprincipus¹⁸⁶, Administratīvā procesa likuma piemērošanu sociālo jautājumu risināšanai raksturo divas specifiskas iezīmes:

- 1) sociālo palīdzību klientam sniedz, pamatojoties uz viņa materiālo resursu – ienākumu un īpašuma novērtējumu;

¹⁸⁴ Pašvaldību tiesības izdot saistošos noteikumus sociālo jautājumu risināšanas jomā nosaka likuma “Par pašvaldībām” 43. panta trešā daļa, proti, dome (padome) var pieņemt saistošos noteikumus arī, lai nodrošinātu pašvaldības autonomo funkciju un brīvprātīgo iniciatīvu izpildi un attiecīgi šā paša likuma 15. panta pirmās daļas 7. punkts noteic, ka “pašvaldībām ir šādas autonomās funkcijas /../ nodrošināt iedzīvotājiem sociālo palīdzību (sociālo aprūpi) (sociālā palīdzība maznodrošinātām ģimenēm un sociāli mazaizsargātām personām, veco ļaužu nodrošināšana ar vietām pansionātos, bāreņu un bez vecāku gādības palikušo bērnu nodrošināšana ar vietām mācību un audzināšanas iestādēs, bezpajumtnieku nodrošināšana ar naktsmītni u. c.)”.

¹⁸⁵ Likums “Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā”, 4. panta otrā daļa, 13. pants un 14. panta pirmās daļas 3., 4. un 5. punkts. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 187, 22.12.2001.

¹⁸⁶ Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums, 5. pants. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 168, 19.11.2002.

- 2) palīdzības saņemšana saistīta ar katra klienta līdzdarbību atbilstoši likumam “Par sociālo drošību”. Tās nepieciešamība, veids un apjoms nosakāmi un pielāgojami konkrētai personai un situācijai.¹⁸⁷

Tādēļ administratīvajos procesos, kas saistīti ar šādu jautājumu risināšanu, personas pašaušanās uz objektīvās izmeklēšanas principu var būt nepamatota. Gadījumā, ja līdzdalība ir ļaunticīga, sociālā pakalpojuma sniegšanu var pārtraukt.

Papildu aizsardzību iedzīvotājam nodrošina arī gan APL 9. nodaļā izklāstītais, gan speciālo normatīvo aktu normās ietvertais informēšanas pienākums – nepieciešamības gadījumā pašvaldības pienākums ir sniegt personai pilnīgu informāciju par normatīvo aktu prasībām un priekšnoteikumiem, kas tai jāizpilda, lai saņemtu sociālo palīdzību. Savukārt, pirms pārtraukt palīdzības sniegšanu, persona par to jābrīdina, sniedzot iespēju labor nepilnības.

Sociālās palīdzības sniegšana, palīdzības veids un apmērs ir cieši saistīts ar valsts kopējo sociālo politiku, kā arī valsts (arī pašvaldības) materiālajām iespējām.

a. Pašvaldību kompetence, izdodot administratīvos aktus

Pašvaldību pienākumi sociālās palīdzības sniegšanā var būt uzticēti dažādām iestādēm, tādēļ **īpaša uzmanība, veidojot lēmumu, jāpievērš lēmumu pieņemšanas pakļautības jeb iestāžu kompetences jautājumiem**, kurus regulē gan likuma “Par pašvaldībām” normas, gan pašvaldības nolikums, kurā noteikta dažādu pašvaldības iestāžu kompetence¹⁸⁸, kā arī speciālie normatīvie akti, piemēram, likumi par īpašiem sociālās palīdzības veidiem. Ja iestādes kompetenci nosaka pašvaldības izdoti noteikumi, normatīvajam aktam jāatbilst gan likumam, gan pašvaldības nolikumam.

Administratīvā akta pamatojumā precīzi jānorāda normas, kas pašvaldībai dod tiesības pieņemt lēmumu konkrētajā jautājumā vai deleģē lēmuma pieņemšanu pašvaldības iestādei.

Pieteicēja iesniedza tiesā lūgumu atcelt administratīvo aktu, ar kuru pagasta padomes sociālā darba organizatore noraidījusi viņas iesniegumu par mājas aprūpes piešķiršanu. Tiesa, izvērtējot pārsūdzēto administratīvo aktu, norādīja¹⁸⁹, ka, saskaņā ar likuma “Par pašvaldībām” 47. pantu, jautājumos, kas attiecas uz atsevišķām fiziskajām personām, vietējās pašvaldības dome pieņem lēmumus, ierakstot tos vietējās pašvaldības domes sēdes protokolā.

¹⁸⁷ Likums “Par sociālo drošību”, līdzdarbības veidi noteikti 26.–30. pantā, personas līdzdarbības tvērumus un tiesiskās sekas raksturoti likuma 31. – 34. pantā. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 144, 21.09.2005.

¹⁸⁸ Sk., piemēram, likuma “Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā” 5. pantu. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 187, 22.12.2001.

¹⁸⁹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 21. maija spriedums lietā Nr. A42003704.

Tādējādi tiesa secināja, ka atteikumu segt izdevumus, kas saistīti ar mājas aprūpi, ir izdevis tiesību subjekts, kam administratīvā akta izdošana nav bijusi piekritīga. Administratīvajā aktā nav norādes, ka attiecīgais tiesību subjekts – pagasta padomes sociālā darba organizatore – ir tikusi pilnvarota minēto administratīvo aktu izdot. Līdz ar to pārsūdzētais administratīvais akts, kas pieteicējai ir nelabvēlīgs, uzskatāms par spēkā neesošu, jo to izdevusi iestāde, kurai lieta nav bijusi piekritīga un tajā nav norādes, ka attiecīgā iestāde ir pilnvarota šo aktu izdot.

b. Piemēroto tiesību normu uzskaitījums

Piemēroto tiesību normu uzskaitījums ir nelabvēlīga administratīvā akta obligāta sastāvdaļa. Tas ļauj noskaidrot pašvaldības kompetenci konkrētā jautājuma risināšanā un pārliecināties, vai tiesību norma ir izvēlēta un piemērota pareizi – atbilstoši konkrētajiem faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem. Administratīvajā aktā jāietver arī tās tiesību normas, kas norāda uz kompetenci pieņemt konkrēto lēmumu. (Sīkāka informācija par norādes saturu un noformēšanu 3.7. sadaļā.)

Norādei uz normatīvo aktu jāietver arī šis piemēroto tiesību normu satura izklāsts un nepieciešamo darbību apraksts, kas adresātam jāveic, lai izpildītu šī normatīvo aktu prasības un saņemtu sociālo palīdzību.¹⁹⁰

Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu ar lūgumu atcelt administratīvo aktu, ar kuru noraidīts pieteicējas iesniegums par mājas aprūpes piešķiršanu. Tiesa, izvērtējot pārsūdzēto administratīvo aktu, norādīja¹⁹¹, ka APL 67. panta otrās daļas 7. punkts noteic, ka administratīvā akta obligāta sastāvdaļa ir atsevišķs piemēroto tiesību normu uzskaitījums. Savukārt minētā panta ceturtā daļa norāda, ka iestāde administratīvo aktu pamato ar Satversmi, likumiem, Ministru kabineta noteikumiem vai pašvaldību saistošajiem noteikumiem, starptautisko tiesību vai Eiropas Savienības (Kopienu) normām, kā arī ar vispārējiem tiesību principiem, pamatojumā norādot attiecīgā ārējā normatīvā akta pantu, tā daļu, punktu vai apakšpunktu.

Pārsūdzētais administratīvais akts satur atsauci uz pagasta padomes sociālo, kultūras komiteju un izglītības patstāvīgās komitejas priekšlikumiem un veikto apsekojumu, taču tajā nav ietverts piemēroto tiesību normu uzskaitījums. Līdz ar to tiesa secina, ka atbildētājs ir pārkāpis administratīvā akta pamatojuma pienākumu 1./1. Saskaņā ar APL 76. panta pirmās daļas 3. punktu administratīvais akts nav spēkā, ja rakstveidā izdotajā adresātam nelabvēlīgajā administratīvajā aktā nav piemēroto tiesību normu uzskaitījuma. Līdz ar to tiesa secina, ka pieteicējas pārsūdzētais administratīvais akts atzīstams par spēkā neesošu.

¹⁹⁰ “Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums”, 6. panta pirmais punkts.

¹⁹¹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 21. maija spriedums lietā Nr. A42003704.

Piemēroto tiesību normu uzskaitījums ir jāiekļauj pašā rakstiskajā administratīvajā aktā. Piemērotās tiesību normas nevar uzskaitīt adresātam mutiski vai arī iesniegt vēlāk tiesā kopā ar paskaidrojumiem.

Pieteicējs vērsies tiesā ar pieteikumu, kurā cita starpā lūdza atcelt lēmumu, ar kuru atteikts piešķirt labiekārtotu dzīvokli pašvaldības teritorijā. Tiesa spriedumā¹⁹² norādīja, ka APL 67. panta otrajā daļā ir noteikta rakstveidā izdota administratīvā akta forma. Saskaņā ar to administratīvajā aktā ir jāiekļauj atsevišķs piemēroto tiesību normu uzskaitījums un faktu konstatējums.

Pašvaldība tiesai iesniegtajos paskaidrojumos ir norādījusi materiālo tiesību normas, kas piemērotas, pieņemot lēmumu. Paskaidrojumos sniegtas arī atsevišķas norādes uz lietas faktiskajiem apstākļiem. Taču saskaņā ar APL 250. panta otro daļu tiesa, vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, spriedumā ņem vērā tikai tos apstākļus, uz kuriem iestāde ir atsaukusies administratīvā akta pamatojumā.

Tādējādi tiesa atzīst, ka pašvaldības tiesai iesniegtajos paskaidrojumos ietvertās norādes uz piemērotajām tiesību normām un lietas faktiskajiem apstākļiem APL normu kontekstā nav pietiekamas, lai atzītu lēmumu par tiesisku un pamatotu. Lēmumi pašvaldībām ir jānoformē tādā veidā, kā to nosaka iepriekš minētās likuma normas (APL 67. pants), jo to mērķis ir personu tiesību aizsardzība. Noformējot administratīvos aktus tiesību normās noteiktajā veidā, personai tiek izskaidrots iestādes viedoklis un šā viedokļa, t. i., pieņemtā lēmuma tiesiskums.

c. Faktisko apstākļu konstatēšana. Individā sadarbības pienākums

Atrast situācijas risinājumam piemērotāko tiesību normu iespējams tikai tad, ja pareizi konstatēti notikuma faktiskie apstākļi. (Sīkāk par faktisko apstākļu konstatēšanu sk. 3.5. sadaļā.)

Līdztekus objektīvās izmeklēšanas principam, kurš, atbilstoši APL noteiktajai vispārējai kārtībai, paredz, ka administratīvajās lietās informāciju, kas nepieciešama lietas izlemšanai, iegūst iestāde pēc savas iniciatīvas, sociālo jautājumu izlemšanā darbojas arī **līdzdarbības princips**. (Par objektīvās izmeklēšanas un līdzdarbības principu arī Ievada 3.5.1. sadaļā.)

Tiesu prakse apliecina, ka fakts, ka personai administratīvajā procesā jāuzņemas sava daļa pierādīšanas nastas, nav pretrunā ar objektīvās izmeklēšanas principu. Vēl jo vairāk, personai, kura vēlas realizēt kādas sev ar likumu piešķirtās tiesības, ir jāpierāda faktiskie apstākļi, kas ir priekšnoteikums tiesību realizācijai.¹⁹³

¹⁹² Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. A42098204.

¹⁹³ Sk. iepriekš. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Tiesu prakses vispārīgums.

http://www.at.gov.Latvijas_Vestnesis/index.php?a=21&v=Latvijas_Vestnesis Pedējo reizi sk. 08.03.2006.

Tomēr līdzdarbības pienākums nepaver iespējas pieņemt lēmumu, pamatojoties uz prezumpciju, nevis uz pierādītiem faktiem:

Pieteicēja vērsusies tiesā ar pieteikumu, kurā norādīja, ka pašvaldība rada šķēršļus un prettiesiski noraida vai ignorē pieteicējas lūgumu piešķirt pabalstu garantētā minimālā ienākuma līmeņa saņemšanai. Visbeidzot pašvaldība savu atteikumu pamatojusi ar to, ka pieteicēja ir sniegusi nepatiesas ziņas iztikas līdzekļu deklarācijā.

Tiesa spriedumā¹⁹⁴ norādīja, ka lietas ietvaros, citu starpā ir noskaidrojams apstāklis, vai tas, ka ienākumu deklarācijā sniegtas nepatiesas ziņas, ir pietiekams pamats, lai atteiktu trūcīgai ģimenei piešķirt pabalstu garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai katru mēnesi no jauna. Tiesa konstatēja, ka pašvaldība tiesā nav iesniegusi nevienu pierādījumu, ka pieteicējas vīrs konkrētā laika posmā ir saņēmis darba ienākumus aptuveni Ls 80 katru mēnesi, neoficiāli strādājot mežā gadījuma darbus. Kā izriet no lietas materiāliem, atbildētājs šādu faktu nevar pierādīt. Tādējādi pašvaldība izdodot personai nelabvēlīgu administratīvu aktu, prettiesiski balstījies uz nepārbaudītām ziņām. Tiesa apmierināja pieteicējas pieteikumu un atcēla pašvaldības lēmumu pilnībā.

Augstākās tiesas Senāta administratīvo lietu departaments, atsaucoties uz Satversmes tiesas spriedumu, norādījis uz vienu no sociālo tiesību principiem, proti, **sociālā palīdzība tiek sniegta tikai tiem, kuri atbilst likumā noteiktajiem kritērijiem** – citu starpā – ja dzīves apstākļu līmenis ir zemāks par likumā noteikto.

Augstākās tiesas senāta administratīvo lietu departaments spriedumā¹⁹⁵ norādīja uz vienu no sociālo tiesību pamatprincipiem – sociālā palīdzība tiek nodrošināta tikai tad, ja palīdzības meklētājs nespēj palīdzēt pats sev un nevar iegūt palīdzību no piederīgajiem. Sociālajai palīdzībai jānodrošina personai minimālie dzīves apstākļi. Kā savā spriedumā (Lieta Nr. 2000-08-0109) atzinusi Satversmes tiesa, sociālās tiesības, pie kurām pieder arī sociālā palīdzība, ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus īpašas tiesības, jo šo tiesību realizācija ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem. Tādējādi sociālā palīdzība netiek sniegta visiem, kas to vēlētos, bet tikai atkarībā no noteikta dzīves apstākļu līmeņa. Attiecīgais dzīves apstākļu līmenis tiek noteikts ar normatīvo aktu.

¹⁹⁴ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. A42071904.

¹⁹⁵ Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada 20. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-33.

Tas, vai ar normatīvo aktu noteiktais līmenis ir vai nav pietiekams, ir valsts sociālās politikas, nevis tiesas izvērtēšanas jautājums. Tiesas kompetencē nav iejaukties šajā politikā un noteikt citu dzīves līmeņa standartu, nekā to darījis likumdevējs. Tiesa varētu iejaukties tikai tad, ja konstatētu, ka, pieņemot konkrēto lēmumu, pieļauts vienlīdzības, patvaļas aizlieguma, tiesiskās palīdzības vai citu vispārējo tiesību principu pārkāpums. Ja pieteicējas dzīves apstākļu līmenis nav zemāks par likumā noteikto līmeni, tad viņai nav tiesību saņemt sociālo palīdzību. Ja persona uzskata, ka viņai ir tiesības uz valsts vai pašvaldības sociālo palīdzību, tai ir jānorāda, kādi apstākļi saskaņā ar normatīvajiem aktiem dod šādas tiesības.

Tātad, kā uzsvērts iepriekš – ja persona uzskata, ka viņai ir tiesības saņemt sociālo palīdzību, tai jāsniedz ziņas par apstākļiem, kuri saskaņā ar normatīvajiem aktiem dod tiesības šādu palīdzību saņemt.

Iesniedzējam iespēju robežās jārūpējas par to, lai tiktu savākta visa nepieciešamā informācija (gan pēc personiskas iniciatīvas, gan iestādes pieprasījuma), kas pierāda tiesības saņemt sociālo palīdzību. Līdzdarbības pienākuma apjoms ir ierobežots tad, ja uz sociālās palīdzības nepieciešamību norāda trešā persona, tad sākotnējie apsvērumi (informācija) par palīdzības nepieciešamību jāizvērtē pašai pašvaldībai¹⁹⁶, tomēr arī šajā gadījumā uzsākot administratīvo procesu, personas pienākums sadarboties saglabājas.¹⁹⁷

Pieteicēja vērsās tiesā ar pieteikumu, kurā cita starpā lūdza, lai pašvaldībai nosaka pienākumu atlīdzināt izdevumus pieteicējai to faktiskajā, nevis 50% apmērā, kas radušies pieteicējai vedot bērnus uz skolu ar personisko automašīnu. Tiesa spriedumā¹⁹⁸ norādīja, ka pieteicēja kādā no saviem iesniegumiem pašvaldībai norādījusi, ka “nav pamata iesniegt zaudējumus attaisnojošus dokumentus, jo pašvaldība nav pieņēmusi lēmumu par labprātīgu zaudējumu atlīdzināšanu”. Tādēļ tiesa secināja, ka pieteicēja nav vēlējusies realizēt savas tiesības uz zaudējumu atlīdzināšanu, iesniedzot pašvaldībai attaisnojošus dokumentus par konkrētiem zaudējumiem, bet gan vēlējusies saņemt zaudējumu atlīdzinājumu tādā apjomā, kuru pieteicēja pati noteikusi pēc saviem kritērijiem, kaut gan pašvaldība atbildes vēstulēs norādījusi, ka ir gatava lemt par zaudējumu atlīdzību, tiklīdz tiks iesniegti pierādījumi par izdevumu apmēru.

Līdzdarbības pienākums ir obligāts priekšnoteikums sociālā pabalsta saņemšanai. Likums paredzējis tikai nedaudzus gadījumus, kad personai ir tiesības uz neatliekamu sociālo palīdzību vai sociālo palīdzību bez līdzdarbības pienākuma.

¹⁹⁶ “Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums”, 9. panta otrā daļa.

¹⁹⁷ Sk. likuma “Par sociālo drošību” 26. pantu, kurš nosaka līdzdarbības veidus, noteikumus un tiesiskās sekas.

¹⁹⁸ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 19. augusta spriedums lietā Nr. C20089504.

Pieteicējs ar iesniegumu pašvaldībai lūdzis izmaksāt viņam pabalstu un piešķirt dzīvojamo platību. Pieteicējs norādījis, ka viņam uzdotais līdzdarbības pienākums – krūmāju izciršana – ir neatbilstošs viņa veselības stāvoklim, tomēr nekādus pierādījumus par viņa darbnespēju nav varējis iesniegt.

Tiesa pašvaldības rīcību, atsakot pieteicējam izmaksāt pabalstu garantētā minimālā ienākuma līmeņa nodrošināšanai, atzinusi par tiesisku, jo pieteicējs nav izpildījis līdzdarbības pasākumus, kas tam saskaņā ar likumu bija jāveic, lai viņam rastos tiesības saņemt sociālo palīdzību. Par tiesisku rīcību atzīts arī pašvaldības atteikums nodrošināt ar dzīvojamo platību.

Šajā lietā tiesa nonākusi pie secinājuma, ka, sistemātiski skaidrojot tiesību normas, līdzdarbības pienākumam ir divējāds raksturs. No vienas puses, sociālās palīdzības mērķis darbspējīgai personai ir palīdzība tikai tad, ja šī persona pati šo palīdzību pilnībā vai daļēji nopelna. Proti, sociālā palīdzība nav paredzēta kā pasākums, kad darbspējīga persona neveic visus pasākumus, lai pati sevi nodrošinātu. Tas izriet arī no vienlīdzības principa, ka ikvienai darbspējīgai personai pašai jānopelna sev iztika.

No otras puses, sociālās palīdzības sniegšana ietilpst pašvaldības publiskajos pienākumos pret saviem iedzīvotājiem. Tiesa uzskata, ka, skaidrojot līdzdarbības pienākuma nepieciešamību sociālās palīdzības saņemšanai kopsakarā ar pašvaldības publiskajām funkcijām, secināms, ka līdzdarbības pasākums nedrīkst būt formāls vai tikai izskata pēc. Proti, šim pienākumam jābūt tādām, kas ir derīgs sabiedrībai vai – konkrētajos apstākļos – pašvaldības iedzīvotāju kopumam. Jāņem vērā, ka sociālā palīdzība pašvaldības iedzīvotājiem tiek sniegta no attiecīgās pašvaldības budžeta, tostarp, no iedzīvotāju maksātajiem nodokļiem un nodevām. Tikai tādā gadījumā līdzdarbības pienākums attaisno savu mērķi – sociālās palīdzības saņemšanu personai, kura pierādījusi savu lojalitāti pret attiecīgo sabiedrības kopumu.¹⁹⁹

d. Administratīvā akta pamatojums. Lietderības apsvērumi

Arī lemjot par sociālās palīdzības sniegšanu vai noraidīšanu, pašvaldībām administratīvais akts ir jāpamato.

Ja normatīvais akts piešķir iestādei rīcības brīvību, nosakot **nelabvēlīgu** aa saturu, piemēram, “ja līdzdarbības pienākums netiek pildīts, sociālo pakalpojumu sniegšanu **var pārtraukt vai atteikt /..//**”, pamatojumā jāveic arī lietderības apsvērumi. (Vairāk par pamatojuma un lietderības apsvērumu saturu 3.6. sadaļā.)

¹⁹⁹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr.A42072704; A727-04/6.

Lemjot par sociālās palīdzības nodrošināšanu, uzdevums ir divkārti grūts, jo aa pamatojumā jāņem vērā virkne īpašu pazīmju (faktu), kas saistītas ar indivīda personiskajām īpašībām, veselības stāvokli, sadzīves apstākļiem un citiem apsvērumiem, kas, cita starpā, var ietekmēt personas spēju līdzdarboties administratīvā procesa norisēs.

Pieteicēja vērsusies tiesā ar pieteikumu, kurā norādīja, ka pašvaldība rada šķēršļus un prettiesiski noraida vai ignorē pieteicējas lūgumu piešķirt pabalstu garantētā minimālā ienākuma līmeņa saņemšanai. Tiesa spriedumā²⁰⁰ norādīja, ka pašvaldības arguments, ka tās budžetā nav iedalīti līdzekļi sociālo pabalstu izmaksai, nav pamatots, jo līdzekļu trūkums nevar būt par pamatu indivīda tiesisko interešu noraidīšanai vai ierobežošanai. Tiesa uzskata, ka pietiekamu līdzekļu neietveršana pašvaldības budžetā konkrētajam mērķim pats par sevi nav atzīstams par tiesisku pamatu, lai demokrātiskā republikā būtiski ierobežotu indivīda tiesības sociālo garantiju jomā. Līdz ar to tiesa secināja, ka pārsūdzētajā lēmumā nav izdarīti lietderības apsvērumi, pieņemot personai nelabvēlīgu administratīvo aktu. Tiesa šīs lietas un savas rīcības brīvības ietvaros nav tiesīga izvērtēt tos argumentus, ko pašvaldība ir sniegusi savos paskaidrojumos. Saskaņā ar APL 250. panta otro daļu tiesa, vērtējot administratīvā akta tiesiskumu, spriedumā ņem vērā tikai tos apstākļus, uz kuriem iestāde ir atsaukusies administratīvā akta pamatojumā. Tiesa uzskata, ka pašvaldības pienākums ir saprātīgā termiņā attiecībā uz pieteicējas lūgumu piešķirt pabalstu, izdodot motivētu, pamatotu administratīvo aktu, pienācīgi apsverot tā lietderību. Attiecīgajam pamatojumam jābūt ietvertam pašā administratīvajā aktā, nevis mutvārdos vai citādi paskaidrotam pieteicējai. Tikai pēc šāda administratīvā akta izdošanas, kurā iestāde būs vērtējusi tā lietderību, tiesas rīcības brīvība atļaus izvērtēt pamatojuma tiesiskumu, ja pieteicēja vērsīsies tiesā ar attiecīgu pieteikumu.

11. PERSONAS DZĪVESVIETAS DEKLARĒŠANA

Andis Pauniņš

Personas dzīvesvietas deklarēšanai ir būtiskas faktiskas un juridiskas sekas. Deklarētā dzīvesvieta nosaka ienākuma nodokļa maksāšanas vietu, tā saistīta ar personas tiesībām pieprasīt un saņemt sociālo palīdzību vai palīdzību dzīvokļa jautājuma risināšanā un ir tiesisks priekšnoteikums personas dalībai pašvaldības vēlēšanās – gan, ievēlot vietējo pašvaldību, gan tiekot ievēlētam, u. tml.

Saskaņā ar normatīvajā regulējumā ietvertu brīvprātības principu, persona var deklarēt savu dzīvesvietu ikvienā vietā, kurā tā sasniedzama tiesiskajās attiecībās ar valsti un

²⁰⁰ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. A42071904.

pašvaldību. Lai deklarēšanas fakts (administratīvais akts) neaizskartu trešo personu intereses, šādai izvēlei jābūt tiesiski – likumiski vai līgumiski – pamatotai. Jautājumos, kas saistīti ar dzīvesvietas deklarēšanu, īpaši nozīmīgi nodalīt jautājumus, kas risināmi vispārējās – civiltiesiskās jurisdikcijas – kārtībā no lietām, kuru izskatīšana ietilpst administratīvo tiesu kompetencē.

17. tabula. Tiesu spriedumi lietās, kas saistītas ar personas dzīvesvietas deklarēšanu

Spriedumi kopumā	13
Pašvaldībai nelabvēlīgi	7
Tiesas nolēmumu saturs pašvaldībai nelabvēlīgajos spriedumos	
Atcelti pilnībā	7

a. Administratīvā akta saturs

Attiecībā uz deklarētās dzīvesvietas tiesisku nostiprināšanu, Dzīvesvietas deklarēšanas likums paredz obligātā vai izdošanas izvēles administratīvā akta izdošanu. Likums noteic, ka pēc personas dzīvesvietas reģistrācijas formālās procedūras noslēguma iestāde aktualizē ziņas Iedzīvotāju reģistrā par personas deklarēto dzīvesvietu, kā arī papildu adresi (adresēm) un izsniedz dzīvesvietas deklarētājam, viņa likumiskajam pārstāvim vai dzīvesvietas deklarētāja vai viņa likumiskā pārstāvja pilnvarotai personai dokumentu, kas apliecina dzīvesvietas deklarēšanas faktu.²⁰¹ Tātad, ja iestāde, izskatot administratīvo lietu, konstatē, ka faktiski apstākļi pilnībā atbilst tiesību normā minētajiem priekšnoteikumiem, tiesiska rīcība ir tikai noteikta satura administratīvā akta izdošana.

Iestādei ir būtiski nodalīt situācijas, (1) kad lietas faktiskie apstākļi neatbilst tiesību normā ietvertajiem priekšnoteikumiem, un gadījumus, (2) kad faktiskie apstākļi nav pietiekami lēmuma pieņemšanai, proti, iestāde nevar pārliecināties, vai konkrētā tiesību norma var tikt piemērota.

Ja iestāde, veikusi visas likumā noteiktās darbības, pārliecinās un pierāda faktiskās situācijas neatbilstību tiesību normā minētajiem priekšnoteikumiem, personas pieprasījums tiek noraidīts.

Ja, izskatot administratīvo lietu, iestāde konstatē, ka objektīvu iemeslu dēļ nav iespējams savākt ziņas, kas apliecina faktiskās situācijas atbilstību tiesību normai, jāpieņem

²⁰¹ “Dzīvesvietas deklarēšanas likums”, 9. panta otrā daļa. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 104, 10.07.2002.

lēmums par lietas izbeigšanu faktu trūkuma dēļ (atsevišķos gadījumos – lēmums par termiņa pagarinājumu). Lēmums par atteikumu apmierināt personas lūgumu šādā gadījumā būs prettiesisks.

Lēmumu par lietas izbeigšanu faktu trūkuma dēļ pieņem tikai pēc tam, kad ir uzklauti administratīvā procesa dalībnieki, konstatēti visi nepieciešamie fakti, kas liecina, ka administratīvā akta izdošanai nepieciešamie priekšnoteikumi nav konstatēti un tos nav iespējams konstatēt saprātīgā termiņā vai vispār nav iespējams konstatēt.

Lēmumu par termiņa pagarināšanu pieņem gadījumā, ja nav iespējams konstatēt visus nepieciešamos apstākļus likumā noteiktajā termiņā.

Pieteicējs iesniedza tiesā pieteikumu par Personu dzīves vietas reģistrācijas komisijas pieņemto lēmumu, ar kuru atteikts anulēt ziņas par reģistrēto dzīvesvietu, kā arī par to, ka Komunālais departaments pieņēmis lēmumu, ar kuru atteikts izskatīt šo jautājumu atkārtoti un atjaunot termiņu pieteikuma iesniegšanai tiesā.

Tiesa spriedumā²⁰² secināja, ka Komunālā departamenta lēmums ir izdots, neņemot vērā procesuālos un formālos priekšnoteikumus, tāpēc atceļams. Attiecībā uz konkrēto gadījumu APL 63. panta pirmā daļa paredz, ka pēc nepieciešamo faktu konstatēšanas un administratīvā procesa dalībnieku uzklausišanas iestāde nekavējoties izvērtē lietas apstākļus un pieņem vienu no APL 65. pantā paredzētajiem lēmumiem.

Šajā gadījumā atbildētājs varēja izbeigt administratīvo lietu, pamatojoties uz APL 63. panta pirmās daļas 1. punktu – faktu trūkuma dēļ. Tiesa uzskata, ka, saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 12. panta pirmo daļu, atbildētājs varēja pieņemt tikai viena satura administratīvo aktu – anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu, ja tiktu konstatēti iepriekšminētajā tiesību normā norādītie fakti. Tomēr, tā kā tie netika konstatēti, administratīvo lietu vajadzēja izbeigt. Līdz ar to tiesa atzīst, ka Komunālā departamenta lēmums ir atceļams, pamatojoties uz APL 250. panta pirmo daļu – pārsūdzētais lēmums izdots, neievērojot procesuālos un formālos priekšnoteikumus.

b. Faktu konstatējums

Lietas izlemšanai nepieciešamo un būtisko faktu konstatācija ir obligāta administratīvā akta sastāvdaļa. Tas, kādi apstākļi un fakti jākonstatē vai jāpārbauda, lai izdotu konkrēta satura administratīvo aktu, izriet no piemērojamās tiesību normas. **Faktu konstatācija nedrīkst būt formāla, un tai jābūt iespējami pilnīgai.** Piemēram, ja iestādei ir jākonstatē

²⁰² Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. A42191704.

noteikti fakti vai apstākļi, pienākums attiecas uz visu likumā noteikto apstākļu kopumu, nevis tikai uz daļu. Ja kāds no administratīvā procesa dalībniekiem izsaka šaubas par to, ka faktiskie apstākļi neatbilst informācijai, kas atrodas iestādes rīcībā, iestādei savas kompetences ietvaros jāpārbauda tās rīcībā esošās informācijas patiesums vai atbilstība faktiskajiem apstākļiem.

Tiesā saņemts pieteicēja pieteikums, kurā tiek lūgts atcelt Personu dzīvesvietas reģistrācijas komisijas lēmumu, ar kuru izbeigta lieta par deklarētās dzīvesvietas anulēšanu faktu trūkuma dēļ. Tiesa spriedumā²⁰³ norādījusi, ka saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 59. panta otro daļu, ja iestādei nepieciešamā informācija ir nevis administratīvā procesa dalībnieka, bet gan citas institūcijas rīcībā, iestāde to iegūst pati, nevis pieprasa to no administratīvā procesa dalībnieka. Līdz ar to iestādei bija iespējams pārliecināties zemesgrāmatā, kam pieder dzīvokļa īpašuma tiesības. Tāpēc nav pamatots iestādes minētais arguments, ka bijušais īpašnieks nav informējis pašvaldību par dzīvokļa īpašnieka maiņu. Tiesa norādījusi, ka pašvaldība nav ņēmusi vērā pretrunas deklarētās personas sniegtajos paskaidrojumos, lai gan gadījumos, kad rodas šaubas par kādiem apstākļiem, tos var noskaidrot, prasot attiecīgo informāciju – konkrētajā gadījumā – no zemesgrāmatas un policijas, bet pašvaldība to nav darījusi. Līdz ar to tiesa uzskata, ka atbildētājam pašam bijis pienākums un iespēja savākt nepieciešamo informāciju, lai konstatētu, vai ziņas par deklarētās personas dzīvesvietu ir anulējamas.

Pieteicējs bija vērsies tiesā ar pieteikumu par to, ka Personu dzīvesvietas reģistrācijas komisija pieņēmusi lēmumu, ar kuru atteikts anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Tiesa spriedumā²⁰⁴ secināja, ka atbildētājs formāli pārbaudījis Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 11. panta pirmajā daļā tieši atrunātos apstākļus (atbilstību valsts reģistros iekļautajām ziņām, kā arī to, vai deklarētājam ir tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu pēc attiecīgās adreses), taču nav veicis nekādu cita veida pārbaudi, lai noskaidrotu, vai dzīvesvietas deklarētājs sniedzis patiesas ziņas. Atbildētājs arī nav pārbaudījis pieteicēja norādītās ziņas, proti, vai apstrīdētās personas faktiskā dzīvesvieta ir tiesai adresētajā prasības pieteikumā norādītā adrese. Līdz ar to atbildētājs Dzīvesvietas deklarēšanas likumā noteiktos pienākumus ir pildījis formāli un nav noskaidrojis visus lēmuma pieņemšanai nepieciešamos apstākļus. Tādējādi tiesa secina, ka Personu dzīvesvietas reģistrācijas komisija, pieņemot apstrīdēto lēmumu, ir pieļāvusi procesuālo tiesību normu pārkāpumus, tādēļ tās lēmums ir prettiesisks un atceļams.

²⁰³ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. A42088104.

²⁰⁴ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 27. decembra spriedums lietā Nr. A42159404.

Pieteicējs bija vērsies tiesā ar pieteikumu par to, ka Personu dzīvesvietas reģistrācijas komisija pieņēmusi lēmumu, ar kuru atteikts anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Tiesa spriedumā²⁰⁵ secināja, ka, lai kādu konkrētu vietu atzītu par kādas personas dzīvesvietu, tai jāatbilst visām Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 3. panta pirmajā daļā nosauktajām pazīmēm. Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 10. panta pirmajā daļā savukārt konkrētizēts – uzskatāms, ka persona dzīvo tajā nekustamajā īpašumā, kurā tā pavada diennakts atpūtai nepieciešamo laiku, vismaz vienu reizi nedēļā vai arī proporcionāli tādu pašu diennakts atpūtai nepieciešamo laiku citā noteiktā laika periodā. Konkrētajā gadījumā tiesa secināja, ka nav konstatējamas divas Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 3. panta pirmajā daļā norādītās pazīmes, jo ir konstatēts, ka persona deklarētajā adresē nedzīvo (personai nav nodoma tur dzīvot) un deklarētajā adresē arī nav sasniedzama attiecībās ar valsti un pašvaldību.

Konstatējot faktus, kas bijuši par pamatu konkrēta satura un veida administratīvā akta izdošanai, skaidri un konkrēti jāidentificē, kāds fakts un ar kādiem līdzekļiem ticis konstatēts un kāds secinājums izriet no konstatētā fakta. Piemēram, ja iestāde konstatē, ka notiek tiesvedība, kurā tiks izšķirts strīds par lietojuma tiesībām uz nekustamo īpašumu (līdz ar to tiesībām deklarēt dzīvesvietu konkrētajā adresē), iestādei ir jānorāda, kurā tiesā – starp kādām pusēm un par kādu priekšmetu – tiek skatīta lieta, un jāpievieno pierādījums, kas to apliecina.

Ja iestādes rīcībā ir liela apjoma informācija vai arī objektīvu iemeslu dēļ visu faktu atspoguļošana nav iespējama pašā administratīvajā aktā, tajā ietver būtiskāko, kas ticis konstatēts, un norāda kādā dokumentā ir iespējams iegūt visu informāciju par attiecīgo faktu.

Tiesā tika iesniegts pieteikums par Personu dzīvesvietas reģistrācijas komisijas pieņemto lēmumu, ar kuru lieta izbeigta saistībā ar līdzpieteicēju iesniegumu anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Tiesa spriedumā²⁰⁶ secināja, ka pārsūdzētajā lēmumā nav norādīts, kāda tiesvedība un kur notiek (APL 67. panta otrās daļas 5. punktā paredzētais fakts konstatējums), un nav norādīts piemēroto tiesību normu uzskaitījums (APL 67. panta otrās daļas 7. punktā paredzētais fakts konstatējums). Turklāt pārsūdzētajā lēmumā nav norādīta iespējamā administratīvā akta adresāte un tās argumenti, kas pārsūdzētā lēmuma pieņemšanas brīdī bija iestādes rīcībā. Līdz ar to tiesa konstatēja, ka pārsūdzētajā lēmumā norādīts nepilnīgs fakts konstatējums (APL 67. panta otrās daļas 5. punkts).

²⁰⁵ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 27. decembra spriedums lietā Nr. A42159404.

²⁰⁶ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 13. decembra spriedums lietā Nr. A42097304.

Tiesību normu interpretācija un to pareiza piemērošana

c. Dzīvesvietas deklarēšanas tiesiskais pamats

Gandrīz visi pieteikumi tiesā iesniegti par pašvaldības lēmumiem, ar kuriem iestāde, pamatojoties uz trešās personas (piemēram, namīpašnieka) lūgumu, anulējusi vai, gluži pretēji, atteikusies anulēt personas deklarēto dzīvesvietu. Visās minētajās lietās pastāv strīds par to, vai sākotnējā administratīvā akta adresātam ir bijis tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu tā izvēlētajā vietā, vai arī šāds pamats ir zudis.

Saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 11. panta pirmo daļu iestādei ir tiesības pēc savas iniciatīvas, bet pienākums pēc citu personu iesnieguma, pārbaudīt vai deklarētājam ir tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu pēc attiecīgās adreses. Gadījumos, ja cita persona lūdz anulēt deklarētāja deklarēto dzīvesvietas ierakstu, iestādei jāpārbauda, vai tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu noteiktā adresē deklarētājam pastāv lēmuma pieņemšanas brīdī, nevis vai tāds ir bijis iepriekš.

Ja persona dzīvesvietu deklarējusi, jo ar īpašnieka atļauju vai piekrišanu ir apmetusies uz dzīvi konkrētā nekustamajā īpašumā (faktiska kopdzīve, kas balstīta, piemēram, uz vīrieša un sievietes sabiedrībā pieņemtu kopdzīvi), tad šādām attiecībām izbeidzoties, zūd arī tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu konkrētajā adresē. Jāņem vērā, ka šādā gadījumā pietiek ar nekustamā īpašuma īpašnieka paziņojumu vai iesniegumu, ka šāds tiesisks pamats ir zudis, lai anulētu deklarētās dzīvesvietas ierakstu, ja vien personai nepastāv cits tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu konkrētajā adresē (nekustamajā īpašumā).

Tiesā tika saņemts pieteikums par domes sēdes lēmumu, ar kuru tika atteikts anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Tiesa savā spriedumā²⁰⁷ norādīja, ka saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 11. panta pirmo daļu iestādei ir tiesības pēc savas iniciatīvas, bet pienākums – pēc citu personu iesnieguma, cita starpā pārbaudīt, vai deklarētājam ir tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu pēc attiecīgās adreses. Tādējādi tiesa secināja, ka pašvaldībai pēc pieteicējas iesnieguma saņemšanas bijais pienākums pārbaudīt iesniegumā norādītos apstākļus.

Tiesa konstatēja, ka no lietas materiāliem redzams, ka ir saņemta deklarētāja dzīvesvietas deklarācija, kurā kā tiesisks pamats dzīvot deklarējamā dzīvesvietā norādīts – “civilsieva”. Tātad iestādei bijis jāpārbauda, vai norādītais tiesiskais pamats atbilst normatīvo aktu prasībām.

²⁰⁷ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 6. augusta spriedums lietā Nr. A42082804.

Gadījumus, kādos personai ir tiesisks pamats apmesties uz dzīvi noteiktā nekustamā īpašumā, nosaka Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 3. panta otrā daļa. Deklarētājs dzīvesvietas deklarācijā kā tiesisku pamatu dzīvesvietas deklarēšanai norādījis “cits tiesiskais pamats”. Tātad iestādei jāpārbauda, uz kāda cita līgumiska vai likumiska pamata deklarētājs ir ieguvis nekustamā īpašuma lietošanas tiesības.

Nekustamais īpašums uz pirkuma līguma pamata pieder pieteicējai. Saskaņā ar Civillikuma 1036. pantu īpašums dod īpašniekam vienam pašam pilnīgas varas tiesības pār lietu, ciktāl šīs tiesības nav pakļautas sevišķi noteiktiem ierobežojumiem. Savukārt Civillikuma 1037. pants noteic, ka īpašnieks, kā dzīvojot, tā arī sakarā ar nāves gadījumu var atsavināt un atdot citam savu īpašumu, pilnīgi vai daļai, vai tikai zināmas īpašumā ietilpstošas tiesības. Līdz ar to iestādei ir jākonstatē fakts, vai pieteicēja, būdama nekustamā īpašuma īpašniece, ir piekritusi nodot deklarētājam daļējas īpašuma lietošanas tiesības.

Tiesa spriedumā norāda, ka, pieņemot lēmumu, iestāde ir konstatējusi, ka pieteicēja kopdzīve ar deklarētāju ir izirusi un pieteicēja piespiedu kārtā izlikusi deklarētāju no nekustamā īpašuma. Līdz ar to tiesa secina, ka šāds fakts liecina, ka pieteicēja ir atsavinājusi deklarētājam īpašuma lietošanas tiesības (Civillikuma 1037. pants). Tiesa secīgi uzskata, ka lietā iegūtie pierādījumi ir pietiekami, lai konstatētu, ka deklarētājam nav bijis tiesiska pamata dzīvot deklarētajā dzīvesvietā.

Saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 12. panta pirmās daļas 2. punktu, ziņas par deklarēto dzīvesvietu iestāde anulē, ja attiecīgajai personai nav tiesiska pamata dzīvot deklarētajā dzīvesvietā, atbildētājam bija jāpieņem lēmums anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Pastāvot šādiem apstākļiem, tiesa secina, ka Domes lēmums par pieteicējas iesnieguma izskatīšanu pēc sava satura ir pretrunā ar tiesību normām.

Iestādēm, lemjot, vai personai ir tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu konkrētajā adresē un izlemjot jautājumu, jāpārbauda gan formāli, gan saturiski jautājumi. Ja personas tiesības apliecina dokuments, iestādei jāpārlicinās par tiesības apliecināša dokumenta atbilstību likumā noteiktas formas prasībām. Vērtējot dokumenta saturu, iestādei jākonstatē, ka pastāv tādas tiesiskas attiecības, kuras atļauj personai lietot nekustamo īpašumu – jānoskaidro nekustamā īpašuma piederība (zemesgrāmatā) – ziņas par īpašnieku vai valdītāju, jāpārlicinās vai un kam iepriekšminētās personas ir piešķirušas lietošanas tiesības, kā arī jāizzina, vai šis piešķirums saistīts ar nosacījumiem/ ierobežojumiem. Piemēram, vai īres līgums dod tiesības iemitināt apakširniekus vai dzīvot pastāvīgi kopā ar personām, kuras nav minētas īres līgumā, izņemot, ja likumā nav noteikts savādāk.²⁰⁸

²⁰⁸ Sk. to personu loku, kurām ir tiesības dzīvot, tātad – deklarēt savu dzīvesvietu konkrētā adresē – saskaņā ar likuma “Par dzīvojamu telpu īri” 9. panta pirmo daļu.

Ar Pašvaldības lēmumu tika atteikts anulēt deklarēto dzīvesvietu iesniegumā minētajām personām, par ko pieteicēja iesniedza pieteikumu tiesā. Tiesa spriedumā²⁰⁹ secināja, ka iestāde, pieņemot pārsūdzēto lēmumu, ir izvērtējusi līgumu starp pašvaldību un deklarētāju "Par komunālo pakalpojumu sniegšanu", deklarētājas iesniegumu "Par viņas atrašanos noteiktā laika posmā Jūrmalā" un apliecinājumu, ka deklarētāja ir samaksājusi daļu no pirkuma maksas. Tomēr neviens no šiem dokumentiem nepierāda, ka deklarētājai ir tiesisks pamats dzīvot kādā noteiktā vietā – tie neaplicina, ka tā būtu ieguvusi īpašumtiesības un starp tiem nav dokumenta, kas apliecina, ka tā ieguvusi tiesības lietot pieteicēja īpašumu.

Sākotnējā pieteicēja piekrišana nevar būt par tiesisku pamatu dzīvesvietas deklarēšanai, jo, ja pieteicējs ir vērsies ar lūgumu anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu, atzīstams, ka piekrišana ir zudusi un līdz ar to arī tiesiskais pamats. Tādējādi, ja atbildētājs nekonstatē kādu citu apstākli, kas kalpotu par tiesisko pamatu trešajai personai apmesties uz dzīvi nekustamajā īpašumā, ziņas par dzīvesvietas deklarēšanu ir jāanulē.

Tiesa arī secina, ka nav pamata uzskatīt, ka pieteicējs nebija tiesīgs iesniegt iesniegumu par ziņu par deklarētās dzīvesvietas anulēšanu (Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 11. panta trešā daļa paredz, ka iesniegumu, kurā ietverts motivēts lūgums pārbaudīt ziņas par deklarēto dzīvesvietu, var iesniegt attiecīgā nekustamā īpašuma īpašnieks vai cita ieinteresēta persona), jo, lai arī pieteikuma iesniegšanas brīdī nekustamais īpašums vēl nebija reģistrēts zemesgrāmatā, lēmuma pieņemšanas brīdī īpašums bija noteikti reģistrēts uz pieteicēja vārda.

Tiesa izvērtējusi arī Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 2. panta otro daļu, kas paredz, ka dzīvesvietas deklarēšanas fakts pats par sevi nerada civiltiesiskas saistības, bet personas (nekustamā īpašuma īpašnieka) tiesības var tikt aizskartas, ja trešā persona deklarējas viņas īpašumā, nesāņemot īpašnieka piekrišanu. Izvērtējot tiesību aizskāruma raksturu, tiesa secināja²¹⁰, ka pieteicēja/īpašnieka tiesības var tikt aizskartas, ja trešajai personai uz deklarēto dzīvesvietu tiktu piegādāti pasta sūtījumi. Tādējādi piegādātajiem būtu jāizmanto pieteicēja īpašums, pārvietojoties pa to un atstājot pasta sūtījumus, u. tml.

d. Speciālās normas un īpaši tiesību normu piemērošanas gadījumi

Piemērojot tiesību normas jāraugās, vai konkrētā likuma pārejas noteikumos vai ar atsevišķu likumu noteiktajā spēkā stāšanās kārtībā nav noteikti īpaši izņēmumi vai pārejas posma noteikumi uz atsevišķu tiesību normu piemērošanu vai interpretēšanu.

²⁰⁹ Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 10. decembra spriedums lietā Nr. A42086204.

²¹⁰ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. A42191704.

Iestāde nevar apšaubīt vai pārsniegt savas pilnvaras, konstatējot faktus un piemērojot tiesību normas (attiecīgi izdodot administratīvos aktus), ja likuma pārejas noteikumos noteikts izņēmums no vispārējās kārtības. Piemēram, gadījumos, kad, saskaņā ar likumu, līdz tiesas spriedumam (vispārējās jurisdikcijas tiesa civilprocesuālā kārtībā) tiek prezumēts, ka personas deklarētā dzīvesvieta ir tā, kas ierakstīta iedzīvotāju reģistrā.

Pieteicēja iesniedza pieteikumu tiesā par pašvaldības pieņemto lēmumu anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Lēmumā norādīts, ka pieteicēja nav varējusi pašvaldībai uzrādīt nevienu dokumentu, kas apliecinātu viņas un viņas bērnu tiesisko pamatu dzīvot deklarētajā dzīvesvietā, tāpēc pašvaldība izdarījusi secinājumu, ka šāda tiesiska pamata nav. Tiesa spriedumā²¹¹ atzīst, ka šā fakta konstatēšana administratīvā procesa ietvaros nav nedz iestādes, nedz tiesas kompetencē.

Konstatējot faktu, ka pieteicējai un viņas bērniem nav tiesiska pamata dzīvot konkrētajā nekustamajā īpašumā, pašvaldība ir pārkāpusi likumā noteiktās rīcības brīvības robežas. Konkrētajā gadījumā, kad dzīvesvieta deklarēta (izdarīta atzīme Iedzīvotāju reģistrā) pirms Dzīvesvietas deklarēšanas likuma spēkā stāšanās, nav piemērojamas Dzīvesvietas deklarēšanas likuma normas par ziņu par deklarēto dzīvesvietu anulēšanu.

Minētais cita starpā izriet no Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 7. panta trešās daļas, kas noteic, ka iestāde tikai šajā likumā noteiktajos gadījumos pārbauda deklarēto ziņu patiesumu, proti, gadījumos, kad persona vēlas deklarēt savu dzīvesvietu saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma normām vai arī deklarējusi dzīvesvietu pēc šā likuma nosacījumiem. Arī likuma 11. panta pirmā daļa nosaka iestādes pienākumu pēc citas personas iesnieguma pārbaudīt deklarēto ziņu patiesumu, kā arī to, vai deklarētājam ir tiesisks pamats deklarēt dzīvesvietu pēc attiecīgās adreses.

Kā tiesa konstatēja iepriekš, pieteicēja nav uzskatāma par dzīvesvietas deklarētāju Dzīvesvietas deklarēšanas likuma izpratnē, jo ziņas par konkrēto dzīvesvietu bija reģistrētas Iedzīvotāju reģistrā pirms šā likuma stāšanās spēkā. Līdz ar to tiesa atzīst, ka, ja personas tiesiskais pamats dzīvot deklarētajā dzīvesvietā radies (reģistrēts) pirms Dzīvesvietas deklarēšanas likuma spēkā stāšanās, bet likuma 12. panta pirmās daļas 2. punktu iestāde var piemērot tikai gadījumā, ja spēkā stājies tiesas spriedums, ar kuru atzīts, ka personai nav tiesiska pamata dzīvot konkrētajā dzīvesvietā, to var konstatēt tikai tiesa civilprocesuālā kārtībā.

Tiesa secina, ka civiltiesiska strīda gadījumā pašvaldībai, saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likumu, nav tiesību (rīcības brīvības) konstatēt, ka pieteicējai un viņas bērniem ir zudis tiesiskais pamats dzīvot konkrētā nekustamajā īpašumā, ja minētais tiesiskais pamats radies pirms Dzīvesvietas deklarēšanas likuma spēkā stāšanās.

²¹¹ Administratīvās rajona tiesas 2005. gada 13. janvāra spriedums lietā Nr. A42094304.

Atsevišķos gadījumos tiesa ir interpretējusi jēdzienu “nepatiesu ziņu sniegšana”, paplašinot šo jēdzienu un attiecinot to arī uz bezdarbību, kad saskaņā ar tiesību normām personai bija pienākums veikt noteiktu darbību – sniegt ziņas.

Pieteicējs bija vērsies tiesā ar pieteikumu par to, ka Personu dzīvesvietas reģistrācijas komisija pieņēmusi lēmumu, ar kuru atteikts anulēt ziņas par deklarēto dzīvesvietu. Tiesa spriedumā²¹² secināja, ka lietā pastāv strīds, vai, pastāvot konkrētajiem apstākļiem, ziņas par deklarēto dzīvesvietu ir anulējamas, pamatojoties uz Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 12. panta pirmās daļas 1. punktu – deklarējot dzīves vietu sniegtas nepatiesas ziņas. Savā spriedumā tiesa norādījusi, ka, saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma pārejas noteikumu 1. punktu, atzīme, kas par personas reģistrāciju dzīvesvietā līdz šā likuma spēkā stāšanās dienai izdarīta Latvijas pilsoņa pasē vai citos šajā likumā minētajos dokumentos un reģistrēta Iedzīvotāju reģistrā, uzskatāma par dzīvesvietas pirmreizējo deklarāciju līdz laikam, kad persona deklarē citu dzīvesvietu šajā likumā noteiktajā kārtībā. Tādējādi uz Dzīvesvietas deklarēšanas likuma spēkā stāšanās brīdi personas pieraksta adrese kļuva par personas deklarēto dzīvesvietas adresi. Tomēr komisija, pieņemot lēmumu, nav ņēmusi vērā, ka minētā tiesību norma jāskata saistībā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 4. panta pirmo daļu, no kuras nepārprotami izriet personas pienākums dzīvesvietas maiņas gadījumā mēneša laikā, kopš tā patstāvīgi dzīvo jaunajā dzīvesvietā, deklarēt to. Tādējādi no 2003. gada 1. jūlija dzīvesvieta bija jādeklarē gan tām personām, kurām pieraksta vietā vairs nav tiesiska pamata dzīvot, gan tām, kuras mainīja dzīvesvietu un kuru faktiskā dzīvesvieta ir citur. Līdz ar to tiesa nonāk pie secinājuma, ka komisija nepareizi interpretējusi Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 12. panta pirmās daļas 1. punktā ietverto tiesību normu, uzskatot, ka persona sniedz nepatiesas ziņas tikai tad, ja ir deklarējusi tādu savu dzīvesvietas adresi, kurā tai nav tiesiska pamata dzīvot. Tas ir, komisija ir reducējusi Dzīvesvietas deklarēšanas likuma 12. panta pirmās daļas 1. punktā ietverto tiesību normu uz šā likuma 12. panta pirmās daļas 2. punkta saturu.

Piemērs aplūko situāciju, kad, mainot dzīvesvietu, persona zaudējusi tiesisku pamatu deklarēties iepriekšējā dzīvesvietā. Tādējādi likumā noteiktā prezumpcija (sk. iepriekš) vairs nebija spēkā, un personai bija jādeklarējas saskaņā ar Dzīvesvietas deklarēšanas likuma vispārīgajām prasībām. Šajā gadījumā iestādei bija ne vien tiesības pārbaudīt sniegto (prezumēto) ziņu patiesumu pēc savas iniciatīvas, bet arī pienākums pārbaudīt citas personas iesniegumā norādīto apstākļu patiesumu.

²¹² Administratīvās rajona tiesas 2004. gada 27. decembra spriedums lietā Nr. A42159404.

REKOMENDĀCIJAS

1. Pamatinformācija par projekta kopīgajiem secinājumiem

Īsi pēc Administratīvā procesa likuma pieņemšanas, administratīvo tiesību eksperti rakstīja: “Jaunpieņemtais likums indivīdu rosina problēmas risināt tiesā”.²¹³ Izvērtējot pašvaldību darbu Administratīvās tiesas pirmā darba gada prakses kontekstā, iespējams izdarīt vairākus vispārējus secinājumus par būtiskākajiem šķēršļiem un konkrētām problēmām Administratīvā procesa likuma sekmīgai piemērošanai pašvaldībās: pirmkārt, likuma kvalitatīva īstenošana prasa iespējami lielāku ieguldījumu institūciju kapacitātes celšanā – gan finanšu resursu, gan personāla izglītošanas ziņā. Tas īpaši attiecas uz iestādēm, kuru rīcība līdz šim nebija pakļauta administratīvā procesa tiesiskajam regulējumam, un kurās šāda funkcija veido salīdzinoši nelielu apjomu no kopējiem pienākumiem (kultūras, veselības aprūpes, izglītības iestādes u. c.). Pašvaldības vēl joprojām visbiežāk kļūdās, sagatavojot lēmuma pamatojumu. Pamatojuma kļūdas nereti saistītas ar tiesību normu piemērošanas trūkumiem – faktisko apstākļu noskaidrošanas, normas atrašanas un interpretācijas jautājumiem, ko nereti veicina neskaidrs tiesiskais regulējums pašvaldību darbības jomās.

Galvenās pētījumā konstatētās problēmas ir šādas:

1) APL piemērošana prasa papildu darbu lēmumu sagatavotājiem

Administratīvā procesa likuma kvalitatīva ieviešana, ko šī pētījuma kontekstā izprotam kā satura ziņā kvalitatīvi un pareizā procesuālā kārtībā sagatavotu administratīvo aktu, objektīvi prasa salīdzinoši lielāku laika ieguldījumu nekā iepriekš spēkā esošā tiesiskā regulējuma īstenošana. Daudz vairāk laika jāpavada, sagatavojot lēmuma projektu, atrodot pareizos argumentus un piemērojamās tiesību normas, kā arī saskaņojot to ar atbildīgām amatpersonām. Tāpat ļoti svarīgi ir “iekļauties” likumā noteiktajā administratīvā akta izdošanas termiņā, ņemot vērā pašvaldības darba specifiku un faktu, ka vēl joprojām ļoti daudzi lēmumi tiek pieņemti domes/padomes sēdēs (kas parasti sanāk ne biežāk kā reizi mēnesī).

2) APL attiecas uz daudz lielāku skaitu amatpersonu un iestāžu

Tieši pašvaldības vistiešāk skar tas, ka APL ietvertā iestādes definīcija aptver ļoti plašu iestāžu loku, sākot no pašvaldības iestādēm līdz institūcijām vai privātpersonām, kas

²¹³ Briede, J. “Pretkorupcijas līdzeklis”. Raksts publicēts portālā www.politika.lv 07.11.2001.

sniedz publiskus pakalpojumus pašvaldības teritorijā un kurās līdz šim administratīvā procesa tiesiskais regulējums nav ticis piemērots. Nereti jākonstatē, ka dažas pašvaldības iestādes vai amatpersonas nezina vai neizprot, ka kopš 2004. gada 1. februāra viņu darbība/bezdarbība vai pieņemtais lēmums tiek pakļauts APL prasībām ar visām no tā izrietošajām sekām. Šis nezināšanas fakts potenciāli var radīt draudus gan izvērtējot lēmuma tiesiskumu, gan analizējot veikto darbību atbilstību APL prasībām.

3) Vēl joprojām ir kļūdas pamatojumā

Pētījuma gaitā konstatētās izplatītākās kļūdas pašvaldību sagatavotajos aa – pamatojuma trūkums vai trūkumi iestādes izdotajā aa, kļūdas tiesību normu atrašanās un piemērošanā, sagatavojot aa, – ir mazinājušās skaitliski, tomēr nav mazinājušās, izvērtējot pēc būtības. Izvērtējot statistiku, kā arī iepriekšminētos objektīvos priekšnoteikumus – aktualitāti pašvaldību darbā nezaudē kapacitātes problēma (visbiežāk: darbinieku skaits, to kvalifikācija attiecībā uz tiesību normu piemērošanu kopumā, tostarp – administratīvajā procesā).

4) Neviennozīmīgas normas rada problēmas to piemērošanā

Pētījuma gaitā konstatējam, ka ir vismaz viena nozare, kur problēmas sakne pastāv regulējošos normatīvajos aktos, tādējādi vēl vairāk tiek apgrūtināts pašvaldību darbinieku darbs. Šī nozare ir būvniecība. Būvniecības procesu regulē vecs un mūsdienīgu prasībām neatbilstošs likums un normas, kas to pavada, kā arī gadu desmitiem iesakņojušās paražas un ieradumi. Būvvaldēs strādājošiem ir divkārt grūti, jo jāpiemēro APL prasības, sabalansējot tās ar specifiskajām nozares prasībām un pieaugošo pieprasījumu. Taču jāatzīmē, ka tieši būvniecība ir tā sfēra, kur viena atkāpe no APL var nākotnē maksāt ļoti dārgi gan būvētgribētājam, gan pašvaldībai.

2. Ieteikumi situācijas uzlabošanai

Lai turpmāk novērstu kļūdas un sekmētu kvalitatīvāku pašvaldību darbu, PROVIDUS iesaka šādus iespējamus problēmu risinājumus:

1) Nepieciešamas kvalitatīvas un nepārtrauktas pašvaldību darbinieku apmācības par APL prasībām.

Pētījumā apkopotās tiesu piezīmes par pašvaldību izdoto administratīvo aktu kvalitāti, kā arī statistiskie rādītāji liecina, ka vēl joprojām aktualitāti nav zaudējusi nepieciešamība nodrošināt pietiekamu pašvaldību darbinieku (praktiski orientētu) apmācību par APL piemērošanu. Ir jāizveido sistēma un uzskaitē par pieejamām apmācībām un lektoriem. Pašreiz apmācību organizēšana un apjoms ir katras pašvaldības izvēles un finanšu iespēju jautājums, tāpēc tās notiek neregulāri un ne visi darbinieki tās apmeklē.

2) Nepieciešams vienots apmācību standarts, kas būtu jāapgūst ikvienam pašvaldībā strādājošajam, it sevišķi tām amatpersonām, kas gatavo lēmumus un tos pieņem.

Ne tikai pētījuma rezultāti, bet arī PROVIDUS ikdienas sadarbība ar pašvaldībās strādājošajiem liek secināt, ka, lai pareizi un kvalitatīvi piemērotu APL, pašvaldību atbildīgiem darbiniekiem jāapgūst ne tikai likuma “Par pašvaldībām” prasības, bet arī APL un “Valsts pārvaldes iekārtas likuma” normas. Problēmu rada arī fakts, ka nav identificējama viena apmācības procesus koordinējoša iestāde, kas spētu piedāvāt pašvaldībām dažādus kursus un apmācību iespējas nepārtraukti. RAPLM būtu jāuzņemas atbildība, gan, izstrādājot minimālos zināšanu prasību standartus pašvaldībās strādājošiem, gan koordinācijas darbā starp dažādām iestādēm un organizācijām, kas piedāvā apmācības.

3) Ikvienā pašvaldībā jābūt pastāvīgai jurista amata vietai.

Izvērtējot tiesas biežāk konstatēto kļūdu būtību, jāsecina, ka daudzās pašvaldībās trūkst vispārēju zināšanu gan par Administratīvā procesa likuma, gan tiesību normu piemērošanu kopumā, tādā kārtā arī šis pētījums, līdzīgi kā PROVIDUS 2003. gadā veiktais pašvaldību izdoto administratīvo aktu kvalitātes izvērtējums, ļauj paturēt spēkā ierosinājumu, ka ikvienā pašvaldībā ir jābūt pastāvīgai jurista amata vietai.

4) Katrai pašvaldībai būtu jāveic lēmumu kvalitātes audits.

Lai konstatētu problēmjautājumus un problemātiskākās sfēras katrā konkrētā pašvaldībā (vai tās iestādē), būtu vēlams veikt lēmumu kvalitātes “auditu”. Tas būtu vitāli nepieciešams mazām pašvaldībām, kurās nereti nestrādā juristi.

5) Nepieciešams izveidot administratīvo tiesu jurisdikcijas apkopojumu lietās, kur atbildētājs ir pašvaldība vai tās iestāde.

Pašvaldības ir vienas no iestādēm, kuru lēmumus vai veikto faktisko rīcību iedzīvotāji visvairāk apstrīd Administratīvajā tiesā. Nedrīkst aizmirst faktu, ka pašvaldības ir ļoti specifisks valsts pārvaldes subjekts ar savu autonomiju un veikto funkciju apjomu, un tām būtu jāpievērš īpaša uzmanība. Ņemot vērā šos faktus, būtu ļoti vēlams apkopot administratīvās tiesas atziņas gan par pašvaldības lēmumu kvalitāti, interpretējot materiālās tiesības, gan piemērojot Administratīvā procesa likumu.

6) Likumdevējam jānovērš tiesību normu nepilnības, kas rada problēmas to piemērotājiem.

Būvniecības likums un normas, kas to pavada, rada problēmas to piemērotājiem būvvaldēs. Tādējādi nedz apmācības, nedz lēmumu paraugi nespēs atrisināt vairumu kļūdu, ko pieļauj pašvaldību darbinieki, izdodot būvatļaujas un akceptējot projektus.

IZMANTOTIE TIESU PRAKSES MATERIĀLI

Administratīvā rajona tiesa

2004. gads, hronoloģiski

1. 2004. gada 7. maija spriedums lietā Nr. A42020.
2. 2004. gada 10. maija spriedums lietā Nr. A42014304.
3. 2004. gada 17. maija spriedums lietā Nr. A42019704.
4. 2005. gada 20. janvāra spriedums lietā Nr. A 4211360.
5. 2004. gada 21. maija spriedums lietā Nr. A4200370.
6. 2004. gada 26. maija spriedums lietā Nr. A42013504.
7. 2004. gada 31. maija spriedums lietā Nr. A42020304.
8. 2004. gada 28. maija spriedums lietā Nr. C30303103.
9. 2004. gada 3. jūnija spriedums lietā Nr. A42073704.
10. 2004. gada 17. jūnija spriedums lietā Nr. A42029704.
11. 2004. gada 30. jūnija spriedums lietā Nr. A42057704; A577-04/6.
12. 2004. gada 16. jūlija spriedums lietā Nr. A42062904.
13. 2004. gada 3. augusta spriedums lietā Nr. A42043604 (436-04/4).
14. 2004. gada 6. augusta spriedums lietā Nr. A42082804.
15. 2004. gada 19. augusta spriedums lietā Nr. C20089504.
16. 2004. gada 20. augusta spriedums lietā Nr. A42095904.
17. 2004. gada 31. augusta spriedums lietā Nr. 42023504.
18. 2004. gada 7. septembra spriedums lietā Nr. A42050004.
19. 2004. gada 27. septembra spriedums Nr. A42002004.
20. 2004. gada 10. septembra spriedums lietā Nr. A42131804.
21. 2004. gada 27. septembra spriedums lietā Nr. C33236903; A307-04.
22. 2004. gada 27. septembra spriedums lietā Nr. 42044404; A444-04/9.
23. 2004. gada 29. septembra spriedums lietā Nr. A423113104.
24. 2004. gada 29. septembra spriedums lietā Nr. A42080104.
25. 2004. gada 30. septembra spriedums lietā Nr. A42029904; A29904/7.
26. 2004. gada 4. oktobra spriedums lietā Nr. A42145604; A1456-04/11.
27. 2004. gada 5. oktobra spriedums lietā Nr. A42060104; 601-04/5.
28. 2004. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. A42071904.
29. 2004. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. A42071904; A719-04/6.
30. 2004. gada 8. oktobra spriedums lietā Nr. A42013704; A137-04/8.
31. 2004. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. A42098204.

32. 2004. gada 14. oktobra spriedums lietā Nr. A42072704; A727-04/6.
33. 2004. gada 22. oktobra spriedums lietā Nr. A42116404; A1164-04/6.
34. 2004. gada 28. oktobra spriedums lietā Nr. A42121004; A1210-04/6.
35. 2004. gada 29. oktobra spriedums lietā Nr. A42075804.
36. 2004. gada 5. novembra spriedums lietā Nr. A42183004.
37. 2004. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. A42082704.
38. 2004. gada 10. novembra spriedums lietā Nr. C32252903; AA611-04/6.
39. 2004. gada 15. novembra spriedums lietā Nr. A42082604.
40. 2004. gada 15. novembra spriedums lietā Nr. A42038704 (A387-04/7).
41. 2004. gada 16. novembra spriedums lietā Nr. A42047704.
42. 2004. gada 17. novembra spriedumu lietā Nr. A42107604; A1076-04/3.
43. 2004. gada 7. decembra spriedums lietā Nr. A42055304; A554-04.
44. 2004. gada 10. decembra spriedums lietā Nr. A42082104.
45. 2004. gada 10. decembra spriedums lietā Nr. A42086204.
46. 2004. gada 13. decembra spriedums lietā Nr. A42097304.
47. 2004. gada 13. decembra spriedums lietā Nr. A42035804; A358-04/9.
48. 2004. gada 27. decembra spriedums lietā Nr. A42159404.
49. 2004. gada 27. decembra spriedums lietā Nr. A42183704 (A1837-04/2).
50. 2004. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. A42088104.

2005. gads

51. 2005. gada 5. janvāra spriedums lietā Nr. C17127803.
52. 2005. gada 7. februāra spriedums lietā Nr. A42210604.
53. 2005. gada 13. janvāra spriedums lietā Nr. A42094304.
54. 2005. gada 14. janvāra spriedums lietā Nr. A42103604 (A256-05/4).
55. 2005. gada 14. janvāra spriedums lietā Nr. C17127803; A196-05.
56. 2005. gada 17. janvāra spriedums lietā Nr. A42191704.
57. 2005. gada 24. janvāra spriedums lietā Nr. A42151404; A0627-05/11.
58. 2005. gada 27. janvāra spriedums lietā Nr. A42131604.
59. 2005. gada 28. janvāra spriedums lietā Nr. A42107004.
60. 2005. gada 3. februāra spriedums lietā Nr. A42000404; A1-05/7.
61. 2005. gada 7. februāra spriedums lietā Nr. 42146504; A0588-05/11.

Administratīvā apgabaltiesa

2004. gads, hronoloģiski

62. 2004. gada 28. februāra spriedums lietā Nr. A42034004.
63. 2004. gada 2. septembra spriedums lietā Nr. C29417203.
64. 2004. gada 3. septembra spriedums lietā Nr. A695-04.
65. 2004. gada 9. septembra spriedums lietā Nr. AA208-04/4.

66. 2004. gada 20. septembra spriedums lietā Nr. C27179003; AA152-04/5.
67. 2004. gada 18. oktobra spriedums lietā Nr. A143-04/4; AA672-04/3.
68. 2004. gada 1. novembra spriedums lietā Nr. AA178-04/3.
69. 2004. gada 8. novembra spriedums lietā Nr. C40114803; AA364-04/5.
70. 2004. gada 22. novembra spriedums lietā Nr. AA 430-04/7.

2005. gads

71. 2005. gada 14. janvāra lēmums lietā Nr. AAA 649-05/5.
72. 2005. gada 21. janvāra tiesas spriedums lietā Nr. C27206302.
73. 2005. gada 24. janvāra spriedums lietā Nr. C 32292103; AA 60-05/5.
74. 2005. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. C-239/3.
75. 2005. gada 31. janvāra spriedums lietā Nr. C322917-02/2; AA 79-05/4.
76. 2005. gada 28. februāra spriedums lietā Nr. AA146-05/7.
77. 2005. gada 21. marta spriedums lietā Nr. AA 185-05/7.
78. 2005. gada 21. marta spriedums lietā Nr. C 323198-02/3/957-03/3; AA 195-05/5.

LR Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

2004. gads

79. 2004. gada 24. februāra spriedumu lietā Nr. SKA-7.
80. 2005. gada 30. marta spriedums lietā Nr. SKA-25.
81. 2004. gada 20. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA 33.
82. 2004. gada 20. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-33.
83. 2004. gada 8. jūlija spriedums lietā Nr. SKA-103.
84. 2004. gada 24. augusta spriedums lietā Nr. SKA-107.
85. 2004. gada 7. septembra spriedums lietā Nr. SKA-120.
86. 2004. gada 12. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-154.

2005. gads

87. 2005. gada 11. janvāra spriedums lietā Nr. SKA-8.
88. 2005. gada 14. janvāra spriedumi lietā Nr. SKA-1.
89. 2005. gada 14. janvāra spriedumi lietā Nr. SKA-2.
90. 2005. gada 8. februāra spriedums lietā Nr. SKA-16.
91. 2005. gada 15. februāra spriedums lietā Nr. SKA-38.
92. 2005. gada 15. marta spriedums lietā Nr. SKA-61.
93. 2005. gada 12. aprīļa spriedums lietā Nr. SKA-93.
94. 2005. gada 28. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-0189.
95. 2005. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-275.
96. 2005. gada 11. oktobra spriedums lietā Nr. SKA-276.

2006. gads

97. 2006. gada 15. marta spriedums lietā Nr. SKA-123.

98. 2006. gada 9. jūnija spriedums lietā Nr. SKA-255.

LR Satversmes tiesa

99. LR Satversmes tiesas 2003. gada 14. februāra spriedums lietā Nr. 2002-14-04.

LITERATŪRA

1. Administration and You. Handbook. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1996.
2. Bērziņš, M. "Objektīvās izmeklēšanas princips". Rīga, *EiroFakultāte*, 2003.
http://www.eurofaculty.lv/sadaļa_publications/working_papers/law
3. Briede, J. "Administratīvā akta forma un sastāvdaļas". *LV, Jurista Vārds*, 17.02.2004.
4. Briede, J. "Administratīvā akta tiesiskums". *LV, Jurista Vārds*, 23.03.2004.
5. Briede, J. "Administratīvā akta forma un sastāvdaļas". *LV, Jurista Vārds*, 17.02.2004.
6. Cilvēktiesības Latvijā un pasaulē. Ziemeļe, I. (zin. red.). Rīga, *Izglītības soli*, 2000.
7. Čepāne, I., Statkus, S. "Būvniecības procesā pieņemto lēmumu pārsūdzēšana un būvniecības kontroles mehānismu uzlabošana". *Likums un tiesības*, 7. sējums, Nr. 10 (74), 2005. g. oktobris.
8. Paine, F. J. "Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības. Vācijas Administratīvā procesa likums". Rīga, *Tiesu namu aģentūra*, 2002.
9. Juridiskās metodes pamati. 11 soli tiesību normu piemērošanā. Meļķis, E. (zin. red.). Rīga, *Ratio Juris*, 2003.
10. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumi un lēmumi 2004. Rīga, *Tiesu nama aģentūra*, 2005.
11. Lešinska, A. "Kvalitatīvi lēmumi – vienīgais veids efektīvai un ilgtspējīgai pašvaldību darbībai". Rīga, Sabiedriskās politikas centrs *Providus*, 2004.
12. Levits, E. Ģenerālklausulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība. Funkcijas likumā, piemērošana konkrētā gadījumā, kontrole augstākā iestādē un tiesā. *Likums un Tiesības*, Nr. 6. un 7, 2003.
13. Markovs, M. "Objektīvās izmeklēšanas princips". *LV, Jurista Vārds*, 10.01.2005.
14. Neimanis, J. "Ievads tiesībās". Rīga, *Neimanis Jānis*, 2004.
15. Objektīvās izmeklēšanas princips – tiesu prakse un interpretācija. Tiesu prakses vispārīgums. LR Augstākā tiesa, 2005. Publicēts 05.12.2005.
<http://www.at.gov.lv/index.php?a=21&v=lv> Par iestādi īpaši 27. lpp. Pēdējo reizi sk. 08.03.2006.
16. Viduša, R. "Būvprojekta sagatavošanas posmā identificējamās administratīvā procesa problēmas pašvaldībās". *Likums un tiesības*, 6. sējums, Nr. 8 (60), 2004. g. augusts.

17. Vildbergs, H. J., Meseršmits, K., Niedre, L. "Pilsonis tiesiskā valstī". Rīga, *Eiro-Fakultāte*, 2004.
18. Administratīvā procesa likums. *LV*, 14.11.2001.
19. Administratīvo pārkāpumu kodekss. *Ziņotājs*, 20.12.1984.
20. Aizsargjoslu likums. *LV*, 25.02.1997.
21. Bērnu tiesību aizsardzības likums. *LV*, 08.07.1998.
22. Biedrību un nodibinājumu likums. *LV*, 14.11.2003.
23. Būvniecības likums. *LV*, 30.08.1995.
24. Ceļu satiksmes likums. *LV*, 21.10.1997.
25. Dzīvesvietas deklarēšanas likums. *LV*, 10.07.2002.
26. Fizisko personu datu aizsardzības likums. *LV*, 06.04.2000.
27. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums. *LV*, 19.11.2002.
28. Teritorijas plānošanas likums. *LV*, 12.06.2002.
29. Valsts pārvaldes iekārtas likums. *LV*, 21.06.2002.
30. Likums "Par nekustamā īpašuma nodokli". *LV*, 17.06.1997.
31. Likums "Par nodokļiem un nodevām".
32. Likums "Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā". *LV*, 22.12.2001.
33. Likums "Par pašvaldībām". *LV*, 24.05.1994.
34. Likums "Par sociālo drošību". *LV*, 21.09.1995.
35. Likums "Par sociālo drošību". *LV*, 21.09.2005.
36. Likums "Par valsts un pašvaldību dzīvojamo māju privatizāciju". *LV*, 11.07.1995.
37. Likums "Par zemes lietošanu un zemes ierīcību". *Ziņotājs*, 15.08.1991.
38. Likums "Par zemes reformas pabeigšanu lauku apvidos". *LV*, 13.11.1997.
39. Likums "Par zemes reformas pabeigšanu pilsētās". *LV*, 05.11.1998.
40. Likums "Par zemes reformu Latvijas Republikas lauku apvidos". *Ziņotājs*, 16.08.1990.
41. Likums "Par zemes reformu Latvijas Republikas pilsētās". *Ziņotājs*, 19.12.1991.
42. Likums "Par bāriņtiesām un pagasttiesām". *LV*, 23.11.1995.
43. Likums "Par dzīvokļa īpašumu". *LV*, 12.10.1995.
44. Likums "Par ietekmi uz vidi novērtējumu". *LV*, 30.10.1998.
45. Likums "Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā". *LV*, 22.12.2001.
46. LR Civillikums.
47. LR Satversme. Sk. www.saeima.lv Pēdējo reizi sk. 08.03.2006.
48. Ministru kabineta noteikumi Nr. 120 "Vispārīgie būvnoteikumi", 01.04.1997. *LV*, 04.04.1997.

-
49. Ministru kabineta noteikumi Nr. 110 "Par kārtību, kādā pilsētu un pagastu pašvaldības izmanto nekustamā īpašuma pirmpirkuma tiesības", 07.06.1994. *LV*, 16.06.1994.
 50. Ministru kabineta noteikumi Nr. 154 "Administratīvo aktu procesa noteikumi", 13.06.1995.
 51. Ministru kabineta noteikumi Nr. 131 "Likuma "Par nekustamā īpašuma nodokli" normu piemērošanas noteikumi", 04.04.2000.
 52. Ministru kabineta noteikumi Nr. 80 "Bāriņtiesu un pagasttiesu darbības noteikumi", 26.03.1996. *LV*, 03.04.1996.
 53. Ministru kabineta noteikumi Nr. 571 "Ceļu satiksmes noteikumi", 29.06.2004. *LV*, 01.07.2004.
 54. Nolikums "Par lauku apvidus zemi", LR MP 1991. gada 25. novembra lēmumu Nr. 322.

Informācija par pētījuma autoriem un konsultantiem

Agnese Hartpenga. *Mag. iur.* Zvērinātu advokātu biroja “Loze, Grunte un Cers” advokāta palīgs

Andis Pauniņš. *Dipl. iur.* Zvērinātu advokātu biroja “Bordāns un Beļājevs” jurists

Agnese Lešinska. *Mag. iur.* Sabiedriskās politikas centra *Providus* pētniece.
Projekta konsultante

Linda Austere. *Dipl. iur.* Sabiedriskās politikas centra *Providus* pētniece.
Projekta koordinatore un pētījuma redaktore