

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
VALSTSTIESĪBU ZINĀTŅU KATEDRA

**PAKALPOJUMA JĒDZIENS UN VEIDI VALSTS PĀRVALDES
IEKĀRTAS LIKUMA IZPRATNĒ**

BAKALAURA DARBS

Autore: **Baiba Kiršteina**

Studenta apliecības Nr.: bk10016

Zinātniskais konsultants: lektors dr. iur. Edvīns Danovskis

Rīga 2014

ANOTĀCIJA

Bakalaura darba mērķis ir noskaidrot, kas ir pakalpojums Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē, izpētīt, kādi ir pakalpojuma veidi un publiskas personas iespējas izvēlēties pakalpojuma sniegšanas veidu. Lai sasniegtu bakalaura darba mērķi, tika veikta tiesu prakses, normatīvā regulējuma, kā arī Latvijas un ārvalstu juridiskās literatūras izpēte. Tika noskaidrota pakalpojuma negatīvā definīcija Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē, kā arī noskaidrots, ka pakalpojumus iespējams iedalīt pēc to rakstura, tiesiskā statusa, kā arī pēc tā, vai iedzīvotājiem ir subjektīvās tiesības saņemt konkrēto pakalpojumu. Tika secināts, ka, lai izvairītos no nepareizas normu interpretācijas, likumā būtu jāiekļauj pakalpojuma negatīvā vai pozitīvā definīcija.

Atslēgvārdi: Pakalpojumi, publiskie pakalpojumi, Valsts pārvaldes iekārtas likums, publiska persona.

ABSTRACT

The aim of this bachelor's thesis is to determine the scope of „service” in the context of the State Administration Structure Law, to analyse what kind of services can be delivered and to research different legal forms of services. In order to achieve the aim of this thesis a research of legal foreign and Latvian literature, norms and case law was made. As the result of this research the negative definition of service was created and it was concluded that services can be divided according to their character, legal status and whether people have the subjective right to the service. It was suggested that in order to avoid a misinterpretation of legal norms the definition of service should be included in the State Administration Structure Law.

Keywords: service, public service, State Administration Structure Law, public body.

SATURS

Ievads	5
1. Pakalpojuma jēdziens.....	7
2. Pakalpojuma veidi.....	18
3. Pakalpojuma sniegšanas veidi.....	26
3.1. Publiskas personas iespējas izvēlēties pakalpojumu sniegšanas veidu.....	28
Kopsavilkums.....	31
Izmantoto avotu saraksts.....	33

IEVADS

Valsts pārvaldes iekārtas likuma¹ XI nodaļa regulē publiskas personas darbību privāto tiesību jomā. Publiska persona var darboties privāto tiesību jomā, veicot darījumus, kas nepieciešami tās darbības nodrošināšanai, veicot komercdarbību, kā arī sniedzot pakalpojumus. Valsts pārvaldes iekārtas likums nesniedz pakalpojuma definīciju, un nav iespējams izmantot arī citos normatīvajos aktos esošo pakalpojuma jēdziena skaidrojumu, jo publiska persona nevar tikt pielīdzināta privāto tiesību subjektiem, kuri pakalpojumus sniedz uzņēmējdarbības ietvaros. Par pakalpojumu varētu uzskatīt arī jebkuras darbības, ko publiska persona veic attiecībā pret privātpersonu, tostarp, izdodot administratīvos aktus. Tomēr, izdodot administratīvos aktus, vienmēr tiek izmantota valsts vara, kas ir pretrunā ar Valsts pārvaldes iekārtas likumā noteikto iespēju, sniedzot pakalpojumus, darboties privāto tiesību jomā. Šobrīd vērojama tendence pakalpojuma (publiskā pakalpojuma) jēdzienu interpretēt ļoti plaši, iekļaujot tajā gan administratīvo aktu izdošanu, gan vienkāršu pārvaldes darbību veikšanu un arī dažādu pakalpojumu sniegšanu.²

Temata izvēli darba autore pamato ar to, ka šis temats ir maz pētīts un šobrīd nav viennozīmīgi skaidrs, kas tieši ir pakalpojums Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē. To noskaidrot būtu svarīgi, jo, pirmkārt, nepareizi interpretējot pakalpojuma jēdzienu, varētu secināt, ka valsts, līdzīgi kā privāto tiesību subjekti, ir tiesīga sniegt jebkāda veida pakalpojumus, kas var radīt tirgus kropļošanas risku, un, otrkārt, būtu jānošķir pakalpojumi, kurus valsts pārvalde var sniegt, darbojoties privāto tiesību jomā, no gadījumiem, kad pret personu tiek izdots administratīvais akts, tādējādi izslēdzot privāttiesisku attiecību iespējamību.

Bakalaura darba mērķis ir noskaidrot, kas ir pakalpojuma jēdziens Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē, izpētīt, kādi ir iespējamie pakalpojuma veidi, kādas ir publiskas personas iespējas izvēlēties pakalpojuma sniegšanas veidu. Šī darba uzdevumi ir: 1) izveidot pakalpojuma pozitīvo un negatīvo definīciju, 2) noskaidrot, kādi ir pakalpojuma veidi un to nozīme pakalpojuma sniegšanas procesā, 3) noskaidrot, kādos veidos publiska persona var sniegt pakalpojumus.

Izstrādājot bakalaura darbu, tika izmantota analītiskā, vēsturiskā, salīdzinošā un induktīvā pētniecības metode. Pētniecībā izmantotie avoti ir juridiskā literatūra, normatīvie akti un tiesu prakses materiāli, kā arī iestāžu mājaslapās pieejamā informācija.

¹ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

² Šāda tendence vērojama, piemēram, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas izstrādātajā likumprojektā "Publisko pakalpojumu likums". Pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/VARAMLIK_09012014_PPL.3501.DOC [aplūkots 2014.gada 18.maijā]

Šis darbs sastāv no trīs nodaļām. Pirmajā nodaļā tiek pētīts, kas ir pakalpojuma jēdziens Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē un tiek izveidota pakalpojuma negatīvā definīcija. Pirmajā nodaļā tiek aplūkota pakalpojuma jēdziena izcelsme un tā izpratne citās valstīs. Nodaļas beigās, lai turpmāk izvairītos no Valsts pārvaldes iekārtas likumam neatbilstošas pakalpojuma jēdziena interpretācijas, tiek pausts ieteikums likumā noteikt, kas ir pakalpojums.

Otrajā nodaļā tiek aplūkots, kādos veidos iespējams iedalīt valsts pārvaldes sniegtos pakalpojumus. Tiek secināts, ka pakalpojumus iespējams iedalīt pēc to tiesiskā rakstura, statusa, kā arī pēc tā, vai iedzīvotājiem ir subjektīvās tiesības prasīt pakalpojuma saņemšanu.

Trešajā nodaļā tiek aplūkots, kādos veidos publiska persona pakalpojumus var sniegt un kādas ir tās iespējas izvēlēties pakalpojuma sniegšanas veidu.

1. PAKALPOJUMA JĒDZIENS

Valsts pārvalde pārsvarā darbojas publisko tiesību jomā³, tomēr Valsts pārvaldes iekārtas likuma⁴ 87. pants nosaka gadījumus, kad publiska persona var darboties arī privāto tiesību jomā. Viens no šādiem gadījumiem ir pakalpojumu sniegšana.

Valsts pārvaldes iekārtas likumā nav sniegta pakalpojuma definīcija, un arī citos normatīvajos aktos rodamais skaidrojums nebūtu piemērojams, lai izprastu pakalpojuma jēdzienu tā, kā tas tiek lietots Valsts pārvaldes iekārtas likumā. Piemēram, Patērētāju tiesību aizsardzības likums⁵ sniedz šādu pakalpojuma definīciju – „personas saimnieciskās vai profesionālās darbības ietvaros par atlīdzību vai bez tās izpildīts patērētāja pasūtījums vai tāda ar patērētāju noslēgta līguma pildīšana, saskaņā ar kuru tiek iznomāta kāda lieta, izgatavota jauna lieta, uzlabota vai pārveidota esoša lieta vai tās īpašības vai veikts darbs, vai gūts nematerializēts darba rezultāts.”⁶ Tomēr publiska persona nevar tikt uzskatīta par tradicionālu pakalpojumu sniedzēju, kura izpilda patērētāju – iedzīvotāju, pasūtījumus. Saimnieciskās vai profesionālās darbības veikšana nevar būt uzskatāma par publiskas personas funkcijām, līdz ar to arī pakalpojuma jēdziens nevar tikt skatīts tikai kā ekonomikas zinātņu jēdziens. Tādējādi pakalpojums Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē ir autonomi jēdziens, kas jānošķir no citos likumos lietotā pakalpojuma jēdziena.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma⁷ 87. panta pirmās daļas 2. punkta redakcijā, kura bija spēkā līdz 2009. gada 1. jūlijam, paredzēja publiskas personas tiesības darboties privāto tiesību jomā, sniedzot publiskus pakalpojumus. Ar 2009. gada 12. jūnija grozījumiem Valsts pārvaldes iekārtas likumā⁸ tika noņemts 87. panta pirmās daļas 2. punktu izteikt jaunā redakcijā, izslēdzot vārdu „publiskos”. Likumprojekta „Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā” anotācijā⁹ tas minēts kā redakcionāls precizējums, kas veikts, ņemot vērā to, ka likuma XI nodaļā tiek regulēta publiskas personas darbība privāto tiesību jomā.¹⁰ Lai gan varētu šķist, ka iepriekšējais regulējums bijis pretrunīgs, tomēr ir iespējams publiskos

³ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 1.jūnija lēmums lietā SKA-235/2012 7. punkts. Pieejams: www.at.gov.lv/files/uploads/files/archive/departament3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 16.aprīlī]

⁴ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

⁵ Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999. 1.aprīlis, nr.104/105.

⁶ Turpat.

⁷ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

⁸ Likums “Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā”: LR likums. Pieejams:

<http://likumi.lv/doc.php?id=194045> [aplūkots 2014.gada 7.aprīlī]

⁹ Likumprojekta „Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā” anotācija. Pieejams:

<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/F3C77EF128C501B6C22575C9002CA78D?OpenDocument> [aplūkots 2014.gada 10. aprīlī]

¹⁰ Turpat.

pakalpojumus sniegt arī privāto tiesību jomā,¹¹ tāpēc nav skaidri pamatota likumdevēja izvēle jēdzienu „publiskie pakalpojumi” aizstāt ar plašāko pakalpojuma jēdzienu. Tā kā Valsts pārvaldes iekārtas likumā nav sniegta pakalpojuma definīcija, tad viena no iespējām, lai saprastu, kas ir pakalpojums Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē, ir noskaidrot pakalpojuma negatīvo definīciju – nodalīt tos valsts pārvaldes darbības veidus, kas nav pakalpojuma sniegšana.

Par pakalpojumiem, ko sniedz valsts pārvalde varētu uzskatīt gandrīz jebkuru darbību, ko veic iestāde saskarē ar privātpersonu, piemēram, sociālā pabalsta izmaksu, uzziņas sniegšanu, iedzīvotāju konsultēšanu, tomēr tas vairāk atbilstu vienkāršo pārvaldes darbību raksturojumam.¹² Šāda izpratne par pakalpojumu būtu pretēja likuma normā ietvertajam noregulējumam, par pakalpojuma sniegšanu kā vienu no izņēmuma gadījumiem, kad ir iespējama publiskas personas darbība arī privāto tiesību jomā, jo vienkāršās pārvaldes darbības parasti tiek veiktas publisko tiesību jomā.¹³

Lai novērstu korupcijas risku, valsts varas izmantošanu privātos nolūkos un nepieļaujamu pārvaldes lēmumu ietekmēšanu, ir jānošķir pakalpojumu sniegšana un publiskā komercdarbība no gadījumiem, kad tiek realizēta valsts vara, izdodot personai saistošu tiesību aktu. Ar tiesību aktiem saprotot gan normatīvos aktus, gan pārvaldes rīkojumus, gan administratīvos aktus.¹⁴ Tādējādi pakalpojums nevar būt administratīvā akta izdošana pat gadījumos, kad administratīvais akts ir labvēlīgs un piešķir personai kādu labumu. Iestāžu un pašvaldību mājaslapās pakalpojumu sadaļā kā pakalpojumi visbiežāk tiek uzskaitīts viss, ko attiecīgā iestāde veic par samaksu. Lai gan šāda sistēma ir ērta no iedzīvotāju viedokļa, jo vienuviet redzams, kādā jomā iestāde darbojas un ar kādām izmaksām rēķināties, ne viss šajās sadaļās minētais ir uzskatāms par pakalpojumiem Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē. Piemēram, Rīgas pašvaldības pakalpojumu portālā¹⁵ kā pakalpojums minēta laulības reģistrēšana. Lai gan tiesības stāties laulībā regulē Civillikuma¹⁶ ģimenes tiesību sadaļa, kas ir privāto tiesību normas, tomēr pati laulības reģistrēšana ir administratīvais process, kas noslēdzas ar personai labvēlīga administratīvā akta izdošanu. Arī naudas summa, kura jāsamaksā, lai reģistrācija tiktu veikta, ir nevis vienkārši maksa par privāttiesisku pakalpojumu, bet valsts nodeva. Līdzīgi gadījumi ir arī, piemēram, dzīvesvietas deklarēšana,

¹¹ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 10.aprīlī]

¹² Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 44.lpp.

¹³ Turpat.

¹⁴ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 10.aprīlī]

¹⁵ Informācija no Rīgas pašvaldības pakalpojumu portāla. Pieejams: <https://www.eriga.lv> [aplūkots 2014.gada 9.maijā]

¹⁶ Civillikums: LR likums. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=225418> [aplūkots 2014.gada 9.maijā]

dzimšanas apliecības izsniegšana, būvatļaujas izsniegšana un citi, kuri savu privātpersonai labvēlīgo tiesisko seku dēļ var kļūdaini tikt uzskatīti par pakalpojumiem. Izdodot administratīvo aktu, iestāde darbojas publisko tiesību jomā¹⁷ un izlieto valsts varu, savukārt, kad tiek sniegti pakalpojumi, Valsts pārvaldes iekārtas likums paredz, ka publiska persona var darboties privāto tiesību jomā un valsts varu nepielietot.¹⁸

Tiesību literatūrā tomēr sastopami gadījumi, kad par publiskā pakalpojuma sniegšanu tiek uzskatīts administratīvais process iestādē. Piemēram, kādā žurnāla „Jurista Vārds” rakstā par deleģēšanu ir pausta šāda atziņa: „[G]adījumos, kad publisko pakalpojumu sniegšana ir saistīta ar pārvaldes lēmumu pieņemšanu attiecīgajā nozarē, tā ir darbība publisko tiesību jomā, ir saistīta ar valsts varas īstenošanu un līdz ar to var būt valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanas institūta priekšmets.¹⁹”

Kā piemērs publiskam pakalpojumam, kurš saistīts ar valsts varas īstenošanu, rakstā minēta Ceļu satiksmes drošības direkcijas veiktā transportlīdzekļu apskate, kuras rezultāts var būt pilnīgs vai daļējs aizliegums piedalīties satiksmē, kas būtu nelabvēlīgs vai daļēji labvēlīgs administratīvais akts.²⁰ Lai gan Ceļu satiksmes drošības direkcija ir valsts akciju sabiedrība – privāto tiesību juridiskā persona, tomēr, kā pareizi norādīts rakstā, tai ir deleģēts valsts pārvaldes uzdevums veikt transportlīdzekļu tehnisko apskati, tādējādi tā darbojas publisko tiesību jomā. Pārbaudes rezultāts jebkurā gadījumā ir uz āru vērsts, jo ietekmē nevis Ceļu satiksmes drošības direkcijas darbiniekus vai pašas akciju sabiedrības struktūru, darbības gaitu, bet gan personu, parasti transportlīdzekļa īpašnieku vai valdītāju, kurš ar transportlīdzekli pārvietojas. Pārbaude tiek veikta konkrētajam transportlīdzeklī un atkarībā no tās rezultāta, vai nu tiek dota atļauja (vai pagaidu atļauja) piedalīties satiksmē, vai arī šāda atļauja netiek dota.²¹ Tādējādi atļauja rada tiesiskas sekas un attiecas uz individuāli noteiktu personu loku – personām, kuras ar attiecīgo transportlīdzekli pārvietojas. Jāsecina, ka atļauja atbilst Administratīvā procesa likuma²² 1. pantā noteiktajām administratīvā akta pazīmēm un Ceļu satiksmes drošības direkcija šajā gadījumā ir uzskatāma par iestādi administratīvā procesa izpratnē. Tehniskās apskates veikšana nenoliedzami ir gan attiecīgā auto īpašnieka, gan sabiedrības interesēs, jo ir apliecinājums, ka attiecīgais transporta līdzeklis satiksmes drošību neapdraud, vai arī tiek iegūta informācija, ka transportlīdzeklī nepieciešami tehniski

¹⁷ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 80.lpp.

¹⁸ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 12.aprīlī]

¹⁹ Jaunzeme K. Valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšana. Jurista Vārds, 2009. 14.jūlijs, nr.28, Pieejams: <http://www.juristavards.lv/doc/194648-valsts-parvaldes-uzdevumu-delegesana/> [aplūkots 2014.gada 12. aprīlī]

²⁰ Turpat.

²¹ Noteikumi „Par transportlīdzekļu valsts tehnisko apskati un tehnisko kontroli uz ceļiem”: Ministru kabineta 2004.gada 29.aprīļa noteikumi nr.466. Latvijas Vēstnesis, 2004. 1.maijs, nr.69.

²² Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164.

uzlabojumi. Tomēr, lai kāds būtu sabiedrības ieguvums no administratīvā akta izdošanas, administratīvo aktu un tā izdošanas procesu nevajadzētu uzskatīt par pakalpojumu Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē.

Par pakalpojumu varētu uzskatīt visas pārējās darbības, kuras par samaksu veic attiecīgā iestāde, bet kuras nav publisko tiesību jomā, piemēram, kopēšanas pakalpojumi. Tomēr, lai gan tā ir publiskas personas darbība privāto tiesību jomā un valsts vara šādos gadījumos netiek izmantota, autore uzskata, ka to nevajadzētu uzskatīt kā pakalpojumu Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas 2. punkta izpratnē. Tā parasti nebūs viena no iestādes pamatfunkcijām, tāpēc tādas darbības kā kopēšana iedzīvotāju vajadzībām, par samaksu varētu iekļaut pie rīcībām, kuras iestāde veic, apsaimniekojot savu mantu. Citi līdzīgi gadījumi ir, piemēram, telpu vai zemes iznomāšana. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka arī šādos gadījumos – apsaimniekojot savu mantu – publisko tiesību subjekts darbojas privāto tiesību jomā.²³

Iestādes rīcība ar savu mantu nav arī komercdarbība, jo tās mērķis nedrīkst būt peļņas gūšana. Turklāt, lai veiktu komercdarbību, publiska persona dibina kapitālsabiedrību, kas ir atļauts tikai Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88. pantā noteiktajos gadījumos. Ne kopēšanas pakalpojumu sniegšana, ne telpu iznomāšana privātpersonām, ne, piemēram, iestādei piederošo transportlīdzekļu iznomāšana parasti nav iestādes uzdevums, un attiecīgie resursi iestādei pamatā ir nepieciešami pašai, lai tā varētu pilnvērtīgi darboties.

Ļaut iestādes resursus par noteiktu samaksu izmantot arī privātpersonām nav nepareiza rīcība. Arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāts atzinis, ka lietas publiski tiesiska izmantošana neizslēdz tās civiltiesisko izmantošanu.²⁴ Reizēm tas var būt nepieciešams, lai apmierinātu iestādes apmeklētāju vajadzības un atvieglotu iestādes darbību, kā gadījumos, kad iestādē jāiesniedz dokumenta kopija, bet personai tās nav. Ja kopiju var iegūt iestādē, tad apmeklētājam tur nebūs jāatgriežas vēlreiz, lai pabeigtu dokumentu iesniegšanu, kā arī iestādes darbinieki netiks kavēti pildīt savus pienākumus, kā tas būtu, gaidot trūkstošos dokumentus, vēlreiz komunicējot ar personu un meklējot, kur no jauna iesniegtās kopijas pievienojamas. Lai iestādei nerastos zaudējumi, ir pamatota atbilstošas samaksas noteikšana. Citos gadījumos tā vienkārši var būt lietderīga iestādes resursu izmantošana, piemēram, iestādei ir konferenču zāle, kuru tā neizmanto, bet tās uzturēšana prasa līdzekļus. Ļaujot zāli izmantot privātpersonām, iestāde kaut daļēji var segt telpas uzturēšanas izmaksas. Rīkojoties

²³ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 1.jūnija lēmums lietā SKA-235/2012. 8. punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 16.aprīlī]

²⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 7.oktobra lēmums lietā SKA-957/2011. 7.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2011/957-ska-2011.doc [aplūkots 2014.gada 16.aprīlī]

ar savu mantu iestāde, lai gan paliek saistīta ar publiski tiesiskiem ierobežojumiem, ja tādi pastāv, tomēr darbojas gluži kā jebkurš privāto tiesību subjekts.²⁵ Aprakstītās darbības – kopēšanu, telpu, transporta iznomāšanu un citus līdzīgus pakalpojumus tādā pašā kvalitātē spētu sniegt jebkurš, un to mērķis nav apmierināt kādas īpašas sabiedrības vajadzības, kādēļ būtu nepieciešams, lai šāda veida darbības kā publiskos pakalpojumus veic tieši valsts pārvalde.²⁶ Tādējādi, uzskatot šādas darbības par pakalpojumiem Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē, publiska persona būtībā tiek pielīdzināta jebkuram privāto tiesību subjektam, kurš sniedz pakalpojumus veicot uzņēmējdarbību. Zustu atšķirība starp valsts pārvaldes un privātpersonas sniegtu pakalpojumu, kas savukārt var novest pie tirgus kropļošanas un nepareiza uzskata, ka publiska persona ir tiesīga nodarboties ar komercdarbību arī tajos gadījumos, kuri nav uzskaitīti Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88.pantā.

Iestādes darbība privāto tiesību jomā, rīkojoties ar savu mantu, atbilst Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas 1. punktam, kas nosaka, ka publiska persona privāto tiesību jomā darbojas, „veicot darījumus, kas nepieciešami tās darbības nodrošināšanai²⁷”. Visbiežāk ar to tiek domāti tādi darījumi kā darbinieku pieņemšana darbā, nepieciešamo materiālu iepirkšana, telpu noma,²⁸ kas nepieciešami, lai iestāde spētu funkcionēt, veikt pārvaldes uzdevumus. Lai gan attiecīgā tiesību norma ierobežo publiskas personas iespējas veikt privāttiesiskus darījumus, publiskas personas darbība, kuras nodrošināšanai var veikt privāttiesiskus darījumus, nav tikai tas, ko tā veic publisko tiesību jomā. Ar iestādes darbību jāsaprot arī darbošanās privāto tiesību jomā, piemēram, publiskai personai piederošas ēkas uzturēšana,²⁹ un attiecīgais regulējums ļauj iestādei slēgt tam nepieciešamos līgumus, tostarp remontdarbu veikšanai, sniega tīrīšanai un citām līdzīgām darbībām. Tādējādi arī tāda rīcība ar savu mantu kā telpu iznomāšana, kopēšana, lai gan nevar tikt uzskatīta par iestādes funkciju vai pārvaldes uzdevumu pildīšanu un tiek veikta privāto tiesību jomā, tomēr uzskatāma par darbību Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas 1. punkta izpratnē. Līdz ar to publiskas personas (iestādes) iespēja veikt minētos privāttiesiskos darījumus ir nevis kā tiesība sniegt pakalpojumus, bet gan tiesība, kas izriet no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas 1. punkta.

²⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 1.jūnija lēmums lietā SKA-235/2012. 9. punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 16.aprīlī]

²⁶ Damodo C., Farran S. French Substantive Law. London: Sweet & Maxwell Limited, 1997, p. 172.

²⁷ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

²⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 1.jūnija lēmums lietā SKA-235/2012. 9. punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 20.aprīlī]

²⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 7.oktobra lēmums lietā SKA-957/2011. 7.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2011/957-ska-2011.doc [aplūkots 2014.gada 20.aprīlī]

Jāsecina, ka neviena no līdz šim aplūkotajām izpratnēm par pakalpojumu neatbilst tam, ko regulē Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas 2. punkts, jo tās jau tiek regulētas kā vienkāršās pārvaldes darbības, valsts varas izmantošana, izdodot administratīvos aktus, vai kā privāttiesiski darījumi, ko veic iestāde, rīkojoties ar savu mantu.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma XI nodaļas mērķis ir pēc iespējas ierobežot publisko tiesību subjekta darbību privāto tiesību jomā un pieļaut to tikai izņēmuma kārtā.³⁰ Savukārt pakalpojuma jēdziena lietošana, to likumā neizskaidrojot, varētu nevajadzīgi paplašināt to gadījumu loku, kad publiska persona var darboties privāto tiesību jomā. Tāpēc, ņemot vērā, ka likumdevējs vārda „publiski” izslēgšanu no tiesību normas pamatojis ar tā nesaderību tam, ka attiecīgā tiesību norma regulē publiskas personas darbību privāto tiesību jomā, nevis ar paša jēdziena „publiskie pakalpojumi” neatbilstību likumam, kā arī, aplūkojot citus iespējamus pakalpojuma jēdziena izpratnes veidus, jāsecina, ka ar vārdu pakalpojumi ir domāti publiskie pakalpojumi.

Publiskā pakalpojuma (angļu valodā – *public service*, franču valodā – *service public*, vācu valodā – *Daseinsvorsorge*) jēdziens administratīvajās tiesībās izveidojās 19. gadsimta otrajā pusē Francijā, kā līdzeklis, lai nošķirtu administratīvās un vispārējās jurisdikcijas tiesas kompetenci.³¹ Pirmo reizi publiskais pakalpojums kā kritērijs lietas piederībai administratīvajā tiesā tika izmantots 1873. gadā Agneses Blanco lietā.³² Agnese Blanco bija piecus gadus veca meitene, kuru notrieca un ievainoja pajūgs, kurš izbrauca no valstij piederošas rūpnīcas, tāpēc radās jautājums, kurā tiesā būtu jāvērsas ar prasījumu par kaitējuma atlīdzinājumu. Francijas Konfliktu tribunāls secināja, ka kaitējums nodarīts ar darbībām, kuras saistītas ar publiska pakalpojuma sniegšanu, to izdarījusi persona, kura strādāja valsts labā pie publiska pakalpojuma sniegšanas (lai gan nebija nodarbināta valsts dienestā), tāpēc lieta piekritīga administratīvajai tiesai.³³

Franču tiesībzinātnieki turpināja attīstīt publiskā pakalpojuma jēdzienu un tā saturu. Viens no šiem tiesībzinātniekiem, profesors Luijs Rolānds (1877 – 1956) publisko pakalpojumu raksturojis kā „jebkuru darbību, ko veic publiskā vara ar mērķi, lai apmierinātu sabiedrības vajadzības³⁴”. Vācu tiesību zinātnieka Jirgena Švarca grāmatā „Eiropas administratīvās tiesības” publiskais pakalpojums raksturots kā darbība, ko veic publiskā vara,

³⁰ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 10.aprīlī]

³¹ Schwarze J. *European Administrative Law*. London : Sweet & Maxwell, 2006. p.13. – 14.

³² Tribunal des conflits, du 8 février 1873, 00012, Pieejams: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007605886&dateTexte> [aplūkots 2014.gada 5.aprīlī]

³³ Brown L. N., Bell J. S. *French Administrative Law*. Oxford : Clarendon Press, 1998, p.129.

³⁴ Ibid. p.130.

lai apmierinātu tās sabiedrības vajadzības, kurām piemīt vispārējas intereses raksturs.³⁵ Vācu administratīvo tiesību zinātnē publisko pakalpojumu (*Daseinsvorsorge*) jēdziens tiek raksturots, kā valsts pienākums apmierināt iedzīvotāju pamatvajadzības. Literatūrā pat norādīts, ka šobrīd ar to tiek saprasts tik plašs vajadzību loks, ka valsts pārvalde daļēji ir kļuvusi par pakalpojumu industriju.³⁶ Arī citur administratīvo tiesību literatūrā publiskais pakalpojums raksturots kā - valsts varas veikta rīcība, kura vērsta uz vispārēja labuma radīšanu.³⁷

Eiropas Savienības tiesību terminoloģijā kā *public service* sinonīms tiek izmantots jēdziens „vispārējas nozīmes pakalpojumi” (*services of general interest*), kas tiek skaidroti kā pakalpojumi, kuri „ir svarīgi pilsoņu un uzņēmumu ikdienas dzīvē, tie arī atspoguļo Eiropas sabiedrības modeli. Minētie pakalpojumi ir nozīmīgi, nodrošinot sociālo, ekonomisko un teritoriālo kohēziju ar Savienības palīdzību, un tie ir būtiski ES ilgtspējīgai attīstībai attiecībā uz augstāku nodarbinātības līmeni, sociālo iekļaušanu, ekonomisko izaugsmi un vides kvalitāti.”³⁸

Arī latviešu valststiesību zinātnē pamatlicējs Kārlis Dišlers, lai gan nelieto jēdzienu publiskie pakalpojumi, tomēr, raksturojot valsts administratīvi kulturālo funkciju, kā „tādus vispārības uzdevumus, kuri vai nu vienīgi pa spēkam tikai valstij, vai arī vislabāk veicami valsts mērogā, kā, piemēram, publiskās satiksmes ierīkošana un uzturēšana, tautas izglītības organizēšana, sanitāro apstākļu uzturēšana³⁹”, ir ietvēris publisko pakalpojumu raksturojošo elementu – valsts varu, kā arī piemēros nosauktie uzdevumi ir tādi, kuri vērsti uz vispārēja labuma radīšanu un sabiedrības interešu apmierināšanu.

Ārvalstīs tomēr publiskā pakalpojuma izpratne ir plašāka nekā Latvijā, un nereti par tādu uzskata jebkuru darbību, kuru publiska persona veic sabiedrības interesēs. Šādas darbības var būt gan tādas, kuras ir pārvaldes uzdevumi, gan vienkārši kā publiskas personas komercdarbība. Piemēram, Francijā kā publiskais pakalpojums tiek uztverta gan indīgo čūsku iznīcināšana pašvaldībā, gan uguņošanas sarīkošana par godu valsts svētkiem, gan bērnu vasaras nometnes organizēšana.⁴⁰

Daļēji jēdziena atšķirīgā izpratne ir saistīts ar termina *public service* tulkojumu. Angļu valodas termins *public service*, kā arī franču valodas – *service public* latviski var tik iztulkots gan kā publiskais pakalpojums, gan kā sabiedriskais pakalpojums (*public service* cita nozīme

³⁵ Schwarze J. *European Administrative Law*. London : Sweet & Maxwell, 2006. p.14.

³⁶ Robbers G. *An Introduction to German Law*. Baden-Baden: Nomos, 1998. p.84.

³⁷ Weil P. *Le Droit Administratif*. Paris : Presses universitaires de France, 1991, p. 59-61.

³⁸ 2007. gada 20. novembra Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo Lietu Komitejai un Reģionu Komitejai. Pieejams:

<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/LV/ALL/?uri=CELEX%3A52007DC0725> [aplūkots 2014.gada 20.aprīlī]

³⁹ Dišlers K. *Ievads administratīvo tiesību zinātnē*. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 47. lpp.

⁴⁰ Brown L. N., Bell J. S. *French Administrative Law*. Oxford : Clarendon Press, 1998, p.130.

ir arī valsts dienests). Šāda plašāka izpratne atspoguļojas arī citos piemēros par to, kas var būt publiskais pakalpojums. Piemēram, Francijā *service public* būs arī dzelzceļa transporta nodrošināšana⁴¹, savukārt Latvijā dzelzceļa transports piederēs pie tām nozarēm, kurās tiek sniegti regulējamie sabiedriskie pakalpojumi.⁴² Kā vispārējas nozīmes pakalpojumi Eiropas Savienībā tiek nosaukti arī, piemēram, telekomunikāciju un pasta pakalpojumi⁴³, kuri Latvijas likumdevēja izpratnē arī ir pieskaitāmi pie regulējamiem sabiedriskajiem pakalpojumiem.⁴⁴ Nodrošināt pasta pakalpojumus vai dzelzceļa transportu nav valsts pārvaldes uzdevums, tādēļ to nevar uzskatīt par pakalpojumu. Tomēr, ja kāda sabiedriskā pakalpojuma nodrošināšana ir valsts pārvaldes uzdevums (piemēram, autobusu satiksme), tad attiecīgais sabiedriskais pakalpojums var būt arī pakalpojums Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē. Tādējādi ir jānošķir sabiedrisko pakalpojumu sniegšana kā publiskas personas komercdarbība no valsts pārvaldes darbības, sniedzot pakalpojumus, tomēr saprotot, ka noteiktos gadījumos kā publiskais pakalpojums var tikt sniegts arī sabiedriskais pakalpojums.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcijā tās autors Egils Levits nosauc publisko pakalpojumu sniegšanu kā vienu no veidiem, kādos valsts pārvalde realizē savas funkcijas.⁴⁵ Likuma koncepcijā norādīts, ka laba publisko pakalpojumu definīcija ir Publisko aģentūru likumā⁴⁶ (zaudējis spēku 2010. gada 1. janvārī), kur publisko pakalpojumu sniegšana raksturota kā „materiālu vai nemateriālu labumu piedāvāšana privātpersonām kultūras, izglītības, veselības aizsardzības, sociālajā, vides aizsardzības vai citā jomā, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzību ievērošanu šo pakalpojumu saņemšanā.⁴⁷” Šāds skaidrojums nosaka tās jomas, kurās var tikt sniegti publiskie pakalpojumi, kā arī paredz iespēju nozaru loku paplašināt, ja būtu nepieciešams nodrošināt sabiedrības vajadzības arī kādā citā jomā.

Lai publiskai personai būtu pienākums sniegt kādu pakalpojumu, tad tam, kas ir sabiedrības vajadzības un cik lielā mērā tās nodrošināmas, būtu jābūt noteiktam tiesību aktos vai secināmam no vispārējiem tiesību principiem. Kā vadlīnijas var izmantot, piemēram, Satversmē noteiktās cilvēktiesības, ar likumu noteiktās pašvaldību funkcijas, piemēram, nodrošināt palīdzību dzīvokļu jautājumos, organizēt siltumapgādi un citas. Tas norāda uz to,

⁴¹ Weil P. *Le Droit Administratif*. Paris: Presses universitaires de France, 1991, p. 62.

⁴² Likums „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2000. 7.novembris, nr.394/395.

⁴³ Turpat.

⁴⁴ Likums „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”: LR likums. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=12483> [aplūkots 2014. gada 20. aprīlī]

⁴⁵ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 10.aprīlī]

⁴⁶ Publisko aģentūru likums: LR likums (zaudējis spēku 2010.gada 1.janvārī). Latvijas Vēstnesis, 2001. 11.aprīlis, nr.58.

⁴⁷ Turpat.

ka pakalpojumi Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē tiek sniegti jomās, kuras ir valsts pārvaldes kompetencē un tie izriet no valsts pārvaldes uzdevumiem.

Svarīgs ir arī šo pakalpojumu nozīmīgums sabiedrībai kopumā, jo ne vienmēr publiskai personai būs no tiesību normām izrietošs pienākums ikvienam nodrošināt piekļuvi publiskajam pakalpojumam. Reizēm pieprasījums pēc publiskā pakalpojuma saņemšanas var būt lielāks, nekā iestādes iespējas šo pakalpojumu nodrošināt.⁴⁸ Šādos gadījumos ir jānosaka kārtība, kura nodrošinās taisnīgu pieeju pakalpojumam konkurences apstākļos (piemēram, rindas izveide).⁴⁹ Tomēr nevajadzētu uzskatīt, ka publisks pakalpojums ir tikai tāds pakalpojums, kura saņemšana ir lielas sabiedrības daļas interesēs. Pakalpojums var tikt sniegts arī kādā salīdzinoši specifiskā jomā, un tā saņemšanā ieinteresēts var būt arī neliels personu loks. Šāds pakalpojums varētu būt, piemēram, kāda Latvijas ciemata iedzīvotāju bezmaksas vakcinēšana pret ērcu encefalītu, jo šajā teritorijā ir augstāks saslimšanas risks.

Lai gan iepriekš uzsvērts, ka publiska persona sniedzot pakalpojumus pārsvarā darbojas privāto tiesību jomā un nepielieto valsts varu, tas attiecas uz pakalpojuma sniedzēja un saņēmēja attiecībām un neizslēdz publiskās varas izmantošanu kā tādu. Lai nodrošinātu iedzīvotāju iespējas saņemt pakalpojumu, uzlabotu pakalpojumu kvalitāti, ir pat vēlams, lai publiska persona maksimāli izmantotu tai pieejamos resursus un iespējas. Publiskā persona var izmantot savā rīcībā esošos finanšu līdzekļus, lai nodrošinātu tādu pakalpojumu sniegšanu, kuri citādi būtu pārāk dārgi to saņēmējam, publiska persona var izmanto savu īpašo statusu kā valsts pārvaldes sastāvdaļa. Ja nepieciešams, lai nodrošinātu pakalpojuma saņemšanu, pašvaldības var izmantot tām piekrītošo pirmpirkuma tiesību, var tikt izdots likums, ar kuru atsavina nekustamo īpašumu un līdzīga publiskās varas izmantošana. Tieši publiskas personas rīcībā esošie resursi dod iespēju pakalpojumus sniegt pēc iespējas plašākai sabiedrības daļai bez maksas vai par zemākām izmaksām un, iespējams, kvalitatīvāk nekā to darītu privātpersona, nodrošinot sabiedrības vajadzības attiecīgajā jomā.

Tiesību zinātnē pastāv uzskats, ka neatkarīgi no tā, kāds ir dažādu publisko pakalpojumu raksturs vai tiesiskais statuss, lai pakalpojums kalpotu sabiedrības interesēm un atbilstu tā sniegšanas jēgai, ir jābūt ievērotiem trīs principiem – pakalpojuma nepārtrauktībai, pielāgotībai un vienlīdzībai.⁵⁰

Nepārtrauktības princips uzliek pienākumu pakalpojuma sniedzējam nodrošināt piekļuvi pakalpojumam tādā mērā, lai tas atbilstu sabiedrības vajadzībām, kā arī aizliedz pēkšņi

⁴⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 10. novembra spriedums lietā SKA- 759/2009. 7. punkts. Grām.: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-99. – A-107. lpp.

⁴⁹ Turpat.

⁵⁰ Weil P. Le Droit Administratif. Paris: Presses universitaires de France, 1991, p. 62.

pārtraukt pakalpojuma sniegšanu. Iespējas pakalpojumu saņemt ir jānodrošina atkarībā no tā rakstura, piemēram, ir pamatota sabiedrības vēlme dažus ārstniecības pakalpojumus saņemt jebkurā diennakts laikā. Attiecībā uz citiem pakalpojumiem nepārtrauktības princips nosaka, ka tie jāsniedz visā noteiktajā laikā un nav pieļaujama to nepamatota pārtraukšana ne īslaicīgi, ne ilglaicīgi, piemēram, iepriekš nesaskaņota streika dēļ. Pakalpojuma sniegšanas pārtraukšana pieļaujama tikai likumā noteiktajos gadījumos vai nepārvaramas varas dēļ.⁵¹ Tādējādi, lai gan skolotājiem ir tiesības streikot un šīs tiesības arī tiek izmantotas, nebūtu adekvāta šo tiesību izmantošana iepriekš nebrīdinot sabiedrību.

Nepārtrauktības principu paplašināti var tulkot arī kā pakalpojuma sniegšanas ilglaicīgumu, jo pat ja kādai sabiedrības daļai pakalpojums vairs nav jāsniedz, tas var būt nepieciešams citiem vai pēc kāda laika atkal kļūt aktuāls tiem indivīdiem, kuri reiz jau to saņēmuši. Nepārtrauktības principu daļēji ierobežo pielāgotības principa ievērošana, kas nosaka, ka publiskajai personai pakalpojums jāpielāgo konkrētajā brīdī esošajai situācijai un mainīgajām sabiedrības vajadzībām. Tas nozīmē, ka sabiedrībai ir tiesības saņemt pakalpojumu, taču pastāv iespēja, ka, mainoties pastāvošajai situācijai, sabiedrības vajadzībām, pakalpojums var tikt pārveidots, vai tā sniegšana pārtraukta.⁵² Tas saskan arī ar Valsts pārvaldes likumā ietverto principu, ka pārvalde darbojas sabiedrības interesēs un uzlabo sniegto pakalpojumu kvalitāti (tostarp tos pielāgojot iedzīvotāju mainīgajām vajadzībām)

Jāņem vērā, ka sabiedrības vajadzības tomēr ir noteicošās, tāpēc pirms pilnībā izbeigt pakalpojuma sniegšanu, būtu jāizvērtē, vai tas nav nepieciešams nevienai sabiedrības daļai un vai tomēr samērīgāk nebūtu pakalpojuma sniegšanu turpināt, pielāgojot to konkrētā brīža situācijai. Pakalpojuma sniedzējam jāievēro arī vienlīdzības princips, un jānodrošina gan vienlīdzīga piekļuve pakalpojumam, gan vienlīdzīga attieksme pret pakalpojuma saņēmējiem.⁵³ Šis princips atbilst arī Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta otrajai daļai, kas nosaka, ka valsts pārvalde savā darbībā ievēro cilvēktiesības.

Pienākums nodrošināt vienlīdzīgu piekļuvi pakalpojumam ir jāsaprot, ne vien kā iestādes atturēšanās no rīcības, tieši neaizliedzot saņemt pakalpojumu, bet arī kā aktīva rīcība, nodrošinot iedzīvotāju iespējas saņemt pakalpojumu. Aktīva rīcība var izpausties kā, piemēram, autobusu kustības organizēšana tādā veidā, lai iedzīvotāji iestādes darba laikā varētu saņemt pakalpojumu, arī iestādes infrastruktūras pielāgošana cilvēkiem ar kustību traucējumiem un citos veidos. Ja iestāde nenodrošina piekļuvi pakalpojumam, tad to var

⁵¹ Damodo C., Farran S. French Substantive Law. London: Sweet & Maxwell Limited, 1997, p. 177.-178.

⁵² Ibid. p. 178.

⁵³ Damodo C., Farran S. French Substantive Law. London: Sweet & Maxwell Limited, 1997, p.178.

uzskatīt kā prettiesisku faktisko rīcību (bezdarbību), jo iestāde nav rīkojusies, lai gan tās pienākums bija nodrošināt piekļuvi pakalpojumam.⁵⁴

Ņemot vērā iepriekš secināto, pakalpojumu Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē raksturo tas, ka to sniedz (vai ir atbildīga par sniegšanu) publiska persona, pakalpojums tiek sniegts konkrētai personai, jo jebkuru pārvaldes uzdevumu pildīšanu vispārīgās sabiedrības interesēs nevar uzskatīt par pakalpojumu, tas ir vērsts, lai apmierinātu tās sabiedrības vajadzības, intereses, kuras izriet no valsts pārvaldes uzdevumiem. Pakalpojums nav gadījumi, kad valsts izlieto savu varu, izdodot administratīvos aktus, tas nav arī vienkāršās pārvaldes darbības, kā arī privāttiesiski darījumi, kuri slēgti par iestādei piederošo mantu. Pakalpojumam būtu jābūt nepārtrauktam, pielāgotam sabiedrības vajadzībām, un pakalpojuma sniedzējam būtu jānodrošina pakalpojuma pieejamība, ievērojot vienlīdzības principu.

Tā kā valsts pārvaldes sniegto pakalpojumu klāsts ir plašs un daudzveidīgs, un likumdevējs nav izstrādājis atbilstošu pakalpojuma definīciju, lai izvairītos no nepareizas pakalpojuma jēdziena interpretācijas, būtu nepieciešams likumā iekļaut vismaz pakalpojuma negatīvo definīciju.

Autore tomēr piedāvā arī pakalpojuma pozitīvo definīciju: publiskas personas veiktas darbības, pildot tai noteiktos valsts pārvaldes uzdevumus, kuras rada labvēlīgas materiāla vai nemateriāla rakstura sekas individuāli noteiktām personām, apmierinot šo personu vajadzības.

Kā jau iepriekš uzsvērts, valsts pārvaldes sniegto pakalpojumu klāsts ir daudzveidīgs un mainīgs, tādēļ, lai pilnībā izprastu pakalpojuma pozitīvo definīciju, tā ir jāskata kopā ar negatīvo definīciju.

⁵⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 8.jūlija lēmums lietā SKA-635/2010 9.-13.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/departament3/2010/10_ska_635.doc [aplūkots 2014.gada 12.aprīlī]

2. PAKALPOJUMA VEIDI

Tiesību zinātnē sastopams publisko pakalpojumu iedalījums administratīvajos pakalpojumos un industriāla, komerciāla rakstura pakalpojumos.⁵⁵ Šāds pakalpojumu iedalījums tika paredzēts, lai precīzāk noteiktu, kādai tiesai piekritīgi strīdi, kuri saistīti ar attiecīgā pakalpojuma sniegšanu.

Industriāla un komerciāla rakstura pakalpojumi ir dažādu preču ražošana, tirdzniecība vai pakalpojumu sniegšana, un strīdi, kuri bija saistīti ar šo pakalpojuma veidu tika noteikti kā piekritīgi nevis administratīvajai tiesai, bet vispārējās jurisdikcijas tiesai. Abi pakalpojumu veidi atšķiras arī ar to, ka, sniedzot industriāla un komerciāla rakstura pakalpojumus, pakalpojuma sniedzējs darbojas tāpat kā jebkura cita privātpersona, kura sniegtu šādus pakalpojumus, un nepielieto valsts varu, kā tas ir, sniedzot administratīvos pakalpojumus. Industriāla un komerciāla rakstura pakalpojums sniedzējs savu darbību pamatā nodrošina ar ienākumiem, kuri iegūti no pakalpojuma saņēmējiem kā samaksa.⁵⁶

Administratīvā procesa likuma 184. pantā ir uzskaitīts, kas var būt pieteikuma priekšmets, iesniedzot pieteikumu Administratīvajā tiesā, tādējādi iedalījumam administratīva un industriāla, komerciāla rakstura pakalpojumos Latvijā nebūtu praktiskas nozīmes, turklāt šāds iedalījums būtībā nošķir pakalpojumu sniegšanu no publiskas personas komercdarbības. Tomēr iedalījumu administratīvos un komerciāla, industriāla rakstura pakalpojumos kā kritēriju, lai noteiktu, vai lieta ir piekritīga administratīvajai tiesai, ir iespējams piemērot Latvijas situācijai, nodalot divus pakalpojumu veidus pēc tā, kādā tiesiskajā formā tie tiek sniegti – publiski tiesiskus pakalpojumus un privāti tiesiskus pakalpojumus.

Administratīvajā tiesā pieteikumu var iesniegt par administratīvā akta izdošanu, atcelšanu, spēkā esamību, atzīšanu par prettiesisku, par iestādes faktisko rīcību, no ārēja normatīvā akta tieši izrietošu konkrētu publiski tiesisko attiecību pastāvēšanu, nepastāvēšanu, to saturu, kā arī publisko tiesību līguma atbilstību tiesību normām, spēkā esamību, noslēgšanu vai izpildes pareizību.⁵⁷ Visiem pieteikuma priekšmetiem kopīgs ir tas, ka tie ir publisko tiesību jomā, tādējādi strīdi par privāttiesiskiem pakalpojumiem nebūs piekritīgi administratīvajai tiesai. Protams, tas nenozīmē, ka jebkuras pretenzijas saistībā ar publiski tiesiska pakalpojuma izpildi būs par pamatu tiesvedības ierosināšanai, taču šāds iedalījums var palīdzēt, nosakot piekritību tiesai.

⁵⁵ Damodo C., Farran S. French Substantive Law. London: Sweet & Maxwell Limited, 1997, p. 173.-174.

⁵⁶ Ibid. p.175.

⁵⁷ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164.

Šāds iedalījums arī labāk atspoguļo Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmo daļu, jo, normu tulkojot gramatiski, rodas nepareizs priekšstats, ka pakalpojumi ir kas tāds, ko drīkst sniegt tikai privāttiesiski. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcijā norādīts, ka, sniedzot pakalpojumus, ja tas ir lietderīgi, iestāde attiecībām ar pakalpojuma saņēmēju var izvēlēties privāttiesisku formu. Tas iespējams gadījumos, kad tos var sniegt bez publiskas varas izmantošanas, kā arī gadījumos, ja pakalpojumu varētu sniegt arī privātpersona.⁵⁸ To par Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas 2. punktu atzinis arī Augstākās tiesas Senāts norādot, ka „Administratīvo lietu departamenta ieskatā šī tiesību norma nav interpretējama tādējādi, ka jebkuras tiesiskās attiecības, kas veidojas sakarā ar publiskā pakalpojuma sniegšanu, būtu atzīstamas par privāttiesiskajām attiecībām. Tāpēc katrā konkrētajā gadījumā ir noskaidrojami faktiskie apstākļi un vērtējama šo tiesisko attiecību daba (noteikumi vai vispārējie civiltiesisko darījumu nosacījumi), pakalpojuma sniegšanas uzsākšanas un izbeigšanas nosacījumi (pakalpojuma sniegšanas izbeigšana ar lēmumu vai civiltiesisku uzteikumu) un pārsūdzības iespējas (norāde uz tiesisko līdzekļu izmantošanu)”⁵⁹.

Tādējādi, lai noteiktu, vai pārvaldes sniegtais pakalpojums ir uzskatāms par publiski tiesisku vai privāttiesisku, tiesu praksē ir ieteikts rīkoties šādi: „Lai noteiktu, vai publisko tiesību subjekta darbība notiek publisko tiesību jomā vai privāto tiesību jomā, noskaidrojams vai tiesību norma, kura ir šīs darbības pamatā, pieder pie publiskajām vai privātajām tiesībām.”⁶⁰ Autores ieskatā, šāda apļveida definīcija nav pārāk veiksmīga, jo tā ir piemērojama tikai tajos gadījumos, kad ir skaidri nosakāms, kāda tiesību norma ir darbības pamatā, tomēr tas, kopā ar faktisko apstākļu analīzi var kalpot, lai noteiktu pakalpojuma veidu.

Kā publiski tiesisks pakalpojums tiek minēta izglītības pakalpojumu sniegšana, savukārt tādi pakalpojumi, kurus var sniegt bez publiskās varas izmantošanas ir, piemēram, muzeju pakalpojumi, autobusu satiksmes līniju uzturēšana.⁶¹ Tomēr praksē šāda nošķiršana nav viennozīmīga, un lieta par pakalpojumu, kas šķietami ir privāttiesisks, atkarībā no situācijas var būt piekritīga administratīvajai tiesai. Šāda situācija ir satopama ārstniecības pakalpojumu sniegšanā. Tiesu praksē ir atzīts, ka slimnīcas, sniedzot medicīniskos pakalpojumus, darbojas

⁵⁸ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 3.maijā]

⁵⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 25.janvāra lēmums lietā SKA-87/2005. 9.punkts. Pieejams: www.at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2005/087-ska-2005.doc [aplūkots 2014.gada 17.aprīlī]

⁶⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 1.jūnija lēmums lietā SKA-235/2012. 10.punkts Pieejams: www.at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 16.aprīlī]

⁶¹ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 3.maijā]

privāto tiesību jomā.⁶² Tas būtu pamats uzskatīt, ka slimnīcu sniegtie pakalpojumi ir privāttiesiski. Tomēr gadījumos, kad slimnīcas sniegtais pakalpojums ir tāds, kurš nodrošina valsts apmaksāto medicīniskās aprūpes minimumu, tad šīs veselības aprūpes pieejamības aspektā slimnīca darbojas publisko tiesību jomā un ir uzskatāma par iestādi Administratīvā procesa likuma izpratnē.⁶³

To Augstākās tiesas Senāts atzinis, lemjot, vai slimnīcas bezdarbība, nepielāgojot infrastruktūru cilvēku, kuri pārvietojas ratiņkrēslā, vajadzībām, ir faktiskā rīcība. Konkrētajā lietā pieteicējs nevarēja nokļūt pie sava ģimenes ārsta, tādējādi tika ierobežotas viņa tiesības uz veselības aprūpes minimumu, ko garantē Satversmes⁶⁴ 111. pants. Šajā gadījumā arī pašvaldība nebija izpildījusi savu funkciju un nodrošinājusi veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību, jo arī deleģējot kāda uzdevuma izpildi pašvaldība paliek atbildīga par funkcijas izpildi kopumā.⁶⁵ Minētajā gadījumā tā bija privāto tiesību juridiskā persona (pašvaldības dibināta kapitālsabiedrība), kura, pildot valsts pārvaldes uzdevumu, darbojās publisko tiesību jomā. Bet līdzīgas ir arī situācijās, kad publiska persona darbojas privāto tiesību jomā, bet pieteikums tiek iesniegts administratīvajā tiesā. Piemēram, pašvaldība pati nodrošināja siltumapgādi tās teritorijā, tādējādi darbojoties privāto tiesību jomā, bet tiesā tika iesniegts pieteikums par to, ka privātpersonai siltumapgāde nav nodrošināta. Lieta bija piekritīga administratīvajai tiesai, jo vienalga kādā veidā siltumapgādes pakalpojumi tiek sniegti (ar pašvaldības izveidotu komercsabiedrību vai ar jebkuru citu komersantu), pašvaldība paliek atbildīga par to, lai iedzīvotājiem būtu iespēja pakalpojumu saņemt, ja attiecīgo pakalpojumu organizēšana ir tās funkcija.⁶⁶

No attiecīgās tiesu prakses var secināt, ka, lai gan pakalpojuma saņēmēja un sniedzēja attiecības ir privāttiesiskas, publiskas personas bezdarbība gadījumos, kad tai ar likumu uzlikts kāds pienākums, būs publisko tiesību jomā. Bet pakalpojuma raksturs – publiski tiesisks vai privāti tiesiska – jānosaka pēc paša pakalpojuma rakstura, saņēmēja un sniedzēja tiesiskajām attiecībām vai vadoties no likumā dotā regulējuma, ja tāds ir.

⁶² Latvijas Republikas augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 19.augusta lēmums lietā 581/2008. 7.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2008/08_ska_581.doc [aplūkots 2014.gada 3.maijā]

⁶³ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 8.jūlija lēmums lietā SKA-635/2010 9.-13.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/10_ska_635.doc [aplūkots 2014.gada 7.maijā]

⁶⁴ Latvijas Republikas Satversme: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1993. 1.jūlijs, nr.43.

⁶⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 8.jūlija lēmums lietā SKA – 635/2010. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/10_ska_635.doc [aplūkots 2014.gada 7.maijā]

⁶⁶ Skatīt, piemēram, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 4.februāra spriedumu lietā SKA – 53/2010. Pieejams: tiesas.lv/nolemumi/pdf/16696.pdf [aplūkots 2010.gada 5.maijā]

Tiesu praksē ir atzīts, ka vērtējot, vai publiskas personas rīcība (tostarp arī sniedzot pakalpojumus) ir publiski tiesiska vai privāttiesiska, var piemērot divpakāpju teoriju.⁶⁷ Divpakāpju teorija paredz, ka iestādes pieņemts lēmums var būt publiski tiesisks, bet tā īstenošana privāti tiesiska.⁶⁸ Tādējādi publiska persona, lemjot, vai pakalpojumu nodrošinās, darbojas publisko tiesību jomā, bet attiecībā pret paša pakalpojuma sniegšanu tā ir tiesīga izlemt par piemērotāko formu.

Tomēr tas nenozīmē, ka šajā jomā publiska persona bauda pilnīgu rīcības brīvību izlemt par pakalpojuma sniegšanas formu. Tajos gadījumos, kad pakalpojumu nodrošināšana ir valsts pārvaldes uzdevums, attiecīgās normas regulējošos likumos var būt noteikts, to sniegšanas veids. Piemēram, siltumapgādes organizēšana ir regulēta Enerģētikas likumā⁶⁹, kur noteikts, ka to veic komersants. Tādējādi tā ir komercdarbība un publiska persona pati nevar izvēlēties pakalpojumu sniegt kā publiski tiesisku pakalpojumu.⁷⁰

Divpakāpju teorija tiek kritizēta, jo ne vienmēr ir iespējams skaidri nodalīt abas pakāpes, kā arī problēmas tiesas ceļā ir jārisina dažādos veidos.⁷¹ Tiesiskajām attiecībām starp publisku personu un privātpersonu būtu jābūt vienveidīgām. Gadījumos, kad likumdevējs nav to noregulējis, jāvadās pēc lēmuma sākotnējā rakstura un tā, vai privātpersonai ir subjektīvās publiskās tiesības prasīt, lai pakalpojums tiktu sniegts.⁷²

Šāda atziņa norāda uz citu pakalpojumu iedalījumu veidu – pēc tā, vai personai ir subjektīvās tiesības prasīt pakalpojuma sniegšanu.

Subjektīvās publiskās tiesības pastāv, ja personai kāda tiesību norma ir piešķirusi tiesības prasīt savu interešu ievērošanu, tādējādi tā ir tiesīga pieprasīt no valsts kādas darbības izpildi vai atturēšanos no darbības.⁷³ Tādējādi to, vai personai ir subjektīvās tiesības saņemt kādu pakalpojumu ir jānosaka pēc attiecīgās tiesību normas. Pienākums, kurš uzliek publiskai personai organizēt kāda pakalpojuma sniegšanu, neradīs subjektīvās tiesības privātpersonai.

⁶⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009.gada 16.februāra spriedums lietā SKA – 16/2009. Pieejams:

at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2009/09_ska_016.doc [aplūkots 2014.gada 7.maijā]

⁶⁸ Paine F. J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra. 2002, 265.-266. lpp.

⁶⁹ Enerģētikas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1998. 22.septembris, nr.273/275.

⁷⁰ Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Promocijas darbs. Rīga. 2012, 163.lpp. Pieejams:

<https://luis.lu.lv/pls/pub/luj.fprnt?l=1&fn=F2099645929/Edvins%20Danovskis%202012.pdf> [aplūkots 2014.gada 16.maijā]

⁷¹ Paine F. J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra. 2002 267. lpp.

⁷² Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Promocijas darbs. Rīga. 2012, 136. – 137.lpp. Pieejams:

<https://luis.lu.lv/pls/pub/luj.fprnt?l=1&fn=F2099645929/Edvins%20Danovskis%202012.pdf> [aplūkots 2014.gada 16.maijā]

⁷³ Paine F. J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra. 2002, 74. lpp.

Piemēram, likumā „Par pašvaldībām”⁷⁴ ir noteikti dažādi pašvaldību pienākumi, tostarp, nodrošināt pirmsskolas vecuma bērnus ar vietām audzināšanas iestādēs. Šāds regulējums uzliek pienākumu pašvaldībai rīkoties, tomēr nerada subjektīvās tiesības pakalpojumu saņemt. Ja pašvaldība šajā jomā nedarbotos vispār, tā būtu prettiesiska faktiskā rīcība, par ko, piemēram, bērna vecāki varētu iesniegt pieteikumu administratīvajā tiesā.

Pakalpojumiem būtu jābūt pieejamiem, un subjektīvo tiesību neesamība kādu pakalpojumu saņemt, nedrīkst būt par iemeslu, ka publiska persona pakalpojumu nesniedz vispār. Tomēr ir iespējams, ka pieprasījums pakalpojumu saņemt ir lielāks, nekā publiskās personas iespējas pakalpojumu sniegšanu nodrošināt, tādos gadījumos pakalpojuma sniedzēja pienākums ir nodrošināt taisnīgu pieeju pakalpojumam.⁷⁵ To var panākt ar rindas izveidi, nosakot, ka pakalpojums vispirms jānodrošina kādai noteiktai sabiedrības grupai, piemēram, nepilngadīgajiem vai maznodrošinātām personām. Ja šāda prioritātes noteikšana būs pamatota un pārmērīgi neierobežos citu personu iespējas saņemt pakalpojumu, tad tas nebūs vienlīdzības principa pārkāpums.

Subjektīvās tiesības saņemt pakalpojumu var būt noteiktas dažādos normatīvajos aktos, piemēram, tiesības uz tādiem pakalpojumiem, kuru saņemšana ietilpst cilvēktiesību tvērumā, ir rodamas Satversmē. Piemēram, Satversmē noteikts, ka valsts ikvienam garantē medicīniskās palīdzības minimumu, tādējādi radot subjektīvās tiesības uz ārstniecības pakalpojumu saņemšanu tādā apjomā, kā valsts noteiktais medicīniskās palīdzības minimums. Satversmes 91. pants nosaka, ka valsts ikvienam nodrošina iespēju bez maksas iegūt pamatizglītību un vidējo izglītību, kā arī to, ka pamatizglītība ir obligāta.

Latvijas Republikas Satversmes tiesa, interpretējot Satversmes 112.pantu, atzinusi, ka valstij ir pienākums nodrošināt pamatizglītību un vidējo izglītību bez maksas.⁷⁶ Turklāt, ja valsts ir noteikusi pamatizglītības obligātumu, tad nedrīkst izveidoties iepriekš aprakstītā situācija, ka pieprasījums pēc pakalpojuma ir lielāks, nekā publiskas iespējas to nodrošināt, jo valsts sev ir uzlikusi pienākumu šo pakalpojumu bez maksas nodrošināt visiem, kuriem tas nepieciešams. Tomēr subjektīvās tiesības ir uz pašu pakalpojumu, nevis noteiktu tā sniegšanas veidu. Piemēram, ja vecāki un bērns vēlētos apmeklēt skolu, kur mācības notiek pēc Valdorfa pedagoģijas principiem, bet pašvaldībā šādas skolas nav, tad pašvaldībai, nebūtu pienākums tādu nodibināt.

⁷⁴ Likums „Par pašvaldībām”: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1994. 24.maijs, nr.61.

⁷⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 10. novembra spriedums lietā SKA- 759/2009. 7. punkts. Grām.: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-99. – A-107. lpp.

⁷⁶ Par Ministru kabineta 2009. gada 2. jūnija noteikumu Nr. 511 „Grozījumi Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumos Nr. 740 „Noteikumi par stipendijām”” 1.1. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 112. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2011. gada 6. maija spriedums lietā Nr.2010-57-03. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2010_57_03.htm [aplūkots 2014. gada 17.aprīlī]

Lai gan no tiesību normas ir redzams, ka personai subjektīvās tiesības ir, ne vienmēr ir viennozīmīgi skaidrs šo tiesību tvērums. Piemēram, Satversmē garantētās subjektīvās tiesības uz medicīniskās palīdzības minimumu apmēru attiecībā pret ikvienu individu nosaka likumi un Ministru kabineta noteikumi. Attiecībā pret dažādām sabiedrības grupām, jēdziens „medicīniskās palīdzības minimums” var ietvert dažādus ārstniecības pakalpojumus.⁷⁷ No normatīvajos aktos noteiktā var secināt, ka Satversmes 111. panta tvērumā ietilpst, piemēram, ikviena tiesības saņemt neatliekamo medicīnisko palīdzību, bērnu tiesības saņemt valsts apmaksātos ārstniecības izdevumus bez maksas, tiesības saņemt bezmaksas vakcināciju Ministru kabineta noteiktajos gadījumos. Tā kā šīs tiesības ir noteiktas Satversmē, tad izpildvara nevar atteikties nodrošināt veselības aprūpes pakalpojumus.⁷⁸ Tomēr arī attiecībā uz šo pakalpojumu sniegšanu, publiskai personai ir rīcības brīvība, nosakot kādā veidā tā savas saistība pildīs. Īpaši svarīgi tas ir tāpēc, ka ārstniecības pakalpojumi rada izmaksas, bet valsts resursi ir ierobežoti. Arī Satversmes tiesa atzinusi, ka ikviena indivīda tiesības saņemt ārstniecības pakalpojumus jāsamēro ar kopējām sabiedrības interesēm. Piemēram, skatot jautājumu par valsts kompensētajiem medikamentiem, spriedumā noteikts, ka, ja tas ir medicīniski pamatots, tad ārsts kompensācijas kārtības ietvaros kā ieteicamās var izrakstīt arī citas zāles, ja tās ir lētākas.⁷⁹

Administratīvā procesa likums paredz, ka personai ir tiesības vērsties tiesā, lai nodrošinātu personas subjektīvi publisko tiesību ievērošanu attiecībās ar valsti. Tas iespējams gadījumos, kad personas tiesības vai tiesiskās intereses ir aizskartas vai var tikt aizskartas. Lai persona varētu prasīt no valsts kādu pakalpojumu sniegšanu, ir jābūt tiesību normai, kura personai piešķir subjektīvās publiskās tiesības.⁸⁰ Tādējādi, ja personai netiek nodrošināta iespēja saņemt pakalpojumu uz kuru tai ir subjektīvās tiesības, pastāv iespēja vērsties tiesā, kā arī prasīt kaitējuma atlīdzinājumu. Tomēr personai nav subjektīvo tiesību pakalpojumu saņemt tieši tādā veidā, kādā tā vēlas, ja vien kāda tiesību norma nepiešķir arī šādas tiesības.

⁷⁷ Olsena S. Satversmes 111.panta komentārs. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis. 2011, 630 – 631.lpp.

⁷⁸ Turpat.

⁷⁹ Par Ministru kabineta 2006.gada 31.oktobra noteikumu Nr.899 “Ambulatorajai ārstēšanai paredzēto zāļu un medicīnisko ierīču iegādes izdevumu kompensācijas kārtība” 84.¹ un 89.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 111.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2013.gada 9.aprīļa spriedums lietā Nr. 2012-14-03. Pieejams: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums-2012-14-03.pdf> [aplūkots 2014.gada 1.maijā]

⁸⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2010.gada 17.decembra lēmums lietā SKA – 1032/2010. 8. punkts Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/departments3/2010/ska_1032_2010.pdf [aplūkots 2014.gada 7.maijā]

Pakalpojumus iespējams iedalīt arī pamatpakalpojumos un papildpakalpojumos. Šādu iedalījumu reizēm mēdz izmantot arī pašas iestādes.⁸¹ Iestādes kā pamatpakalpojumus parasti norāda tos pakalpojumus, kuri ir iestādes uzdevumi, bet kā papildpakalpojumi tiek norādīta kopēšana, telpu noma – pakalpojumi, kuriem nav tieša sakara ar iestādes funkcijām. Darba pirmajā nodaļā norādīts, ka iestādes rīcība ar savu mantu nav uzskatāma par pakalpojumu Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē, tāpēc to nevajadzētu uzskatīt arī par papildpakalpojumu.

Par pamatpakalpojumiem būtu jāuzskata tie iestādes uzdevumi, kurus tā veic pakalpojumu sniegšanas veidā. Piemēram, muzejs sniedz muzeja pakalpojumus, skola sniedz izglītības pakalpojumus. Par papildpakalpojumiem turpretim būtu uzskatāmi pakalpojumi, kuru sniegšana būtībā nav iestādes uzdevums, taču ietilpst tās kompetencē, un to saņemšana ir iestādes apmeklētāju interesēs. Sniedzot papildpakalpojumus, nav nepieciešams izmantot valsts varu, un iestāde darbojas privāto tiesību jomā. Muzeju gadījumā papildpakalpojums var būt tematiskas ekskursijas organizēšana, gida pakalpojumu piedāvāšana, kas nav muzeju pienākums, tomēr ir tieši saistīts ar muzeja uzdevumu.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta mērķis nav dot valsts pārvaldei neierobežotas iespējas darboties privāto tiesību jomā, sniedzot dažādus pakalpojumus, tādēļ arī izlemjot par papildpakalpojumu sniegšanu iestādei būtu rūpīgāk jāizvērtē, vai šādu pakalpojumu sniegšana ir saskaņā ar tās darbību kopumā.

Piemēram, Latvijas Nacionālā bibliotēka, kura ir Kultūras ministrijas pārraudzībā esoša iestāde⁸², piedāvā dažādus pakalpojumus. Bibliotēkā tiek dota iespēja iepazīties ar tās krājumu, iegūt bibliotēkas abonementu, tiek piedāvāta apmācība informācijas meklēšanai datubāzēs un internetā, ekskursijas, bibliotēkas krājumā esošo informācijas materiālu digitalizācija pēc personas pieprasījuma, lasītājiem tiek piedāvāta iespēja pasūtīt izdevumus no citām Eiropas valstu bibliotēkām.⁸³ Vispirms būtu jānoskaidro, vai sniedzot pakalpojumu bibliotēka darbojas publisko, vai privāto tiesību jomā.

Bibliotēku darbību regulē Bibliotēku likums, katras bibliotēkas nolikums, kā arī Nacionālās bibliotēkas darbību regulē likums „Par Latvijas Nacionālo bibliotēku”. Bibliotēkas pilda valsts funkcijas, tādējādi darbojas publisko tiesību jomā, tomēr attiecībā pret sniegtajiem pakalpojumiem, nebūtu pamata uzskatīt, ka to sniegšanas forma ir publiski tiesiska. Autores ieskatā, arī bibliotēku gadījumā tiek izmantota divpakāpju teorija. Lai iegūtu tiesības,

⁸¹ Piemēram, iestāžu pakalpojumu aprakstos Rīgas pašvaldības pakalpojumu portāls. Pieejams: <https://www.eriga.lv> [aplūkots 2014.gada 7.maijā]

⁸² Likums “Par Latvijas Nacionālo bibliotēku”: LR likums. Ziņotājs, 1993. 14. janvāris, nr.1.

⁸³ Informācija no Latvijas Nacionālās bibliotēkas mājaslapas. Pieejams: <http://www.lnb.lv/lv/pamatpakalpojumi/> [aplūkots 2014.gada 10.maijā]

izmantojot bibliotēkas pakalpojumus, personai jābūt bibliotēkas lasītājam (Nacionālajā bibliotēkā ir iespējams iegūt lasītāja statusu – lasītāja caurlaidi arī tikai uz konkrēto apmeklējuma reizi). Tādējādi lasītāja statusa iegūšana ir administratīvais process, kura rezultātā tiek iegūtas tiesības uz publiskas lietas izmantošanu, piekļuvi bibliotēkas krājumam. Administratīvais akts tiek izdots publisko tiesību jomā, bet, ieguvusi lasītāja statusu un bibliotēkā darbojoties, persona uzskatāma par bibliotēkai īpaši pakļautu personu.⁸⁴ Tomēr attiecībā pret pakalpojumu sniegšanu, kad lasītāja statuss iegūts, nebūtu pamatota iemesla pakalpojumu sniegšanu uzskatīt par publiski tiesisku. Kā iepriekš norādīts, Senāts šādos gadījumos ieteicis izvērtēt pakalpojuma raksturu un kāda veida normas to regulē. Bibliotēku darbību regulē Bibliotēku likums, tomēr, piemēram, grāmatas izsniegšana būtībā ir patapinājuma līgums, ko regulē Civillikums. Tādējādi autore uzskata, ka pakalpojumus iestāde sniedz privāto tiesību jomā un to sniegšanai nav nepieciešama valsts varas izmantošana. Tā kā Latvijas Nacionālajai bibliotēkai ir īpašs statuss salīdzinājumā ar citām publisko vai privāto personu izveidotajām bibliotēkām, un tās krājumā ir daudz izdevumu, daļa no tiem ir reti un citur nepieejami, tad lielākā daļa pakalpojumu nav tādi, kurus spētu sniegt jebkurš. Gadījumos, kad pakalpojuma raksturs tomēr ir tāds, ka to vienlīdz kvalitatīvi spētu paveikt arī privāto tiesību subjekts, piemēram, apmācīt informācijas meklēšanai datubāzēs, ir jāizvērtē šādu pakalpojumu nepieciešamība. Konkrētajā gadījumā šādas apmācības ir saskaņā ar bibliotēkas uzdevumu nodrošināt krājuma pieejamību uz izmantošanu⁸⁵, jo prasmes izmantot datubāzes palīdz personām pilnvērtīgāk izmantot bibliotēkas krājumu, pašiem uzzināt, kādi materiāli ir pieejami, kur tie meklējami.

Sniedzot privāti tiesiskus pakalpojumus, netiek izmantota valsts vara un līdzīgus pakalpojumus varētu sniegt arī jebkurš privāto tiesību subjekts. Publiska persona šos pakalpojumus sniedz, jo ir pamatota sabiedrības interese šos pakalpojumus saņemt, bet privāto tiesību subjekts nespētu apmierināt sabiedrības vajadzības tikpat lielā mērā. Ja pakalpojuma sniedzējs būtu privāto tiesību subjekts, un publiskai personai nebūtu pienākums pakalpojuma sniegšanu organizēt, pakalpojums varētu nebūt vienlīdz kvalitatīvs, iedzīvotājiem tas varētu izrādīties pārāk dārgs vai nepieejams, ja privāto tiesību subjektam pakalpojuma sniegšana izrādītos nerentabla un tas pakalpojumu pārtrauktu. Tādējādi ir pamats, lai publiska persona sniegtu attiecīgo pakalpojumu, tomēr paralēli var pastāvēt arī citi līdzīga pakalpojuma sniedzēji.

⁸⁴ Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 16.apriļa lēmums lietā SKA-408/2010 9.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/ska-408.doc [aplūkots 2014.gada 8.maijā]

⁸⁵ Latvijas Nacionālās bibliotēkas nolikums. Ministru kabineta 2006.gada 30.maija noteikumi nr.436. Latvijas Vēstnesis, 2006. 2.jūnijs, nr.86.

3. PAKALPOJUMA SNIEGŠANAS VEIDI

Publiska persona pakalpojumus var sniegt caur valsts pārvaldes iestādi (tostarp publisko aģentūru) un publiskas personas kapitālsabiedrību.⁸⁶ Cita iespēja ir pakalpojumu sniegšanu uzticēt nevalstiskai organizācijai vai privātai sabiedrībai.⁸⁷

Publiskas personas un līdz ar to iestādes tiesības sniegt pakalpojumus ir secināmas no Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. panta pirmās daļas otrā punkta, kas paredz, ka publiska persona var darboties privāto tiesību jomā, lai sniegtu pakalpojumus. Latvijas Republika kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona, kā arī atvasinātās publiskās personas kā tādas visbiežāk fiziski pakalpojumus sniegt nevar, jo, lai tās spētu darboties, ir nepieciešamas iestādes. Arī likumdevējs ir noteicis, ka publiskas personas darbojas ar tiesās vai pastarpinātās pārvaldes iestāžu starpniecību.⁸⁸

Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē iestāde ir „institūcija, kura darbojas publiskas personas vārdā un kurai ar normatīvo aktu noteikta kompetence valsts pārvaldē, piešķirti finanšu līdzekļi tās darbības īstenošanai un ir savs personāls⁸⁹”. Iestādei pašai par sevi nav tiesībspējas, tāda ir Latvijas Republikai vai citai publiskajai personai, kura iestādi izveidojusi, tāpēc tā darbojas attiecīgās publiskās personas vārdā. Tomēr jāņem vērā, ka atvasinātās publiskas personas var darboties arī tieši, bez iestāžu starpniecības, kā tas ir Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes un Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas gadījumā.⁹⁰ Iepazīstoties ar Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes, kā arī Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas mājaslapā⁹¹ pieejamo informāciju, jāsecina, ka ne viena, ne otra atvasinātā publiskā persona pakalpojumus privātpersonām nesniedz. Teorētiski tas tomēr norāda uz publiskas personas iespēju pakalpojumus sniegt arī bez iestādes starpniecības.

Ņemot vērā to, ka valsts pārvaldi veido gan sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona ar tās sastāvā ietilpstošajām iestādēm, gan atvasinātās publisko tiesību juridiskās personas⁹²,

⁸⁶ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 28. aprīlī]

⁸⁷ Autoru kolektīvs J. Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. Administratīvais process tiesā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 103.lpp.

⁸⁸ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

⁸⁹ Turpat.

⁹⁰ Briede J., Danovskis E. Publisko tiesību subjektu civiltiesiskais statuss. Jurista Vārds, 2012. 14.februāris. Pieejams: <http://www.juristavards.lv/doc/243964-publisko-tiesibu-subjektu-civiltiesiskais-statuss/> [aplūkots 2014. gada 30.aprīlī]

⁹¹ Informācija no Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes mājaslapas. Pieejams: <http://www.nepļpadome.lv/lv/> [aplūkots 2014.gada 30.aprīlī] un Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas mājaslapas. Pieejams: <http://www.sprk.gov.lv/> [aplūkots 2014.gada 30. aprīlī]

⁹² Levits E. Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Pieejams: <http://public.law.lv/ptilevicvalsts.html> [aplūkots 2014.gada 1.maijā]

kā arī to, ka pārvaldes sniegto pakalpojumu loks ir plašs un daudzpusīgs, autores ieskatā, precīzāki būtu šādi pakalpojumu sniegšanas veidu iedalījums: publiskas personas tieši sniegts pakalpojums (caur iestādi vai publisko aģentūru), pastarpināti (caur publiskas personas dibinātu kapitālsabiedrību) sniegts pakalpojums, kā arī privātā sektora sniegts pakalpojums. Privātais sektors šajā gadījumā ir tādas privāto tiesību juridiskās personas, kuras dibinātājs nav publiska persona.

Tā kā iestāde darbojas publiskas personas vārdā, tā drīkst un, likumā noteiktajos gadījumos, tai pat ir pienākums sniegt pakalpojumus. Katras tiešās un pastarpinātās pārvaldes iestādes darbību reglamentē tās nolikums.⁹³ Piemēram, Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta tiesības un arī pienākumu sniegt neatliekamo medicīnisko palīdzību nosaka 2009. gada 15. decembra Ministru kabineta noteikumi Nr.1480 „Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta nolikums”⁹⁴. Publisko personu un iestāžu tiesības un pienākums sniegt pakalpojumus var būt noteikts arī likumos - vispārējo izglītības iestāžu tiesības sniegt izglītības pakalpojumus nosaka Vispārējās izglītības likums, muzeju (gan tādu muzeju, kuriem ir iestādes statuss, gan tādu, kuriem ir publiskās aģentūras statuss) tiesības sniegt pakalpojumus nosaka Muzeju likums⁹⁵.

Arī publisko aģentūru tiesības sniegt pakalpojumus izriet no likuma normām. Publisko aģentūru likums⁹⁶ nosaka, ka gan valsts, gan pašvaldību, gan citu atvasināto publisko personu izveidotās aģentūras ir iestādes, kurām ir noteikta kompetence pakalpojumu sniegšanas jomā. Aģentūru izveides mērķis ir pakalpojumu sniegšana privātpersonām, valsts un pašvaldību iestādēm. Likumprojekta „Publisko aģentūru likums” anotācija⁹⁷ skaidrots, ka publisko aģentūru statusā būtu jādarbojas iestādēm, kas veic tādus pārvaldes uzdevumus, kuri cieši saistīti ar pakalpojumu sniegšanu privātpersonām. Aģentūras statuss šādām iestādēm ir svarīgs ekonomisku apsvērumu dēļ, jo tās savas funkcijas pilnīgi vai daļēji nodrošina no līdzekļiem, kas iegūti sniedzot maksas pakalpojumus, bet kā publiskas personas iestādes to rīcība ar iegūtajiem līdzekļiem ir ierobežotāka. Aģentūru statusā ir vairāk iespēju piesaistīt līdzekļus un ar tiem rīkoties, tādējādi arī uzlabojot sniegto pakalpojumu kvalitāti.⁹⁸

Pakalpojumus var sniegt arī tādas kapitālsabiedrības, kuru visas daļas pieder vienai vai vairākām publiskām personām. Publiskas personas tiesības veikt komercdarbību, dibinot

⁹³Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

⁹⁴ Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta nolikums: Ministru kabineta 2009.gada 15.decembra Ministru noteikumi nr.1480. Latvijas Vēstnesis, 2009. 30.decembris, nr.205.

⁹⁵ Muzeju likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2006. 3.janvāris, nr.1.

⁹⁶ Publisko aģentūru likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2009. 18.decembris, nr.199.

⁹⁷ Likumprojekta „Publisko aģentūru likums” anotācija. Pieejams:

<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/71E83AD3FCC15893C2257662003676AB?OpenDocument>
[aplūkots 2014.gada 11. maijā]

⁹⁸ Turpat.

kapitālsabiedrības, un gadījumi, kad šāda komercdarbība ir pieļaujama, ir noteikti Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87. un 88. pantā. Kapitālsabiedrības ir privāto tiesību juridiskās personas, līdz ar to, veicot komercdarbību, publiska persona darbojas privāto tiesību jomā un uz to attiecas likumi, kas regulē privāttiesisku darījumu veikšanu.⁹⁹

3.1 Publiskas personas iespējas izvēlēties pakalpojuma sniegšanas veidu

Likumdevējs nav tieši noteicis, kādu pakalpojumu sniegšanas veidu publiskai personai izvēlēties. Vai pakalpojumu sniegs publiska persona vai privāto tiesību subjekts, ir atkarīgs no pakalpojuma rakstura un publiskas personas ieskatiem, kā efektīvāk nodrošināt konkrētā pakalpojuma saņemšanu privātpersonām.

Pamatā pakalpojums būtu jāsniedz iestādei, jo pakalpojuma sniedzējs plašākā nozīmē ir publiska persona un iestāde darbojas publiskas personas vārdā.¹⁰⁰ Arī publiskajām aģentūrām ir iestādes juridiskais statuss, tomēr atšķiras to finansēšanas kārtība. Publisko aģentūru statuss ir tādām iestādēm, kuras sniedz pakalpojumus gan valsts un pašvaldību iestādēm, gan privātpersonām, tādējādi tām piemīt arī privāto tiesību subjekta iezīmes.¹⁰¹ Likumprojekta „Publisko aģentūru likums” anotācijā norādīts, ka aģentūru statusā būtu jābūt iestādēm, kuras ne tikai pilda pārvaldes uzdevumus, bet arī sniedz pakalpojumus privātpersonām tādā apmērā, ka tas sastāda ievērojamu daļu iestādes veiktā darba un no tā gūtie ienākumi spēj kaut daļēji nodrošināt iestādes darbību.¹⁰² Piemēram, Valsts policija, kura arī sniedz dažādus maksas pakalpojumus – Valsts policijas darbinieka kā kārtības uzturētāja iesaistīšana publiskos pasākumos, kurus organizē privātpersona, dažādu ekspertīžu veikšana, paternitātes noteikšana ar DNS gēnu analīzes metodi – nevarētu būt valsts aģentūra, jo tās galvenā funkcija ir gādāt par sabiedrības drošību, novērst, atklāt noziedzīgus nodarījumus, likumpārkāpumus, nevis sniegt pakalpojumus.¹⁰³ Arī ar ienākumiem, kurus Valsts policija iegūst, sniedzot maksas pakalpojumus, nebūtu iespējams nodrošināt Valsts policijas darbību, lai tā spētu pilnvērtīgi veikt tai ar likumu noteiktās funkcijas.

Lai noteiktu pakalpojuma sniedzēju, svarīgi ir noteikt, kā kompetencē ietilpst konkrētā pakalpojuma sniegšana. Nav tādu pakalpojumu veidu, kuri būtu piekritīgi tikai iestādēm vai publiskajām aģentūrām. Izšķirīga ir katra juridiskā veidojuma kompetence, tādējādi statuss –

⁹⁹ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

¹⁰⁰ Turpat.

¹⁰¹ Likumprojekta „Publisko aģentūru likums” anotācija. Pieejams:

<http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/71E83AD3FCC15893C2257662003676AB?OpenDocument>
[aplūkots 2014.gada 11. maijā]

¹⁰² Turpat.

¹⁰³ Informācija no Valsts policijas mājaslapas. Pieejams: www.vp.gov.lv [aplūkots 2014.gada 11.maijā]

publiskā aģentūra vai iestāde ir atkarīgs no iestādes rakstura, nevis no to sniegtajiem pakalpojumiem. Līdz ar to nav nozīmes izdalīt iestādes un publiskās aģentūras sniegtus pakalpojumus, jo pakalpojuma sniegšanas piekritība ir atkarīga no pakalpojuma sniedzēja (iestādes vai publiskās aģentūras) kompetences, nevis formas.

Ir iespējams arī cits pakalpojums sniegšanas veids – caur privāto tiesību juridisko personu.¹⁰⁴ Tas attiecināms uz gadījumiem, kad likumdevējs ir noteicis, ka pakalpojuma sniedzējam ir jābūt privāto tiesību juridiskajai personai. Ja pakalpojuma saņemšana ir privātpersonu interesēs un publiskas personas uzdevums ir šīs intereses apmierināt, tad publiskā persona var pati izvēlēties pakalpojuma sniegšanas veidu.

Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88. pants nosaka, kādos gadījumos publiska persona var dibināt kapitālsabiedrību. Tādējādi, ja publiska persona ir tiesīga izveidot kapitālsabiedrību konkrētā pakalpojuma sniegšanai un tas nekropļo tirgu, tas ir pat vēlams. To atzinusi gan Eiropas Savienības tiesa, gan līdz ar to arī Augstākā tiesa.

Eiropas Savienības tiesa ir norādījusi, ka vispārējās nozīmes uzdevumus var veikt arī valsts iestāde, izmantojot tai pieejamos resursus. Iestādei nav pienākuma pakalpojuma sniegšanai piesaistīt privāto sektoru, bet tā var sadarboties ar citām valsts iestādēm.¹⁰⁵ Uz šo spriedumu atsaucies arī Augstākās tiesas Senāts, lemjot, vai pašvaldība bija tiesīga nerīkot iepirkumu, bet sadzīves atkritumu apsaimniekošanu nodot vairāku pašvaldību kopīgi dibinātai kapitālsabiedrībai.

Tiesa lēmumā norādījusi, ka sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšana ir viena pašvaldības funkcijām, kas noteiktas likumā „Par pašvaldībām”, un pašvaldībai likumā noteiktajā kārtībā ir jāizvēlas komersants, kurš atkritumus apsaimniekos. Likumdevējs ir noteicis, ka iepirkuma procedūru var nerīkot, ja līgums par apsaimniekošanu tiek slēgts ar tādu institūciju, kura ir pasūtītāja (pašvaldības) pilnīgā kontrolē un kura galvenokārt sniedz pakalpojumus pasūtītājam. Šādos gadījumos pašvaldībai ir tiesības izlemt, vai tā pakalpojumu sniegs pati, vai arī nodos privātajam sektoram, jo jebkurā gadījumā pašvaldība ir atbildīga par to, lai sadzīves atkritumu apsaimniekošana tiktu veikta.¹⁰⁶ Arī lietās par sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu Senāts norādījis, ka pašvaldība ir tiesīga šā pakalpojuma sniegšanu nodot pašvaldības dibinātai kapitālsabiedrībai. Spriedumos arī uzsvērts, ka pieteicējiem (un,

¹⁰⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 25. maija lēmums lietā SKA – 386/2012 Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/departament3/2012/386-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 15.maijā]

¹⁰⁵ Eiropas Savienības tiesas 2008. gada 13. novembra spriedums lietā: C-324/07 „Coditel Brabant SA pret Commune d’Uccle un Région de Bruxelles-Capitale”. 48.-49. punkts. Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lv&jur=C,T,F&num=C-324/07&td=ALL> [aplūkots 2014. gada 15.maijā]

¹⁰⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 29.marta lēmums lietā SKA-340/2010. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/03_2010/29_03_2010/AL_2903_AT_SKA_0340-2010.pdf [aplūkots 2014.gada 15.maijā]

protams, arī nevienam citam) nav tiesību prasīt sabiedriskā transporta pakalpojumu sniegšanu noteiktā kārtībā.¹⁰⁷

Gadījumos, kad pakalpojuma sniegšana ir pārvaldes uzdevums, kurš būtu jāveic publiskai personai, bet privātpersona vai cita publiska persona to varētu paveikt efektīvāk, attiecīgā pakalpojuma sniegšanu ir iespējams deleģēt. Deleģēšanu regulē Valsts pārvaldes iekārtas likuma V nodaļa, kurā noteikts, kas var būt par deleģēšanas priekšmetu, kādus pārvaldes uzdevums nedrīkst deleģēt, kā arī tas, ka deleģējot pārvaldes uzdevumus par funkcijas izpildi kopumā atbildīga paliek attiecīgā publiskā persona. Likumā noteikts, ka „pakalpojumus, veicot valsts pārvaldes uzdevumus, privātpersona sniedz saimnieciskās darbības veidā par atlīdzību, kuru privātpersona izmanto savas darbības nodrošināšanai un attiecīgā valsts pārvaldes uzdevuma veikšanai, ja normatīvajos aktos nodokļu un nodevu jomā nav noteikts citādi¹⁰⁸”.

Cita iespēja nodot pakalpojuma sniegšanu privātajam sektoram ir slēdzot koncesijas līgumu. Koncesijas līgums ir civiltiesisks līgums un tas tiek regulēts Publiskās un privātās partnerības likumā.¹⁰⁹ Koncesija ir no publiskas personas puses privātpersonai piešķirta subjektīvā tiesība, lai privātpersona sniegtu publisku pakalpojumu. Koncesijas gadījumā pakalpojuma sniedzējs (privātpersona) maksā publiskai personai par resursu izmantošanu un uzņemas risku par pakalpojuma sniegšanu trešajām personām.¹¹⁰

Tādējādi var secināt, ka gadījumos, kad publiskai personai ir piedāvājums sniegt pakalpojumu vai organizēt pakalpojuma sniegšanu tā, ievērojot efektivitātes principu, pakalpojuma sniegšanu var uzticēt privātajam sektoram vai, gadījumos, kad tas nav pretrunā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 88. pantā noteikto, izveidot kapitālsabiedrību, kura sniegs pakalpojumu. Publiskai personai, gadījumos, kad tas ir tās uzdevums, ir pienākums nodrošināt pakalpojuma sniegšanu privātpersonām, bet nevienam, ja vien tas tieši likumā nav noteikts, nav subjektīvo tiesību prasīt, lai publiska persona to darītu noteiktā veidā (piemēram, rīkotu publisko iepirkumu).

¹⁰⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 13.februāra lēmums lietā SKA 283/2013. Nav publicēts.

¹⁰⁸ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.

¹⁰⁹ Publiskās un privātās partnerības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2009. 9.jūlijs, nr.107.

¹¹⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 20. septembra spriedums lietā SKA-18/2013. Pieejams: <http://www.l2d.lv/v.php?i=11769> [aplūkots 2014.gada 17. maijā]

KOPSAVILKUMS

Bakalaura darba izpildes rezultātā autore izvirza aizstāvēšanai šādas tēzes:

1. Pakalpojums Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē nav administratīvā akta izdošana un vienkāršu pārvaldes darbību veikšana, pat gadījumos, ja personai tas rada labvēlīgas materiāla vai nemateriāla rakstura sekas.
2. Pakalpojums Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē var tikt raksturots, kā publiskas personas veiktas darbības, pildot tai noteiktos valsts pārvaldes uzdevumus, kuras rada labvēlīgas materiāla vai nemateriāla rakstura sekas individuāli noteiktām personām, apmierinot šo personu vajadzības.
3. Iestādes rīcība ar savu mantu slēdzot privāttiesiskus darījumus arī, ja tas ir iestādes apmeklētāju interesēs, piemēram, kopēšanas pakalpojumu sniegšana, nav uzskatāms par pakalpojumu Valsts pārvaldes iekārtas likuma izpratnē. Uzskatot šādas darbības par pakalpojumiem, publiska persona būtībā tiek pielīdzināta jebkuram privāto tiesību subjektam, kurš sniedz pakalpojumus veicot uzņēmējdarbību. Tas var novest pie tirgus kropļošanas un nepareiza uzskata, ka publiska persona ir tiesīga nodarboties ar komercdarbību arī nenodibinot kapitālsabiedrību.
4. Tā kā valsts pārvaldes sniegto pakalpojumu klāsts ir plašs un daudzveidīgs, un likumdevējs nav izstrādājis atbilstošu pakalpojuma definīciju, lai izvairītos no nepareizas pakalpojuma jēdziena interpretācijas, būtu nepieciešams likumā iekļaut pakalpojuma negatīvo definīciju.
5. Ārvalstīs publiskā pakalpojuma izpratne ir plašāka nekā Latvijā un ietver ne tikai konkrētām personām sniegtus pakalpojumus, bet arī publisko personu komercdarbību un pārvaldes funkciju pildīšanu.
6. Pakalpojumus var iedalīt pēc to tiesiskā statusa – publiski tiesiskos un privāti tiesiskos pakalpojumos, pēc to rakstura – pamatpakalpojumos un papildpakalpojumos, kā arī pēc tā, vai iedzīvotājiem ir subjektīvās tiesības saņemt konkrēto pakalpojumu, vai šādu subjektīvo tiesību nav.
7. Publiskai personai jānodrošina pakalpojuma pieejamība visiem, kuriem ir subjektīvās tiesības šo pakalpojumu saņemt. Gadījumos, kad tiesību normās nav noteikts pienākums nodrošināt pakalpojuma saņemšanu visām ieinteresētajām personām, ir jānosaka kārtība, kura nodrošinās taisnīgu pieeju pakalpojumam konkurences apstākļos.

8. Sniedzot papildpakalpojumus, publiskai personai būtu jāizvērtē, vai konkrētā pakalpojuma sniegšana ir nepieciešama, lai apmierinātu iestādes apmeklētāju intereses, un vai to sniegšana ir saskaņā ar iestādes uzdevumiem.
9. Publiska persona pakalpojumu var sniegt ar valsts pārvaldes iestāžu vai pašas dibinātas kapitālsabiedrības starpniecību, kā arī ir iespējams pakalpojuma sniegšanu nodot privātajam sektoram.
10. Pašvaldībām ir jābūt atbildīgām par to pakalpojuma organizēšanu, kuri ir viņu kompetencē, tomēr šādos gadījumos privātpersonām nav tiesību prasīt, lai pakalpojums tiktu sniegts noteiktā veidā.

IZMANTOTO AVOTU SARAKSTS

Literatūra

1. Autoru kolektīvs J. Briedes vispārīgā zinātniskā redakcijā. Administratīvais process tiesā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008.
2. Autoru kolektīvs prof. R.Baloža zinātniskā vadībā. Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis. 2011.
3. Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003.
4. Briede J., Danovskis E. Publisko tiesību subjektu civiltiesiskais statuss. Jurista Vārds, 2012. 14.februāris. Pieejams: <http://www.juristavards.lv/doc/243964-publisko-tiesibu-subjektu-civiltiesiskais-statuss/> [aplūkots 2014. gada 30.aprīlī]
5. Danovskis E. Publisko un privāto tiesību dalījuma nozīme un piemērošanas problēmas Latvijā. Promocijas darbs. Rīga. 2012. Pieejams: <https://luis.lu.lv/pls/pub/luj.fprnt?l=1&fn=F2099645929/Edvins%20Danovskis%202012.pdf> [aplūkots 2014.gada 16.maijā]
6. Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
7. Jaunzeme K. Valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšana. Jurista Vārds, 2009. 14.jūlijs, nr.28, Pieejams:<http://www.juristavards.lv/doc/194648-valsts-parvaldes-uzdevumu-delegesana/> [aplūkots 2014.gada 12. aprīlī]
8. Levits E. Valsts un valsts pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Pieejams: <http://public.law.lv/ptilevicvalsts.html> [aplūkots 2014.gada 1.maijā]
9. Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. Pieejams: <http://politika.lv/article/valsts-parvaldes-iekartas-likuma-koncepcija> [aplūkots 2014.gada 10.aprīlī]
10. Paine F. J. Vācijas vispārīgās administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
11. 2007. gada 20. novembra Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un Sociālo Lietu Komitejai un Reģionu Komitejai. Pieejams: <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/LV/ALL/?uri=CELEX%3A52007DC0725> [aplūkots 2014.gada 20.aprīlī]
12. Brown L. N., Bell J. S. French Administrative Law. Oxford: Clarendon Press, 1998.
13. Damodo C., Farran S. French Substantive Law. London: Sweet & Maxwell Limited, 1997.
14. Robbers G. An Introduction to German Law. Baden-Baden: Nomos, 1998.

15. Schwarze J. European Administrative Law. London: Sweet & Maxwell, 2006.
16. Weil P. Le Droit Administratif. Paris: Presses universitaires de France, 1991.

Normatīvie akti

1. Latvijas Republikas Satversme: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1993. 1.jūlijs, nr.43.
2. Civillikums: LR likums. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=225418> [aplūkots 2014.gada 9.maijā]
3. Likums "Par Latvijas Nacionālo bibliotēku": LR likums. Ziņotājs, 1993. 14. janvāris, nr.1.
4. Likums „Par pašvaldībām”: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1994. 24.maijs, nr.61.
5. Enerģētikas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1998. 22.septembris, nr.273/275.
6. Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999. 1.aprīlis, nr.104/105.
7. Vispārējās izglītības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999. 30.jūnijs, nr.213/215.
8. Likums „Par sabiedrisko pakalpojumu regulatoriem”: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2000. 7.novembris, nr.394/395.
9. Publisko aģentūru likums: LR likums (zaudējis spēku 2010.gada 1.janvārī). Latvijas Vēstnesis, 2001. 11.aprīlis, nr.58.
10. Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001. 14.novembris, nr.164.
11. Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002. 21.jūnijs, nr.94.
12. Likums “Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā”: LR likums. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=194045> [aplūkots 2014.gada 7.aprīlī]
13. Muzeju likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2006. 3.janvāris, nr.1.
14. Publiskās un privātās partnerības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2009. 9.jūlijs, nr.107.
15. Noteikumi „Par transportlīdzekļu valsts tehnisko apskati un tehnisko kontroli uz ceļiem”: Ministru kabineta 2004.gada 29.aprīļa noteikumi nr.466. Latvijas Vēstnesis, 2004. 1.maijs, nr. 69.
16. Latvijas Nacionālās bibliotēkas nolikums. Ministru kabineta 2006.gada 30.maija noteikumi nr.436. Latvijas Vēstnesis, 2006. 2.jūnijs, nr.86.
17. Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta nolikums: Ministru kabineta 2009.gada 15.decembra Ministru noteikumi nr.1480. Latvijas Vēstnesis, 2009. 30.decembris, nr.205.
18. Likumprojekts “Publisko pakalpojumu likums”. Pieejams:

www.mk.gov.lv/doc/2005/VARAMLIK_09012014_PPL.3501.DOC [aplūkots 2014.gada 18.maijā]

19. Likumprojekta „Grozījumi Valsts pārvaldes iekārtas likumā” anotācija. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/F3C77EF128C501B6C22575C9002CA78D?OpenDocument> [aplūkots 2014.gada 10. aprīlī]
20. Likumprojekta „Publisko aģentūru likums” anotācija. Pieejams: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/71E83AD3FCC15893C2257662003676AB?OpenDocument> [aplūkots 2014.gada 11. maijā]

Juridiskās prakses materiāli

1. Eiropas Savienības tiesas 2008.gada 13.novembra spriedums lietā: C-324/07 „Coditel Brabant SA pret Commune d’Uccle un Région de Bruxelles-Capitale” Pieejams: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=lv&jur=C,T,F&num=C-324/07&td=ALL> [aplūkots 2014. gada 15.maijā]
2. Par Ministru kabineta 2009. gada 2. jūnija noteikumu Nr. 511 „Grozījumi Ministru kabineta 2004. gada 24. augusta noteikumos Nr. 740 „Noteikumi par stipendijām”” 1.1. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 112. pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2011. gada 6. maija spriedums lietā Nr.2010-57-03. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums_2010_57_03.htm [aplūkots 2014. gada 17.aprīlī]
3. Par Ministru kabineta 2006.gada 31. oktobra noteikumu Nr.899 “Ambulatorajai ārstēšanai paredzēto zāļu un medicīnisko ierīču iegādes izdevumu kompensācijas kārtība” 84.¹ un 89.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 111.pantam: Latvijas Republikas Satversmes tiesas 2013.gada 9.aprīļa spriedums lietā Nr. 2012-14-03. Pieejams: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/spriedums-2012-14-03.pdf> [aplūkots 2014.gada 1.maijā]
4. Latvijas Republikas augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 19.augusta lēmums lietā 581/2008. 7.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2008/08_ska_581.doc [aplūkots 2014.gada 3.maijā]
- 5.Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009.gada 16.februāra spriedums lietā SKA – 16/2009. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2009/09_ska_016.doc [aplūkots 2014.gada 7.maijā]

6. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2009. gada 10. novembra spriedums lietā SKA- 759/2009. 7. punkts. Grām.: Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta spriedumi un lēmumi 2009. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2010, A-99. – A-107. lpp.
7. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 4.februāra spriedumu lietā SKA – 53/2010. Pieejams: tiesas.lv/nolemumi/pdf/16696.pdf [aplūkots 2010.gada 5.maijā]
8. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 29.marta lēmums lietā SKA-340/2010. Pieejams: http://www.tiesas.lv/files/AL/2010/03_2010/29_03_2010/AL_2903_AT_SKA_0340-2010.pdf [aplūkots 2014.gada 15.maijā]
9. Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 16.aprīļa lēmums lietā SKA-408/2010 9.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/ska-408.doc [aplūkots 2014.gada 8.maijā]
10. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2010.gada 8.jūlija lēmums lietā SKA-635/2010 9.-13.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/10_ska_635.doc [aplūkots 2014.gada 12.aprīlī]
11. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta 2010.gada 17.decembra lēmums lietā SKA – 1032/2010. Pieejams: http://at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2010/ska_1032_2010.pdf [aplūkots 2014.gada 7.maijā]
12. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2011.gada 7.oktobra lēmums lietā SKA-957/2011. 7.punkts. Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2011/957-ska-2011.doc [aplūkots 2014.gada 16.aprīlī]
13. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 25. maija lēmums lietā SKA – 386/2012 Pieejams: at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/386-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 15.maijā]
14. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2012.gada 1.jūnija lēmums lietā SKA-235/2012. Pieejams: www.at.gov.lv/files/uploads/files/archive/department3/2012/235-ska-2012.doc [aplūkots 2014.gada 16.aprīlī]

15. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 13.februāra lēmums lietā SKA 283/2013. Nav publicēts.
16. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2013.gada 20. septembra spriedums lietā SKA-18/2013. Pieejams: <http://www.l2d.lv/v.php?i=11769> [aplūkots 2014.gada 17. maijā]
17. Tribunal des conflits, du 8 février 1873, 00012, Pieejams: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007605886&dateTexte> [aplūkots 2014.gada 5.aprīlī]

Citi avoti

1. Latvijas Nacionālās bibliotēkas mājaslapa. Pieejams: <http://www.lnb.lv/lv/pamatpakalpojumi/> [aplūkots 2014.gada 10.maijā]
2. Nacionālo elektronisko plašsaziņas līdzekļu padomes mājaslapa. Pieejams: <http://www.neplpadome.lv/lv/> [aplūkots 2014.gada 30.aprīlī]
3. Rīgas pašvaldības pakalpojumu portāls. Pieejams: <https://www.eriga.lv> [aplūkots 2014.gada 9.maijā]
4. Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisijas mājaslapa. Pieejams: <http://www.sprk.gov.lv/> [aplūkots 2014.gada 30. aprīlī]
5. Valsts policijas mājaslapa. Pieejams: www.vp.gov.lv [aplūkots 2014.gada 15. maijā]