

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
Valststiesību zinātņu katedra

Maģistra darbs

**Publisko un privāto tiesību nošķiršanas
problemātika administratīvajā procesā**

Saņemts
Valststiesību zinātņu katedrā
2008.gada ____decembrī

Sekretāra(-es) paraksts

Nepilna laika klātienes nodaļas
3.semestra maģistrantūras studente
Natalja Lomanova
JurP 000129

Zinātniskais konsultants
Lekt. Gunārs Kusiņš

Rīgā, 2008

Satura radītājs:

Ievads	3
1. Ieskats publisko un privāto tiesību nošķiršanas vēsturē	6
2. Publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriji administratīvajā procesā	15
3. Tiesu prakse lietās ar publisko un privāto tiesību nošķiršanas problemātiku	31
Kopsavilkums	50
Anotācija	53
Аннотация.....	54
Annotation	55
Izmantotās literatūras un juridisko aktu saraksts	56

Ievads

Administratīvais process ir viena no tām administratīvo tiesību apakšnozarēm, kur likumdevēja patiesas gribas noskaidrošanai ir jāvelta īpaša uzmanība, jo tieši „administratīvā procesa tiesības nosaka, kādā veidā valsts pārvalde konkrētā gadījumā drīkst rīkoties pret indivīdu un kādas ir indivīda tiesības neatkarīgā tiesā pārbaudīt šīs rīcības tiesiskumu.”¹

Ne visas tiesiskās attiecības, kas rodas valsts un indivīda starpā ir uzskatāmas par publiski tiesiskām attiecībām, tādēļ ir būtiski noteikt, kādam tiesiskam regulējumam tās ir pakļautas katrā konkrētajā gadījumā, kā arī pamatot kādi kritēriji tiesību normu piemērotajam būtu jāņem vērā, nosakot tiesību normās publiski tiesisko vai privāttiesisko raksturu.

Publisko un privāto tiesību pirmsākumi ir meklējami vēl antīko laiku periodā, kad klasisko tiesību dalījumu uz *ius publicum* un *ius privatum* sniedza pazīstamais romiešu jurists Domīcijs Ulpiāns; viņa atziņas atzina arī slavenais romiešu orators Marks Tullijs Cicerons. Atsevišķas domas par tiesību duālo dabu ir sastopamas arī sengrieķu domātāju darbos. No romiešu tiesībām pārņemtās atziņas par tiesību daudzveidīgo raksturu, lai arī dievišķo uzskatu iespaidā, turpināja pastāvēt arī viduslaiku periodā. Savukārt, uzplaukstot dabisko tiesību skolai 17.-18.gadsimtā, publiskās tiesības tiek pētītas kā patstāvīga tiesību nozare. Pateicoties daudzu domātāju, juristu, filosofu atziņām par valsti, likumu, pozitīvajām tiesībām šajā laika posmā tika „ielikti nopietni pamati mūsdienu cilvēktiesību attīstībai, līdz ar to arī cilvēktiesību aizsardzības galvenajam mehānismam - administratīvajam procesam.”² Minēto tiesību nozaru nošķiršanas jautājuma izpēte tika turpināta arī 19.un 20.gadsimtā, radot gan šādas nošķiršanas atbalstītājus, gan tiesību nodalīšanas pretiniekus.

Līdz ar abu minēto tiesību nozaru nošķiršanas jautājuma aktualitāti, neapšaubāmi nozīmīgs kļuva jautājums par iespējamo nošķiršanas kritēriju, metožu, pieeju izmantošanu. „Privāto un publisko tiesību atšķirības problēma ir radījusi daudzas un dažādas teorijas, kas rāda, ka šī atšķirība nebūt nav viegli un vienkārši

¹ Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: Administratīvais process: Likums, Prakse, Komentāri. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005., 32.lpp.

² Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. Jurista Vārds, 2008. 5.augusts, nr.29 (534)

konstatējama”³. Vienlaikus, jāatzīst, ka neviena no pastāvošajām publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorijām nav absolūta.

Mūsdienās publisko un privāto tiesību nošķiršanas jautājums kļuva īpaši nozīmīgs. „Publisko un privāto tiesību nodalīšana ir svarīga arī no administratīvā procesa viedokļa [...], proti, atkarībā no tā, pie kādām – privātajām vai publiskajām – tiesībām piederēs iestādes darbība, persona varēs prasīt, lai tiktu ievērotas Administratīvā procesa likumā noteiktās procesuālās garantijas, ja iestādes darbība būs publiski tiesiska”⁴, tomēr administratīvajās tiesībās joprojām nav atrasta viennozīmīga, universālā, ikvienam dzīves gadījumam piemērojama pieeja minēto tiesību nozaru nodalīšanai. Veicot minētā jautājuma izpēti, autore nonāca pie secinājuma, ka šādu universālo kritēriju nemaz nepastāv un, lemjot par tiesisko attiecību piederību pie publisko vai privāto tiesību jomas, jāizmanto kompleksa pieeja, ņemot vērā gan konkrētās problēmsituācijas tiesiskos un faktiskos apstākļus, gan juridiskajā literatūra izteiktās atziņas, teorijas un metodes, gan pastāvošo judikatūru un juridisko praksi.

Tiesu prakse rāda, ka administratīvā procesa ietvaros ir izveidojusies daudzveidīga, arī pretrunīga prakse attiecībā uz tiesisko attiecību publiski tiesiskā vai privāttiesiskā rakstura noteikšanu un „vēl joprojām šajā tiesību nozarē ir daudzi neskaidri jautājumi, tiesiskā regulējuma pilnveidošanas nepieciešamība un lietas, par kurām atšķirīgs viedoklis ir valsts pārvaldes iestādēm un administratīvajām tiesām.”⁵

Ņemot vērā, ka administratīvais process ir galvenais instruments privātpersonu likumīgo tiesību un interešu aizsardzībai pret valsts iespējamo pretlikumīgo, patvaļīgo rīcību, nepieciešams, lai tiesu prakses ietvaros būtu pēc iespējas vairāk tādu nolēmumu, kuros tiesu pozīcija par tiesisko attiecību klasifikāciju pēc publisko vai privāto tiesību pazīmēm jeb kritērijiem būtu vienprātīga.

Līdz ar ko, publisko un privāto tiesību nošķiršanas problemātikas jautājums administratīva procesa ietvaros pierāda savu aktualitāti un nozīmīgumu.

Maģistra darba mērķis ir veikt problēmjautājumu, kas saistīti ar publisko un privāto tiesību nošķiršanu izpēti, pamatot publisko un privāto tiesību nošķiršanas nepieciešamību un noteikt šādas nošķiršanas kritērijus administratīvā procesa ietvaros.

Maģistra darba 1.nodaļas ietvaros autore sniedz publisko un privāto tiesību nošķiršanas vēsturiskās attīstības pārskatu, sākot no antīko laiku perioda līdz pat mūsdienām.

³ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002., 61.lpp.

⁴ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003., 83.lpp.

⁵ Pleps J. Kas šobrīd aktuāls administratīvajā procesā. Jurista vārds, 2005.24.maijs, nr.19.

Maģistra darba 2.nodaļa ir veltīta publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriju noteikšanai administratīvā procesa ietvaros.

Maģistra darba 3.nodaļā autore piedāvā lasītāju uzmanībai ieskatu publisko un privāto tiesību norobežošanas īpatnībās, sniedzot tiesu prakses apskatu, kā arī izsakot savus apsvērumus publisko un privāto tiesību nošķiršanas problēmjaudājumu sakarā.

1. Ieskats publisko un privāto tiesību nošķiršanas vēsturē

Centieni izprast un nošķirt publisko un privāto tiesību jēdzienus, kā arī pamatot šādas nošķiršanas nepieciešamību caurvij visu tiesiskās domas attīstības un pilnveidošanas vēsturi. Kā norāda Francs Jozefs Paine: „publisko un privāto tiesību nošķiršanas problēma pastāv jau kopš tiesību dalījuma sākuma.”⁶ Ņemot vērā to, ka katrā vēstures laikmetā izpratne par tiesībām tika interpretēta savādāk, „šo tiesību nozīme un ietekme katrā laika posmā nav bijusi vienāda.”⁷

Publisko un privāto tiesību jēdzienu vēsturiskā rašanās meklējama vēl antīko laiku periodā. Publisko tiesību kā patstāvīgas, no privāttiesībām nodalāmas tiesību nozares attīstības pirmsākumi identificējami tieši Senās Romas laikā⁸, jo tieši Senās Romas juristi var lepoties ar jurisprudences kā patstāvīgas zinātnes izveidi, „plaša tiesiski politisku problēmjaudājumu kompleksa izstrādi un apskati, kā arī atsevišķu juridisku disciplīnu (civiltiesības, valsts un administratīvās tiesības, krimināltiesības, starptautiskās tiesības) izstrādi.”⁹

Klasisko tiesību dalījumu uz *ius publicum* un *ius privatum* sniedza pazīstamais romiešu jurists Domīcijs Ulpiāns (170.-228.p.m.ē), apgalvojot, ka: „Publicum jus est quod ad stadum rei Romanae spectat, privatum quod singulorum utilitatem” (no latīņu val. „publiskās tiesības ir tās, kas skatās uz Romas valsti, privātās, kas tikai uz viena cilvēka labumu”).¹⁰ Tiesību nošķiršanas pamatā, pēc Ulpiāna domām, ir intereses: privāto tiesību ietvaros tās ir konkrēto personu individuālās intereses, šo personu mantiskās attiecības, tiesiskais stāvoklis, savukārt publisko tiesību jomā tās ir valsts intereses. Kā norāda I.Višķere: „līdz pat mūsdienām, runājot par publisko tiesību jēdzienu, aktuāla ir Ulpiāna atziņa, ka tiesības iedalāmas privātajās tiesībās un publiskajās tiesībās. Tiek uzskatīts, ka Ulpiāns bijis pirmais, kurš norādījis uz šo fundamentālo sadalījumu.”¹¹ Tomēr jāsecina, ka Ulpiāna pieņēmums par interešu prioritāti minēto tiesību nozaru nodalīšanā nav sevi pilnībā attaisnojis. Ikviens tiesību

⁶ Paine F.J.Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums.Rīga:Tiesu namu aģentūra, 2002., 34.lpp.

⁷ Krastiņš I.Tiesību doktrīnas (3.izdevums). Rīga: LU tipogrāfija, 2000., 5.lpp.

⁸ Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. Jurista Vārds, 2008.5.augusts, nr.29 (534)

⁹ История политических и правовых учений: Учебник для вузов. Нерсисянц В.С.[Общ.ред.], Москва: Изд. «Норма», 2002, с.73

¹⁰ Paine F.J.Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums.Rīga:Tiesu namu aģentūra, 2002., 35.lpp.

normu piemērotājs piekritīs, ka šobrīd nav iespējams viennozīmīgi nodalīt publiskās tiesības no privātajām, pamatojoties vienīgi uz interešu kritēriju. Mūsdienās publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecības eksistē un darbojas ciešā savstarpējā mijiedarbībā. Likumdevējs ir paredzējis publiskās personas tiesības darboties privāto tiesību jomā, savukārt privāto tiesību subjektiem ir pienākums pildīt tiesību aktos noteiktos pienākumus (piemēram, fizisko un juridisko personu pienākums veikt nodokļu maksājumus), kas ietekmē abu pušu savstarpējās intereses. Tādējādi, publisko un privāto tiesību nošķiršana, balstoties uz pieņēmumu, ka publiskajām tiesībām piekrīt vienīgi valsts intereses, bet privātajām – konkrēto personu individuālās intereses nav pilnībā pamatota.

Tiesību sadalījumu uz privātajām un publiskajām tiesībām atzina arī slavenais romiešu orators Marks Tullijs Cicerons (106.-43.p.m.ē.). „Cicerona mācība par valsti arī satur rakstīto tiesību dalījumu uz privātajām un publiskajām tiesībām”¹². Tomēr citu romiešu juristu vidū Ulpiāna piedāvātais tiesību sadalījums neguva pelnīto atsaucību. „Citi romiešu juristi publisko un privāto tiesību nošķiršanas jautājumu praktiski nav analizējuši. Gluži pretēji, tiesību zinātnieki ir secinājuši, ka romiešu juristi bijuši ļoti neieinteresēti publiskajās tiesībās, un arī Ulpiāna atziņas paustas ne tik daudz ar mērķi attīstīt publiskās tiesības, cik attīrīt ceļu privāto tiesību tīrai attīstībai.”¹³ Minētais pamatojams ar to, ka sākotnēji „romiešu tiesība veidojās kā tikai Romas pilsētas kopienas locekļu tiesība (*ius civile*). Vēlāk, kad Roma savu varu sāka paplašināt arī uz citām ciltīm un tautām [...], parādījās otra tiesības joma – *ius gentium* – cilšu tiesība. Romiešu tiesības un cilšu tiesības pastāvēšanas faktu viens no pirmajiem fiksējis II.gs. dzīvojošais jurists Gaijs (Gaius).”¹⁴ Ir svarīgi atzīmēt, ka „Romā nepastāvēja konstitucionālās vai administratīvās tiesības mūsdienu izpratnē.”¹⁵ Neskatoties uz to, ka romiešu tiesību ietvaros galvenā uzmanība tika veltīta tādiem institūtiem kā civiltiesības, ģimenes attiecību veidošana, mantojuma jautājumi, subjektu pienākumi līgumattiecībās, vienlaikus, pastāvēja arī verdzība, kas izslēdza subjektu vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesību aizsardzību šodienas tiesību zinātnes izpratnē.

¹¹ Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. Jurista Vārds, 2008.5.augusts, nr.29 (534)

¹² История политических и правовых учений: Учебник для вузов. Нерсесянц В.С.[Общ.ред.], Москва: Изд. «Норма», 2002, с.87

¹³ Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. Jurista Vārds, 2008.5.augusts, nr.29 (534)

¹⁴ Broks J. Tiesības filosofija: doktrīnas, koncepcijas, diskursi. Rīga: Biznesa Augstskola „Turība”, 2004.,74.-75.lpp.

¹⁵ Rene David, John E.C. Brierley. Major legal systems in the world today. Third Edition: Stevens & Sons, London, 1985, p.81.

Atziņas par tiesību izpratni un likumiem atradāmas arī sengrieķu filosofu darbos. Tā, viens no izcilākajiem sengrieķu domātājiem Aristotelis bija izteikts dabiskās tiesību tradīcijas pārstāvis, kaut arī „dabiskās tiesības idejai, saskaņā ar Aristoteļa uzskatiem ir tikai kritiska funkcija. Tā kļūst īpaši aktuāla tur, kur ir runa par taisnības apsvērumiem.”¹⁶ Viņš ir pētījis gan likuma, gan taisnīguma būtību, apgalvojot, ka „tiesiskā kārtība uzliek pienākumu kā tiesnešiem, tā arī tautai, jo likuma vara ir vēlamāka nekā atsevišķās personas vara”¹⁷, vienlaikus, aplūkojot tiesības un likumus saistība ar morāles, taisnīguma, ētikas principiem.

Viduslaiku periodā tiesiskā doma attīstījās kanonisko tiesību iespaidā. Kā zināms, kanonisko tiesību būtību raksturo tā dēvētās dievišķās varas pārākums par laicīgo varu, līdz ar ko, kristīgā baznīca neapšaubāmi būtiski ietekmēja publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorijas attīstību. „Kanonisko tiesību sistēma tika veidota pēc romiešu tiesību atziņām par publisko un privāto tiesību nošķiršanu - kanoniskajā jurisprudencē attīstījās gan kanoniskās privāttiesības, gan kanoniskās publiskās tiesības.”¹⁸ Tiesiska doma „pieskaņojās kristīgās baznīcas reliģiskajām prasībām un pastāvēja līdz 17.gadsimtam, kad tika izstrādāta dabisko tiesību doktrīna.”¹⁹ Tā, piemēram, viduslaiku filozofs Akvīnas Toms (1224.-1274.) „iedalīja tiesības 4 kategorijās: dievišķais saprāts (lex aeterna); Dieva likumi no Bībeles (lex divina); dabiskās tiesības, dzīvojot saskaņā ar Bībeli (lex naturalis); cilvēka likums jeb pozitīvās tiesības (lex humana) un uzskatīja, ka cilvēks ir atbrīvots no pozitīvā likuma ievērošanas, ja šis likums ir netaisns vai pret Dieva gribu. Visaugstākais spēks, pēc Akvīnas Toma domām, ir universālām normām - Dievišķā saprāta principiem, kas valda Visumā.”²⁰ Tādējādi, no romiešu tiesībām pārņemtās atziņas par tiesību daudzveidīgo raksturu, lai arī dievišķo uzskatu iespaidā, turpināja pastāvēt arī viduslaiku periodā.

Uzplaukstot dabisko tiesību skolai 17.-18.gadsimtā, publiskās tiesības tiek pētītas kā patstāvīga tiesību nozare. Minēto laika posmu K.Dišlers apzīmē, kā „jauno administratīvo tiesību sākumu, kad apvienotā un stiprinātā valsts vara (pēc politiskā feodālisma galīgas likvidēšanas) veidoja jaunajiem valsts uzdevumiem piemērotu

¹⁶ Broks J.Tiesības filosofija: doktrīnas, koncepcijas, diskursi. Rīga: Biznesa Augstskola „Turība”, 2004.,72.lpp.

¹⁷ Turpat, 71.lpp.

¹⁸ Broks J.Tiesības filosofija: doktrīnas, koncepcijas, diskursi.- Rīga: Biznesa Augstskola „Turība”, 2004.,74.-75.lpp.

¹⁹ Krastiņš I.Tiesību doktrīnas (3.izdevums). Rīga: LU tipogrāfija, 2000., 8.lpp.

²⁰ Interneta materiāli: <http://lv.wikipedia.org/> (aplūkots 02.11.2008.)

administratīvu aparātu.”²¹ Pateicoties daudzu domātāju, juristu, filosofu atziņām par valsti, likumu, pozitīvajām tiesībām šajā laika posmā tika „ielikti nopietni pamati mūsdienu cilvēktiesību attīstībai, līdz ar to arī cilvēktiesību aizsardzības galvenajam mehānismam - administratīvajam procesam.”²² Tādējādi, publisko un privāto tiesību nošķiršanas jautājums kļuva īpaši aktuāls. „Publisko un privāto sektoru nošķiršana sociālajā dzīvē ieguva sevišķi nozīmīgu lomu Eiropas tiesiskās un politiskās domas ietvaros tieši septiņpadsmitajā un astoņpadsmitajā gadsimtos. Francijā (kur tas ir īpaši nostiprināts) norobežošana starp publiskajām tiesībām (kas pārvalda darbības publiskajā sektorā) un privātajām tiesībām (kas pārvalda darbības privātajā sektorā) tika atbalstītas ar publisko tiesību un privāto tiesību tiesu izveidi pēc franču revolūcijas.”²³ Tā, apgaismības perioda franču filosofs un rakstnieks Žans Žaks Russo (1712.-1778.) izstrādāja revolucionāro dabisko tiesību doktrīnu, nosakot, ka „politiskā brīvība ir iespējama tikai tādā valstī, kur likumdošana pieder tautai un pilsoņi atrodas likuma aizsardzībā.”²⁴ Savukārt izcils franču jurists, domātājs Šarls Luijs Monteskje (1689.-1755.) pamatoja varas dalīšanas teoriju, apgalvojot, ka „varas dalīšanas pamatmērķis ir izvairīties no varas ļaunprātīgas izmantošanas. Š.L.Monteskje uzsvēra, ka politiskā brīvība ir nevis iespēja darīt visu, ko vēlas, bet iespēja darīt to, kas jādara un nebūt piespiestam darīt to, kas nebūtu jādara.”²⁵

Tiesību duālisma idejas ir saskatāmas arī holandiešu jurista Hugo Grocija (1583.- 1645.) atziņās. H.Grocijs „visu tiesību iedalīja dabiskajā un ar gribu noteiktajā”²⁶, ka arī uzskatīja, ka „pozitīvās tiesības, kuru pamatā ir kādreizējās likumdevēja intereses un bieži vien vienkāršās iegribas, ir nepastāvīgas, mainīgās un pat netaisnās.”²⁷

Savukārt angļu domātājs Tomass Hobss (1588.-1679.) uzskatīja, ka „dabiskais likums ir brīvība kaut ko darīt vai kaut ko nedarīt, bet pozitīvais likums – priekšraksts darīt vai tieši otrādi nedarīt kaut ko. Noteikti ir nepieciešams spēks, kas spētu stingri ierobežot katra tiesības uz visu, un tiesības lemt, kas kam pieder, kas ir tiesība un kas

²¹ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002., 66.lpp.

²² Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. Jurista Vārds, 2008.5.augusts, nr.29 (534)

²³ P.Cane. Administrative law. Fourth Edition: Oxford University Press, 2003, p.11.

²⁴ Krastiņš I. Tiesību doktrīnas (3.izdevums). Rīga: LU tipogrāfija, 2000., 12.lpp.

²⁵ История политических и правовых учений: Учебник для вузов. Нерсесянц В.С.[Общ.ред.] Москва: Изд. «Норма», 2002, с.288-289

²⁶ Broks J. Tiesības filosofija: doktrīnas, koncepcijas, diskursi. Rīga: Biznesa Augstskola „Turība”, 2004., 76.lpp.

²⁷ Turpat, 9.lpp.

par tādu nav uzskatāma.”²⁸ Cits angļu filozofs – Džons Loks (1632.-1704.) atzina, ka „valsts ir sociālais institūts, kas īsteno publiskās varas funkciju. Likuma visaugstākais prestižs izriet no tā, ka likums ir galvenais personas brīvības saglabāšanas un paplašināšanas instruments, kas arī garantē indivīdam aizsardzību no citu personu patvaļas un despotijas.”²⁹

Neskatoties uz to, ka mūsdienās publisko un privāto tiesību nodalīšana angļu tiesību sistēmā netiek plaši pielietota, ārvalstu autoru juridiskajā literatūrā ir norādīts, ka „daudzas tiesību sistēmas, romiešu tiesību ietekmē, skaidri nodala publiskās un privātās tiesības. Publisko tiesību aspekti var tikt izskatīti atsevišķajās tiesās. Pušu tiesības un pienākumi var būt atkarīgi no tā, vai prasījums piekrīt publiskajām vai privātajām tiesībām. Kā ir paskaidrojis Lords Wilberforce, jēdzieni „publiskās tiesības” un „privātas tiesības” pēdējā laikā tika ieviesti angļu tiesībās no valstīm, kurās, atšķirība no mums pašiem, pastāv publisko un privāto tiesību nošķiršanas sistēmas. Nav šaubu par to, ka tie ir ērti jēdzieni vispārīgiem mērķiem. Tomēr šajā valstī tos jāizmanto ar piesardzību. Šāds princips atgādina par vienotību nostājā, ka publiskās institūcijas un ierēdņi, ir atbildīgi vispārējās jurisdikcijas tiesas priekšā par indivīdiem nodarītajiem pārkāpumiem.”³⁰

Apgaismības laikmeta domātāju uzskati norāda uz to, ka „romiešu tiesībās izkristalizētās atziņas saistībā ar publisko un privāto tiesību nošķiršanu kalpoja kā avots publisko un privāto tiesību nošķiršanas attīstībai Eiropas kontinentālo tiesību loka valstīs.”³¹ Būtisku iespaidu minēto uzskatu attīstībai deva dabisko tiesību skola, jo tieši indivīda pamattiesību un pamatbrīvību esamības ideja veido mūsdienu cilvēktiesību aizsardzības un ievērošanas pamatprincipus administratīvā procesa ietvaros.

Ir jāatzīmē, ka publisko un privāto tiesību nošķiršanas idejas tika atzītas un pamatotas arī 19.gadsimtā. „Deviņpadsmitajā gadsimtā publisko tiesību attīstībā tika atklātas jaunas perspektīvas, kad indivīda dabisko tiesību pastāvēšanu un to prioritāti atbalstošās doktrīnas tika akceptētas daudzās Eiropas valstīs un tika ieviestas demokrātiskajos politiskajos režīmos. Šis apstāklis pamudināja pārvērst realitātē to, kas līdz šim pastāvēja tikai ka ideāls – valsts vairs netiks pārvaldīta ar karaļu dievišķo varu, bet tiks organizēta saskaņā ar veselo saprātu un ar garantijām pret pilsoņu dabisko

²⁸ История политических и правовых учений: Учебник для вузов. Нерсесянц В.С.[Общ.ред.], Москва: Изд. «Норма», 2002, стр.263

²⁹ Ibid., c.273.

³⁰ O.Hood Phillips. Constitutional and Administrative law. Seventh Edition: Sweet & Maxwell, London, 1987, p.11.

³¹ Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. Jurista Vārds, 2008.5.augusts, nr.29 (534)

tiesību apspiešanu no valsts varas puses.”³² Idejas par publisko un privāto tiesību nošķiršanu nebija svešas arī krievu juristu un pētnieku aprindās. Tā 19.gadsimta progresīvo krievu domātāju vidū bija pazīstamais krievu jurists Nikolajs Korkunovs (1853. – 1904.), kurš raksturoja publisko un privāto tiesību nošķiršanas attīstības idejas „Lekcijās par vispārīgo tiesību teoriju.”³³ N.Korkunovs norādīja uz romiešu tiesību dalījuma modeļa nepilnībām, atzīstot, ka nedrīkst likt pretstatā publiskās un privātās intereses, jo kopējās, publiskās intereses sastāv no indivīdu privāto interešu kopuma. Viņš uzskatīja, ka tiesība vispār ir radīta privāto interešu aizsardzībai. Vienlaicīgi, N.Korkunovs atzina, ka „tiesiskā aizsardzība tiek piešķirta tikai tām atsevišķo personu interesēm, kurām ir sabiedriskā nozīme, piemēram ārstu (kā sabiedriskās grupas) interešu aizsardzība, vai arī monarha intereses, jo viņš ieņem sabiedrībā zināmu lomu. Šādā nozīmē var teikt, ka ikviena tiesība kaplo kopējo interešu aizsardzībai.”³⁴

Cits krievu jurists - Gabriels Šeršeņevičs (1863.-1912.) publisko un privāto tiesību nošķiršanas pamatā lika materiālos un formālos kritērijus. G.Šeršeņevičs uzskatīja, ka: „pirmajā gadījumā (materiālie kritēriji) nošķiršanas pamatā ir interešu nesakritība (privātās intereses pretstatā publiskajām interesēm), savukārt par otro (formālo) kritēriju kalpo nevis tas, kas tiek aizsargāts, bet tas, kādā veidā šāda aizsardzība tiek nodrošināta. Attiecībā uz publiskajām tiesībām, aizsardzības iniciatīvai ir jānāk no valsts puses un jābūt neatkarīgi nodrošinātai, iespējams pat pretēji cietušās puses interesēm, savukārt attiecībā uz privātajām tiesībām šādai iniciatīvai noteikti jānāk no paša cietušā.”³⁵ Ir jāatzīst, ka arī šādam publisko un privāto tiesību nošķiršanas pamatojumam var piekrist tikai daļēji. Administratīvā procesa būtība un mērķi ir vērsti uz to, lai nodrošinātu demokrātiskās, tiesiskās valsts pamatprincipu un cilvēktiesību ievērošanu publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un personu. Ikvienai personai viņas likumīgo tiesību un interešu aizskāruma gadījumā ir tiesības personiski griezties attiecīgajās instancēs, tajā skaitā arī administratīvajā tiesā. Tiesības uz šādu iniciatīvu aizsargā likums un valsts nevar liegt personai šādu tiesību izmantošanu. Valstij jānodrošina tiesisks, stabils un efektīvs mehānisms personas likumīgo tiesību un

³² Rene David, John E.C. Brierley. Major legal systems in the world today. Third Edition: Stevens & Sons, London, 1985, p.82.

³³ Общая теория государства и права. Том 2. Коллектив авторов. Марченко М.Н. Общ.ред. – Москва: «Зерцало», 2001, с.391

³⁴ Ibid., с.391

³⁵ Черепяхин Б.Б. Труды по гражданскому праву.

<http://download.nchti.ru/libr/books/Right/ClassicOfRussianCivilistic/Elib/1055.html> (aplūkots 2008. 03.decembrī)

interesešu aizsardzībai un tā nedrīkst pieļaut personai tiesību aktos garantēto tiesību un brīvību pārkāpumu.

Savukārt vācu jurists Karls Saviņji (1779.-1861.) norādīja uz juridisko attiecību nošķiršanu ņemot vērā mērķi. K.Saviņji uzskatīja, ka publiskajās tiesībās – kopīgais ir mērķis, bet atsevišķai personai ir otršķirīgā nozīme, turpretim privātajās tiesībās - persona ir mērķis, bet vesela valsts ir līdzeklis minētā mērķa sasniegšanai.

Publisko un privāto tiesību atšķirības un nošķiršanas problēmas savos darbos aplūko arī izcils latviešu jurists Kārlis Dišlers (1878.- 1954.). K.Dišlers izvirza koncepciju par to, ka „privātās tiesības (objektīvā nozīmē) ir normas, kas regulē attiecības starp privātām fiziskām vai juridiskām personām kā tiesību subjektiem; publiskās tiesības (objektīva nozīmē) regulē attiecības starp valstīm un citām publiskām juridiskām personām, vai arī starp šīm publiskajām juridiskajām personām vienā un indivīdiem jeb privātpersonām otra pusē.”³⁶ Prakse rāda, ka mūsdienās minētas koncepcijas izmantošana nav tik viennozīmīga. Tas apstāklis, ka valsts, lai arī izņēmuma gadījumos, ir tiesīga darboties privāto tiesību jomā, neļauj pilnībā apgalvot, ka privāttiesības regulē vienīgi privāto fizisko un juridisko personu attiecības. Arī publisko tiesību juridiskā persona darbojas privāto tiesību jomā, ja tai ar likumu uzlikto funkciju un uzdevumu izpildei ir nepieciešams nodibināt vai izbeigt darba tiesiskās attiecības, nodrošināt īres tiesību izmantošanu un citi gadījumi.

Ir svarīgi atzīmēt, ka Latvijā „Administratīvā procesa likumam par pamatu ir ņemts Vācijas administratīvā procesa regulējums.”³⁷ Tam ir pamatots iemesls: Latvijas kā mazas valsts juridiskā zinātne un prakse nekad nebūs pietiekami apjomīga, lai radītu bāzi nopietnai, dziļai jurisprudencei visās tiesību sfērās. Tādēļ Latvijas iestāžu un tiesu praksei – tāpat kā līdz 1940. gadam – jāseko citu nelielu valstu paraugam un savā ikdienas darbā jāizmanto ne tikai nacionālās tiesību zinātnes un tiesvedības atziņas, bet jāpieslēdzas lielām nacionālām sistēmām ar plašu tradicionālu zinātni un praksi.³⁸ Ņemot vērā, ka Latvijas administratīvajās tiesībās jau vēsturiski ir saskatāmas līdzības ar vācu tiesībām, turklāt Vācijas administratīvās tiesības lielā mērā ir ietekmējušas arī Eiropas Kopienas tiesības, tad pamatota ir tieši vācu administratīvi procesuālo tiesību recepcija. Tāpat ir rīkojušās daudzas citas Austrumeiropas valstis. Piemēram, Igaunijas

³⁶ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.,65.lpp.

³⁷ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003., 12.lpp.

³⁸ Levits E., Latvijas un Eiropas Savienības Asociācijas līgums un Latvijas tiesību sistēmas transformācija // Baltijas valstis likteņgriežos. – Rīga, 1998. – 184. lpp., <http://www.traffic.lv/traffic/Raksti/002/r002a.html>, (aplūkots 2008. 14.decembrī)

2001. gadā pieņemtais Administratīvā procesa likums lielā mērā balstīts uz Vācijas administratīvā procesa likumā ietvertu tiesisko regulējumu.³⁹

Ņemot vērā augstāk minēto, var secināt, ka publisko un privāto tiesību nošķiršanas nepieciešamība ir atzīta un pamatota daudzu tiesību zinātnieku, juristu, filosofu darbos. Šis jautājums pievērš pamatotu tiesību zinātnieku uzmanību arī mūsdienās, liekot piedāvāt jaunas pieejas un metodes minēto tiesību nozaru pareizai un precīzai nošķiršanai.

Publisko un privāto tiesību nozaru nodalīšanas pirmsākumi tika iedibināti vēl Senās Romas laikā, līdzīgas atziņas atradamas arī sengrieķu domātāju traktātos. Gadsimtu garumā antīka perioda publisko un privāto tiesību nodalīšanas principi pārmantoti arī citās valstīs un attīstīti konkrētam vēsturiskajam laika posmam raksturīgā redzējumā. Publisko un privāto tiesību nošķiršanas jautājuma izpēte turpinājās arī viduslaikos, neskatoties uz kanonisko tiesību ietekmi uz tiesiskās domas attīstību. Arī viduslaiku autori atzina tiesību duālo raksturu. Savukārt dabisko tiesību uzplaukuma periodā, proti apgaismības laikmetā, tika iedibināti pamati indivīda administratīvi tiesiskai aizsardzībai, pamattiesību un vispārīgo civiltiesību normu noteikšanai un ievērošanai.

Izpratnes veidošanos par publisko un privāto tiesību saturu, atšķirības, pastāvēšanas nepieciešamību, nošķiršanas modeļiem ietekmē vairāku faktoru kopums. Analizējot publisko un privāto tiesību nošķiršanas vēsturi, jāatzīst, ka gadsimtu garumā izveidojās vairākas minēto tiesību nozaru nošķiršanas pieejas, par pamatu ņemot materiālos kritērijus, formālos kritērijus, abu – materiālo un formālo kritēriju savstarpējo mijiedarbību, kā arī pastāvēja minēto tiesību nozaru nošķiršanas noliegšana. Atšķirībā no autoriem, kuri noliedza šādas nošķiršanas nepieciešamību (L.Digī, Dž.Ostins un citi), autori, kuri atzina publisko un privāto tiesību nošķiršanu (D.Ulpiāns, Cicerons, K.Savinji, R.Jērings, N.Korkunovs, G.Šeršeņevičs un citi) kā pamatojumu izmantoja gan interešu kritēriju, gan šādas nošķiršanas mērķi.

Savukārt, padomju laikos tiesību dalījums uz publiskajām un privātajām tiesībām netika atzīts un tiesību sistēmas uzbūve kopumā būtiski atšķīrās no citu (rietumu) valstu tiesību sistēmu uzbūves. Padomju tiesībās privāttiesību pastāvēšana faktiski tika noliegta.

³⁹ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003., 12.lpp.

Tādejādi, var secināt, ka līdz ar tiesisko uzskatu izmaiņām, transformējās arī izpratne par publisko un privāto tiesību būtību, mērķiem, to nošķiršanu un katrā valstī vēsturiski izveidojās un pastāv sava publisko un privāto tiesību nošķiršanas tradīcija.

2. Publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriji administratīvajā procesā

Juridiskajā literatūrā ir atradāmas vairākas pieejas publisko un privāto tiesību nošķiršanai. Nošķiršanas kritēriju nepieciešamība ir plaši atzīta un pamatota gan no teorētiskās, gan no praktiskās puses. Kā norāda K.Dišlers: „administratīvo tiesību zinātnē administratīvās tiesības tiek aplūkotas ka zināms publiski tiesisku normu komplekss, tāpēc administratīvistam vajag pieņemt kādu noteiktu kritēriju publisko tiesību normu atšķiršanai no privātajām.”⁴⁰ Šādu kritēriju nepieciešamību ir pamatoti atzinis arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, norādot, ka „arī publisko tiesību juridiskā persona var darboties privāto tiesību jomā, tāpēc ir svarīgi nošķirt, kurā gadījumā tā darbojas publisko tiesību, bet kurā – privāto tiesību jomā.”⁴¹ Tomēr par vienotiem minēto tiesību nozaru nošķiršanas kritērijiem administratīvajā procesā nav vienprātības ne juridiskajā literatūrā, nedz arī tiesu praksē. Nebūtu pamatoti apgalvot, ka pastāv publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriju trūkums. Vienlaicīgi jāsecina, ka absolūto un ikvienam dzīves gadījumam piemērojamo universālo publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriju nepastāv. Tiesisko un faktisko apstākļu dažādība, kā arī mērķu un interešu atšķirīgums katras konkrētās problēmsituācijas ietvaros liek tiesību normu piemērotājam pie publisko un privāto tiesību nošķiršanas izmantot komplekso pieeju, piemērojot gan pastāvošās tiesību nošķiršanas teorijas, gan judikatūrā apkopotās atziņas un praksi. „Nošķiršanai ir būtiska praktiska nozīme, jo strīdi publisko tiesību jomā ir piekritīgi administratīvās jurisdikcijas tiesām, kamēr privāto tiesību strīdu izlemšana piekrīt vispārīgas jurisdikcijas tiesām.”⁴² Ir svarīgi atzīmēt, ka „problēmas ar publisko tiesību un privāto tiesību nošķiršanu nav raksturīgas tikai Latvijai, kur tas varētu būt izskaidrojams tādējādi, ka padomju laikā tiesību dalījums publiskajās un privātajās tiesībās atzīts netika, bet arī Rietumeiropas tiesību doktrīnās atzīst, ka nošķirt privātās un publiskās tiesības ne vienmēr ir tik vienkārši.”⁴³ Minētais atrod savu pamatojumu arī ārvalstu autoru darbos, kur tiek norādīts, ka „daudzas diskusijas izriet tieši no personu

⁴⁰ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002., 61.lpp.

⁴¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 17.augusta lēmums lietā Nr.SKA – 412 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

⁴² Mahendra P.Singh. *German Administrative Law*. Springer- Verlag, Berlin, p.3.

⁴³ Briede J. *Administratīvais akts*. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003., 90.lpp.

privāto tiesību un publisko institūciju tiesību un pienākumu nošķiršanas.”⁴⁴ Pat Lielbritānijā, kur publisko un privāto tiesību nošķiršana faktiski netiek atzīta, precedentu tiesībās atrodama tiesas atziņa, ka „ņemot vērā to, ka vietējās valsts iestādes ir uz likuma pamata izveidotas un tām ir tikai ar likumu piešķirtās tiesības un vara, visas valsts iestāžu darbības var tikt pārbaudītas saskaņā ar publisko tiesību principiem.”⁴⁵

Juridiskajā literatūrā ir atzīts, ka „visās Romaņu-ģermāņu ģimenes valstīs publisko un privāto tiesību nošķiršana pamatā ir vienāda. Tā balstās uz ideju, kuru šīs ģimenes juristi ir atzinuši par fundamentālu: attiecību joma starp tiem, kuri pārvalda un tiem, kurus pārvalda izraisa specifiskas problēmas un pieprasa atšķirīgu pieeju, salīdzinājumā ar privāto personu savstarpējām attiecībām.”⁴⁶ Ārvalstu autori izvirza vairākus publisko un privāto tiesību nošķiršanas pamatojumus: privātpersonu izvēles brīvība noslēgt vai nenoslēgt tiesisku darījumu, jo valsts iestādes atšķirībā no privātpersonām nebauda šādas brīvās izvēles iespējas; tiesu kā publisko funkciju īstenotāju loma likuma piemērošanā, izskatot publiski tiesiskus un privāttiesiskus strīdus un citas.

Tomēr, autores skatījumā, pie privāto un publisko tiesību nošķiršanas īpaša uzmanība jāakcentē uz zemāk minētajiem aspektiem. Publiskās tiesības izpaužas kā tiesiskās attiecības starp valsti un privātpersonu. Šo attiecību pamatā ir vairāki faktori: pastāv valsts virskundzības elements, tiek pielietots princips „ir atļauts viss, kas ir noteikts tiesību aktos”, valsts un privātpersonas tiesisko attiecību mērķis ir valsts un sabiedrības kopējo interešu nodrošināšana. Savukārt privātās tiesības pamatā ietver tiesiskās attiecības starp privātpersonām, kur šādu attiecību pamatā ir pušu līdztiesības elements, tiek pielietots princips „ir atļauts viss, kas nav aizliegts tiesību aktos”, privātpersonu savstarpējo attiecību mērķis ir aizstāvēt un sekmēt privātpersonu intereses. Kā izņēmumu no privātpersonu tiesiskajām attiecībām jāmin valsts tiesības darboties privāto tiesību jomā. Šādu tiesisko attiecību ietvaros valstij ir iespēja izmantot privāttiesībās pieņemtos principus un metodes, tomēr pilnībā neatsākoties no publisko tiesību principiem un pienākumiem. Minētais pamatojams ar to, ka valsts loma un uzdevums tiesiskajās attiecībās ir saskaņot dažādu sociālo grupu intereses, gādāt par

⁴⁴ E.C.S.Wade, A.W.Bradley. Constitutional and administrative law. Eleventh Edition: Longman Publishing, New York, USA, p.618.

⁴⁵ Carl Emery. Administrative law: Legal Challenges to Official Action. Sweet & Maxwell, London, 1999, p.71.

⁴⁶ Rene David, John E.C. Brierley. Major legal systems in the world today. Third Edition: Stevens & Sons, London, 1985, p.81.

katra indivīda un sabiedrības drošību, labklājību, tiesiskās kārtības ievērošanu, drošības nodrošināšanu un pat tad, ja valsts pilda tai noteiktās funkcijas un uzdevumus, darbojoties privāto tiesību ietvaros, minētie pienākumi pret indivīdu un sabiedrību nekļūst mazsvarīgāki. Tādēļ publisko un privāto tiesību nošķiršanai ir būtiska nozīme: nepieļaut valsts visatļautību un iespēju neierobežoti iejaukties privātpersonu tiesiskajās attiecībās, nepieļaut veikt indivīdu un sabiedrības interesēm pretējās darbības no vienas puses un nodrošināt visu tiesību aktos noteikto indivīdu tiesību un garantiju izpildi, ievērot cilvēktiesības, nest atbildību par pretlikumīgu rīcību indivīda un visas sabiedrības priekšā no otras puses. Līdz ar ko, divu minēto tiesību nozaru savstarpējās mijiedarbības ietvaros jāpanāk abu nozaru harmonizācija, norādot uz iespējamām nošķiršanas kritērijiem. Ir svarīgi atzīmēt, ka šādi kritēriji noteikti jāpildveido līdz ar tiesību zinātnes attīstību, laika gaitā piedāvājot jaunas pieejas un nošķiršanas metodes. Ikvienas tiesību nozares ietvaros ir svarīga mūsdienīga, progresīva, tiesību sistēmas un valsts attīstības līmenim atbilstošā pieeja, kas protams, neizslēdz jau pastāvošās pozitīvās prakses izmantošanu.

Visus publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritērijus var sadalīt teorētiskajos un praktiskajos kritērijos. Teorētiskie kritēriji ir tiesību aktos noteiktās tiesību normas, kas definē publisko un privāto tiesību subjektus, elementus, obligātās sastāvdaļas; publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorijas. Savukārt praktiskie kritēriji apkopo gan pozitīvās juridiskās prakses, gan tiesu prakses atziņas. Ar tiesu praksi šajā gadījumā jāsaprot ne tikai nacionālo, bet arī starptautisko tiesu praksi, ņemot vērā arī Eiropas Kopienu tiesas nolēmumus noteikto.

Aplūkojot teorētiskos publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritērijus, vispirms ir jāaplūko Administratīvā procesa likuma⁴⁷ normas.

Kā zināms, likums ieņem galveno vietu katras demokrātiskas valsts normatīvo aktu sistēmā, tas "izsaka tautas gribu un regulē valstī svarīgākās sabiedriskās attiecības"⁴⁸. Likuma jēgas un mērķa noskaidrošana, kā arī pareiza tiesību normas iztulkošana un piemērošana ir svarīgs izaicinājums ikvienam tiesību normu piemērotājam, neatkarīgi no tā, kuras tiesību nozares ietvaros viņš darbotos. Kā norāda E.Meļķis, tas ir „nozīmīgs un visai intelektuāls darbs - pētīt to, ko likuma autors bija gribējis teikt [...], vienlaikus tā ir arī māksla, ar kuras palīdzību likuma jēga un saturs

⁴⁷ Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001.gada 14.novembris, Nr.164

⁴⁸ Juridisko terminu vārdnīca. Autoru kolektīvs. Krastiņš U.,Šules V.(Zin.red.),Rīga: Nordik, 1998., 144.lpp.

tiek padarīti saprotami, tiek atzīti savā būtībā.”⁴⁹ Tāpēc arī administratīvā procesa ietvaros ir nozīmīgi precīzi noskaidrot likuma būtību, jēgu, mērķus, kā arī pareizi iztulkot un piemērot tajā noteiktas tiesību normas.

Prakse rāda, ka vislielākās grūtības publisko un privāto tiesību nošķiršanai administratīvajā procesā ir saistītas tieši ar publiskās personas darbības (ne)atzīšanu par administratīvo aktu. Kā norādīts Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta un Judikatūras nodaļas tiesu prakses vispārīnājumā: „pamatinstruments, ko publisko tiesību subjekti izmanto konkrētu publiski tiesisku attiecību regulēšanai (noteikšanai) attiecībās ar privātpersonu, ir administratīvais akts. Arī administratīvo tiesu lietvedībā vairāk kā 90 procenti lietu ir ierosinātas par administratīvo aktu. Kā otrs „populārākais” pieteikuma priekšmets administratīvajās tiesās ir iestādes faktiskā rīcība.”⁵⁰

Administratīva akta definīcija ir ietverta Administratīvā procesa likuma 1.pantā, no kuras izriet, ka „administratīva akta neiztrūkstošie elementi ir: tiesību akts, iestāde, publisko tiesību joma, attiecas uz individuālu personu vai personām, ietekmē konkrētās tiesiskās attiecības. Lai apgalvotu, ka attiecīgā valsts pārvaldes darbība ir administratīvais akts, tajā jābūt atrast un pierādīt katra elementa jeb pazīmes esamību.”⁵¹

Eiropas Kopienu tiesa ir noteikusi, ka gadījumos, kad ir grūti novilkt robežu starp administratīvajiem aktiem un tiesiskajiem līdzekļiem, kas nav saistoši, ir jāizšķiras par labu indivīdam, lai tas varētu maksimāli aizstāvēt savas tiesības (sk. Schwarze J. European Administrative Law. – London: Sweet and Maxwell, 1992, p. 961). Tam piekrīt arī Latvijas Republikas Satversmes tiesa (2004. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2004-14-01 secinājumu daļas 14. punkts) un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments (2004. gada 3.augusta lēmuma lietā Nr. SKA-190 motīvu daļas 9. punkts).⁵²

Izlemjot jautājumu par to, vai attiecīgā darbība ir vai nav uzskatāma par administratīvo aktu, vislielākās grūtības sagādā publisko tiesību jomas pamatojuma konstatēšana. Lai noteiktu, ka darbība ir veikta publisko tiesību jomā ir jāņem vērā

⁴⁹ Meļķis E. Likuma burts, likuma gars, Satversmes tiesa, http://lv.lv/index.php?menu_body=DOC&id=29874&menu_left=LAI DIENS&PHPSESSID=cebeb920b36f11c15fe8b37d652bce97 (aplūkots 2007.25.novembrī)

⁵⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta un Judikatūras nodaļas “Tiesu prakses vispārīnājums – faktiskās rīcības jēdziens – pazīmes un to interpretācija”, www.at.gov.lv (aplūkots 2008.16.novembrī)

⁵¹ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: - Latvijas Vēstnesis, 2003., 39.lpp.

⁵² Interneta materiāli: <http://www.traffic.lv/traffic/Raksti/002/r002a.html>, (aplūkots 2008.10.decembrī)

vairākas pazīmes. Ir svarīgi, lai personas iespējamais tiesību un interešu aizskārums izrietētu no iestādes darbības vai bezdarbības (administratīvais akts vai faktiskā rīcība). Iestāde Administratīva procesa likuma 1.panta 1.daļas izpratnē ir tiesību subjekts, kuram piešķirtas noteiktas valsts varas pilnvaras valsts pārvaldes jomā. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1.panta 3.punkts nosaka, ka iestāde ir institūcija, kura darbojas publiskas personas (sākotnējās publisko tiesību juridiskās personas vai atvasinātas publiskas personas) vārdā un kurai ar normatīvo aktu noteikta kompetence valsts pārvaldē, piešķirti finansu līdzekļi tās darbības īstenošanai un ir savs personāls. Ņemot vērā, ka publiskai personai noteikto funkciju izpildei ar likumu ir piešķirtas tiesības dibināt komercsabiedrības (valsts akciju sabiedrības, valsts sabiedrības ar ierobežotu atbildību), secināms, ka iespējamais personas tiesību un interešu aizskārums var tikt uzskatīts par nodarītu publisko tiesību jomā arī tad, ja aizskārums avots ir valsts komercsabiedrība. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments ir atzinis, ka : „vērtējot, vai kāds tiesību subjekts atzīstams par iestādi Administratīvā procesa likuma izpratnē, attiecīgā subjekta institucionālajam statusam nav nozīmes - būtiskas ir veicamās funkcijas. Proti, Administratīvā procesa likuma izpratnē jēdziens „iestāde” atšķiras no šā paša jēdziena Valsts pārvaldes iekārtas likumā. Ja Valsts pārvaldes iekārtas likums galvenokārt reglamentē valsts pārvaldes institucionālo uzbūvi (un jēdziens „iestāde” tiek lietots šajā nozīmē), tad Administratīvā procesa likuma izpratnē nav būtiski, vai valsts varu īsteno valsts pārvaldes iestāde. Būtiski, ka pret indivīdu tiek īstenota publiskā vara valsts pārvaldes jomā. Neatkarīgi no tā, kurai institūcijai (piemēram, tiešās valsts pārvaldes iestādei vai komersantam) likumdevējs uzticējis attiecīgo valsts varas pilnvaru īstenošanu, tās rīcība attiecībā pret indivīdu ir pārbaudāma administratīvā procesa kārtībā.”⁵³

Otrkārt, lai konstatētu personas iespējamā tiesību un interešu pārkāpuma publiski tiesisko raksturu, iestādes darbībai vai bezdarbībai jāatbilst tiesību aktos noteiktam elementu kopumam (administratīva akta un faktiskās rīcības definīcijai). Ka norāda E.Levits: „administratīvā procesa centrā atrodas administratīvais akts, kas ir galvenais valsts rīcības instruments pret indivīdu. Blakus tam manāma arī faktiskā rīcība un publisko tiesību līgums.”⁵⁴

⁵³ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 21.aprīļa lēmums lietā Nr.SKA – 22/2008 (www.at.gov.lv, aplūkots 10.12.2008.)

⁵⁴ Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: Administratīvais process: Likums, Prakse, Komentāri.,Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005., 32.lpp.

Šajā sakarā ir būtiski atšķirt administratīvo aktu no iestādes darbības privāto tiesību jomā, no starplēmuma un politiskā lēmuma, kuri Administratīvā procesa likuma izpratnē nav uzskatāmi par administratīvajiem aktiem.

Aplūkojot starplēmuma tiesisko būtību, jāsecina ka šāda veida lēmums tiek pieņemts pirms galīgā lēmuma (kas rezultātā būtu uzskatāms par administratīvo aktu). Starplēmuma nepieciešamība tiek pamatota ar to, ka „bieži vien galīgais lēmums tiek pieņemts pēc iepriekšēju secinājumu izpētes vai citu lēmuma sagatavošanas pasākumu veikšanas.”⁵⁵ Tā, par starplēmumu uzskatāms, piemēram Finanšu un kapitāla tirgus komisijas noteiktu ziņu pieprasījums no komercsabiedrības, lai, ņemot vērā iegūtās ziņas, pieņemtu galīgo lēmumu.⁵⁶

Arī politiskie lēmumi netiek atzīti par administratīvajiem aktiem. Minētais izriet no politisko lēmumu būtības un proti, to pamatā ir politiskā griba, uzskatu un nostāju izpausme, tie neatbilst administratīvā akta tiesiskai dabai. Tā, piemēram, „ievēlot vai atlaižot pašvaldības komisijas locekļus, pašvaldības deputāti vadās no subjektīviem apsvērumiem – politiskās gribas, iekšējās pārliecības u.c., līdz ar ko, komisijas locekļiem kā domes ievēlētām personām nav subjektīvu tiesību palikt komisijas sastāvā, ja viņu ievēlējusi dome to vairs nevēlas un minētie lēmumi uzskatāmi par politiskiem lēmumiem, kas nav administratīvie akti.”⁵⁷

Tā pat, ir svarīgi precīzi noteikt, vai iestādes darbība vai bezdarbība ir vērsta uz faktisko seku radīšanu un ir uzskatāma par faktisko rīcību Administratīvā procesa likuma izpratnē. „Faktiskā rīcība no juridiskā viedokļa ir ne mazāk sarežģīts institūts kā administratīvais akts, kas turklāt, salīdzinot ar administratīvo aktu, tiesu praksē ir ievērojami mazāk apskatīts.”⁵⁸ Līdzīgi kā administratīvajam aktam, arī faktiskai rīcībai likumā ir noteikts pamatelementu kopums, kurus ir nepieciešams konstatēt, lai atzītu iestādes darbību vai bezdarbību par faktisko rīcību. Administratīvā procesa likuma 89.pantā ir sniegta faktiskās rīcības definīcija no kuras izriet, ka faktiskās rīcības obligātie pamatelementi ir: rīcība (darbība vai bezdarbība), iestāde, publisko tiesību joma, adresēta individuālai personai, ir faktiskās sekas, nav tiesību (administratīvais)

⁵⁵ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003., 129. lpp.

⁵⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 3.maija lēmums lietā Nr.SKA – 164 (www.at.gov.lv, aplūkots 18.09.2008.)

⁵⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0237-05 (www.lursoft.lv, Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze, aplūkots 09.04.2008.)

⁵⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta un Judikatūras nodaļas “Tiesu prakses vispārīgais – faktiskās rīcības jēdziens – pazīmes un to interpretācija”, www.at.gov.lv (aplūkots 2008.16.novembrī)

akts. Vienlaicīgi ir atzīts, ka, piemēram, iestādes darbības vai bezdarbība administratīvā akta izpildes sakarā nav faktiskā rīcība.⁵⁹

Savukārt, “lai nošķirtu publisko tiesību līgumu no privāttiesiskā līguma, izšķirošais ir līguma priekšmets, kam jābūt publisko tiesību jomā, līguma kopējais raksturs un tajā ietvertie svarīgākie punkti. Svarīgi ir novērtēt arī līguma mērķi (publisko tiesību līguma mērķis – efektīva valsts pārvaldes funkciju veikšana un sabiedrības labuma gūšana) un konstatēt, vai eksistē cieša sasaiste ar publiski tiesiskajām tiesībām un pienākumiem. Turklāt, ja ir šaubas, tad jāpieņem, ka publisko tiesību līgums ar privāttiesību elementiem kopuma aplūkojams kā publisko tiesību līgums. Publisko tiesību līguma saturu var raksturot arī tas, ka līgumā vienai pusei tiek paredzētas tiesības kontrolēt vai vadīt līguma izpildi, pieņemot sankcijas, apturēt līguma izpildi, to vienpusēji grozīt.”⁶⁰

Treškārt, ir jāņem vērā Administratīva procesa likuma 2.pantā noteiktie likuma mērķi, tajā skaitā demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi, cilvēktiesību ievērošanas nodrošināšana publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un personu. Minētā tiesību norma interpretējama kopsakarā ar citām Administratīvā procesa likuma normām, kas paredz administratīvo lietu ierosināšanas un izskatīšanas kārtību, jo ne visas iestāžu darbības, kas tiek veiktas valsts pārvaldes jomā, var būt atsevišķs pieteikuma priekšmets administratīvajā tiesā.⁶¹

Ir būtiski atzīmēt, ka „cilvēktiesības ir tiesisks instruments ar kura palīdzību indivīds var realizēt savas intereses pret valsti. Tās darbojās tiesiskajās attiecībās „cilvēks – valsts”, kurās cilvēks ir prasītājs, bet valsts – atbildētājs. Tās ir arī efektīvs indivīda „juridisks ierocis” pret daudzkārt spēcīgāko valsti.”⁶² Gan starptautiskie, gan nacionālie tiesību akti paredz plašu cilvēktiesību katalogu. Cilvēktiesību aizsardzības nodrošināšana ir īpaši svarīga tajās valsts pārvaldes jomās, kurās valstij ir monopolstāvoklis un personai ir liegta iespēja brīvi izvēlēties tiesību aktos garantēto resursu sniedzēju.

⁵⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 30.jūlija lēmums lietā Nr.SKA – 558/2008 (www.at.gov.lv), aplūkots 07.12.2008.)

⁶⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 15.jūnija spriedums lietā Nr.SKA – 365 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

⁶¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta un Judikatūras nodaļas “Tiesu prakses vispārīgums – faktiskās rīcības jēdziens – pazīmes un to interpretācija”, www.at.gov.lv (aplūkots 2008.16.novembrī)

⁶² Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. Autoru kolektīvs. I.Ziemele [Zin.red.], Rīga: SIA „Izglītības soļi”, 2000., 24.lpp.

Kā norāda J.Briede un I.Visķere: “ņemot vērā administratīvā procesa jēgu un būtību, kā arī interpretējot Administratīva procesa likuma 2.pantā formulētos likuma mērķus, iespējams identificēt atsevišķās pamatpazīmes [...] proti: publisko tiesību valsts pārvaldes joma; vērtējamās attiecības ir uz āru vērstas; vērtējamās attiecības ir konkrētas.”⁶³ Tādējādi arī augstāk minēto pamatpazīmju esamība ir uzskatāma par būtisku kritēriju publisko un privāto tiesību nošķiršanā. Arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāts ir atzinis, ka “valsts pārvaldes joma ir plašāks jēdziens nekā valsts pārvaldes sistēma un aptver ne tikai iestādes, kuru pienākumos ietilpst izpildvaras funkcijas. Attiecībā uz tiesu varas kontroli pār izpildvaras darbībām Administratīva procesa likuma 2.pantā minētais jēdziens “izpildvara” ir saprotams funkcionāli, nevis institucionāli. Izpildvaras funkcijas ir visas tās funkcijas, kas nav likumdošanas un tiesu varas funkcijas.”⁶⁴

Ka publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriju var izmantot arī minēto tiesību nozaru norobežošanas teorijas. Pastāv trīs izplatītākās publisko un privāto tiesību norobežošanas teorijas. Kā norāda F.J.Paine: „no lielā nošķiršanas teoriju skaita ir „izdzīvojušās” tikai trīs; tiesību praksē tās ir vissvarīgākās. Tomēr praksē norobežošanas teorijām ir maz nozīmes.”⁶⁵ Bez zemāk norādītajām teorijām pastāv arī tā saucamās palīgteorijas (lietvežu, tradīcijas, apstākļu savstarpējās sakarības un citas).⁶⁶

Viena no pastāvošajām pamat teorijām ir interešu teorija, kura nosaka tiesisko attiecību būtību atkarībā no tā, kādām - publiskajām vai privātajām interesēm šīs attiecības kalpo. Teorijas rašanās tiek saistīta ar augstāk minētā romiešu jurista Ulpiāna atziņām par privāto un publisko tiesību nošķiršanu. No Ulpiāna atziņām atvasinātas arī vismaz divas no mūsdienās atpazīstamām publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorijām - interešu teorija un teorija, kas balstās uz attiecību subjektu statusu.⁶⁷ K.Dišlers norāda, ka: „Ulpiāna teorija par publisko un privāto tiesību atšķirību savā būtībā jāieskaita par interešu teoriju, kurai tomēr pievienojas viedoklis par tiesību subjektu statusu atšķirību. Šinī ziņā interesanti pievest franču jurista *Plantoja* teoriju,

⁶³ Administratīvais process tiesā. Autoru kolektīvs. J.Briede [Zin.red.], Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008, 160.lpp.

⁶⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 9.marta lēmums lietā Nr.SKA – 39 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)

⁶⁵ Paine F.J.Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums.- Rīga:Tiesu namu aģentūra, 2002., 35.,37.lpp.

⁶⁶ H.J.Vildbergs, V.Krasts. Salīdzinošās administratīvās tiesības., Rīga: Latvijas Universitāte, 2002.,14.lpp.

⁶⁷ Paine F.J.Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga:Tiesu namu aģentūra, 2002., 64.lpp.

kas it kā pārņēmis Ulpiāna teoriju, bet to papildinājis un noteiktāk formulējis [...] šinī teorijā redzam jau pilnīgu tiesību subjektu un interešu kombināciju: publisko tiesību novadā tiesību subjekti ir valsts pati un viņas orgāni un šo subjektu darbības objekts ir vispārības intereses; turpretim privāto tiesību novadā tiesību subjekti ir privātpersonas un viņu darbības objekts ir indivīdu personīgās intereses.”⁶⁸ Arī J.Briede uzsver, ka: „saskaņā ar šo teoriju tiesības tiek diferencētas atkarībā no interesēm, kuras aizsargā attiecīgā tiesību norma: ja tiesību norma kalpo atsevišķu personu interesēm – tā pieder pie privātajām tiesībām, ja valsts vai vispārības interesēm – tā pieskaitāma publiskajām tiesībām.”⁶⁹

Nākamā ir subordinācijas teorija, kura nosaka tiesību normas piederību pie publiskajām tiesībām gadījumā, ja starp valsts pārvaldes iestādi un privātpersonu pastāv pakļautības attiecības. Tomēr arī šīs teorijas pielietošana nav uzskatāma par efektīvu un pilnīgu publisko un privāto tiesību nošķiršanas metodi. Prakse rāda, ka vienlīdzīgas attiecības ir iespējamās arī starp publisko tiesību subjektiem. Arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzinis, ka strīdi starp valsti ka sākotnējo publisko tiesību personu un pašvaldību kā atvasināto publisko tiesību personu ir risināmi administratīvi procesuālajā kārtībā.

Savukārt subjektu teorija norobežo publiskās un privātas tiesības, nosakot, tiesību un pienākumu adresātu (t.i. privātpersonu vai iestādi). Minētās teorijas autors ir vācu tiesībzinātnieks Volfs (Wolff). Tomēr „arī šai teorijai piemīt trūkumi”⁷⁰, līdz ar ko jāsecina, ka „neviens no trim izplatītākajām teorijām nespēj sniegt visiem dzīves gadījumiem efektīvus un pārlicinošus norobežošanas kritērijus.”⁷¹

Pastāvot nepieciešamībai noteikt un pamatot papildus kritērijus publisko un privāto tiesību norobežošanai un tiesisko attiecību piederības noteikšanai, autore piedāvā dažus iespējamās papildus nošķiršanas kritērijus.

Līdzīgi, kā tiesību normas meklēšanas procesā, kad “tiesību piemērotājam, kuram gadījums tiesiski jāizvērtē, jānoskaidro tādi apstākļi, no kuriem var būt atkarīgs novērtējums saskaņā ar eventuāli piemērojamām tiesību normām”⁷², arī, meklējot publisko un privāto tiesību nošķiršanas pamatojumus, ir rūpīgi jāizvērtē visi konkrētās tiesiskās situācijas apstākļi. Analizējot tiesu praksi (kuras detalizēts apskats ir sniegts

⁶⁸ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002, 64.lpp.

⁶⁹ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003., 83.lpp.

⁷⁰ Turpat, 95.lpp.

⁷¹ H.J.Vildbergs, V.Krasts. Salīdzinošās administratīvās tiesības.– Rīga: Latvijas Universitāte, 2002, 13.lpp.

⁷² Neimanis J. Lietas faktisko apstākļu apzināšana un juridiska noteikšana. Rakstu krājums “Juridiskās metodes pamati”. Rīgā: BO SIA “Ratio iuris”, 2003., 39.lpp.

maģistra darba trešajā sadaļā), autore secināja, ka pastāv vairāki iespējamie papildus kritēriji, kas ļauj pieskaitīt konkrētas tiesiskās attiecības pie publiski tiesiskajām attiecībām. Minētie kritēriji ir saistīti ar valsts (pašvaldības) tiesību aktos noteikto funkciju izpildi. Šajā sakarā ir jānodala divus funkciju īstenošanas procesā starp publisko un privāto tiesību subjektu pastāvošos attiecību veidus. Vispirms ir jārunā par tām attiecībām, kuras rodas starp valsts (pašvaldības) komercsabiedrību, kas izveidota noteikto funkciju izpildei (piemēram, komunālo pakalpojumu sniegšanai iedzīvotājiem) un privātpersonām (fiziskām personām – pakalpojumu saņēmējiem un resursu lietotājiem vai juridiskām personām – komercsabiedrībām ar kuru palīdzību, atbalstu iedzīvotājiem tiek sniegti attiecīgie pakalpojumi, resursi). Autore uzskata, ka gadījumā, ja attiecīgajā pakalpojumu nozarē valstij ir monopolstāvoklis, tiesiskās attiecības starp augstāk minētiem tiesību subjektiem atzīstamas par publiski tiesiskajām attiecībām. Minētais izriet no tā, ka faktiski, monopolstāvoklis ļauj valstij brīvi operēt ar pieejamā resursa, pakalpojuma sniegšanas veidiem konkrētajā nozarē. Individīdam kā šī resursa lietotājam un pakalpojuma saņēmējam šāda iespēja ir liegta. Tādi nozaru monopoli, kā valsts akciju sabiedrība „Latvenergo”, akciju sabiedrība „Latvijas gāze” un citi, nodibinot, grozot vai izbeidzot tiesiskās attiecības ar fizisko vai juridisko personu kā attiecīgā pakalpojuma saņēmēju un nozares resursu lietotāju nosaka subjekta tiesības, pienākumus, tiesisko attiecību nosacījumus tā, ka subjekta iespēja grozīt (apspriest) šos noteikumus bez tiesas starpniecības, faktiski nepastāv. Minētais izriet arī no tā, ka, piemēram, standarta līguma, kuru fiziskā persona kā patērētājs noslēdz ar attiecīgās monopolnozares pakalpojuma sniedzēju nosacījumus, personai faktiski nav iespējas apspriest, lai tie tiktu uzskatīti par taisnīgiem līguma nosacījumiem Patērētāju tiesību aizsardzības likuma izpratnē⁷³. Gadījumā, ja persona šādiem līguma nosacījumiem nepiekrīt, viņai ir iespēja savu tiesību un interešu aizsardzībai griezties Patērētāju tiesību aizsardzības centrā. Minētās institūcijas pieņemtie lēmumi, pārsūdzami Latvijas Republikas Ekonomikas ministrijā, savukārt minētās ministrijas pieņemtie lēmumi ir pārsūdzami administratīvā procesa kārtībā.

Līdzīgi arī citos gadījumos, kad indivīds ir spiests piekāpties valsts izvirzīto noteikumu priekšā (rēķinu par patērēta resursa sastādīšana, resursu lietošanas samaksas paaugstināšana u.c.), valsts vienmēr atrodas izdevīgākā, „pārākā” stāvoklī pār konkrēto indivīdu. Tādējādi valsts monopolstāvoklis konkrētajā nozarē vērtējams kā svarīgs

⁷³ Patērētāju tiesību aizsardzības likums : LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999.gada 01.aprīlis, nr.104/105

priekšnosacījums tiesisko attiecību starp valsti un indivīdu pieskaitīšanai pie publiski tiesiskajām attiecībām.

Vienlaikus, ir svarīgi nodalīt tiesiskās attiecības, kas tiek nodibinātas, grozītas vai izbeigtas starp jau minēto valsts (pašvaldības) pakalpojuma sniedzēju monopolnozarē un fizisko personu – minētā pakalpojuma sniedzēja darbinieku. Darba tiesiskās attiecības arī šajā gadījumā pieskaitāmas pie privāttiesiskajām attiecībām. Tā pat privāttiesiskam regulējumam pakļaujas tiesiskās attiecības starp publisko tiesību subjektu un tā izveidotās komisijas locekli (piemēram, jautājums par komisijas locekļa atsaukšanu no amata, citas personas ievēlēšanu) vai starp publisko tiesību subjektu un tā izveidotās komercsabiedrības pārvaldes (uzraudzības) institūcijas vai izpildinstitūcijas locekļiem (piemēram, valdes iecelšana, pārvelēšana). Minēto secinājumu vairākkārt ir izdarījis arī Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, kura detalizētu tiesu prakses apskatu autore sniedz maģistra darba trešajā sadaļā.

Arī gadījumos, kad valsts monopolstāvoklis konkrētajā nozarē nepastāv, ir iespējamā situācija, ka fiziskai personai ir liegta iespēja brīvi izvēlēties attiecīgā pakalpojuma sniedzēju, ievērojot savas personiskās vēlmes un intereses. Šādā gadījumā, pastāv iespējamība, ka valsts, izmantojot personas bezspēcību pret faktiski pastāvošo situāciju, var darboties negodprātīgi un pretēji indivīda interesēm. Tā, piemēram, sadzīves atkritumu apsaimniekošanas nozarē valsts neieņem monopolista pozīciju, tomēr pašvaldības, dibinot, grozot vai izbeidzot tiesiskās attiecības ar minēto pakalpojumu sniedzējiem – valsts dibinātām komercsabiedrībām, tieši ietekmē gan katrā konkrētajā apsaimniekošanas teritorijā dzīvojošā indivīda, gan visas sabiedrības kopumā likumīgās tiesības un intereses dzīvot labvēlīgā vidē, tikt nodrošinātiem ar tīriem, drošiem, sanitārajiem dzīves apstākļiem. Tajā pat laikā, personai nav praktiskās iespējas izmantot cita sadzīves atkritumu apsaimniekotāja pakalpojumus, ja vietējā pašvaldība jau ir noslēgusi atkritumu apsaimniekošanas līgumu. Līdz ar ko, arī šajā gadījumā tiesiskās attiecības starp valsti (pašvaldību) un privāto tiesību subjektu būtu jāuzskata par publiski tiesiskajām attiecībām. Tas apstāklis, ka valstij (pašvaldībai) tai noteikto funkciju izpildei ir iespēja pašai izvēlēties veidu kā efektīvāk organizēt pakalpojumu pieejamību iedzīvotājiem, nevar kalpot par attaisnojumu, lai ik reizi valsts (pašvaldības) rīcību atzītu par veiktu privāto tiesību jomā. Ir svarīgi atcerēties, ka publiskās personas darbība privāto tiesību sfērā faktiski ir izņēmums un, „tikai izņēmuma kārtā var tikt pieļauts, ka valsts pārvaldei ir tiesības „pāriet” privāto tiesību

jomā un tiesiskajā aprītē piedalīties kā privātpersonai; valsts pārvalde, pat tad, ja tā izņēmuma kārtā darbojas privāto tiesību laukā, tomēr nedrīkst atkāpties no visiem publisko tiesību ierobežojumiem un darboties tikpat brīvi kā privātpersona.”⁷⁴

Šajā sakarā ir svarīgi atzīmēt, ka likumdevējs publisko tiesību subjektam tam noteikto funkciju izpildei ir piešķīris tiesības darboties privāto tiesību jomā Valsts pārvaldes iekārtas likuma⁷⁵ ietvaros, bet arī noteicis tiesības veidot valsts aģentūras, atbilstoši Publisko aģentūru likuma⁷⁶ normām. Saskaņā ar minēto likumu, valsts (pašvaldības) aģentūrai var uzdot sniegt pakalpojumus gan valsts (pašvaldības) iestādēm, gan arī privātpersonām. Publisko pakalpojumu sniegšana šajā gadījumā ir likumā vai Ministru kabineta noteikumos minētajos gadījumos materiālu vai nemateriālu labumu piedāvāšana privātpersonām kultūras, izglītības, veselības aizsardzības, sociālajā, vides aizsardzības vai citā jomā, lai nodrošinātu sabiedrības vajadzību ievērošanu šo pakalpojumu saņemšanā. Publisko aģentūru likums nosaka, ka valsts aģentūra likumā paredzētajos gadījumos un kārtībā izdod administratīvos aktus, izņemot administratīvos aktus par administratīvo sodu uzlikšanu. Tādējādi, secināms, ka valsts (pašvaldības) noteikto funkciju, pakalpojumu sniegšanai likumdevējs pamatā ir piešķīris publiski tiesisko raksturu.

Nākamais iespējamais kritērijs publisko un privāto tiesību nošķiršanai ir saistīts ar funkcionāli neatkarīgas (autonomās) institūcijas darbību vai bezdarbību, ja valsts šādai institūcijai ir piešķīrusi pilnvaras veikt attiecīgas funkcijas (piemēram, Zvērinātu advokātu padome, Finanšu un kapitāla tirgus komisija). Neskatoties uz to, ka šāda institūcija ir funkcionāli nodalīta un neatkarīga, tomēr lēmumi, kurus tā pieņem, uzskatāmi par pieņemtiem publisko tiesību jomā. Viens no piemēriem ir šobrīd vēl tikai divās tiesu instancēs izskatīta lieta par Latvijas Zvērinātu advokātu padomes faktisko rīcību.⁷⁷ Minētās lietas ietvaros administratīvā apgabaltiesa asi kritizēja pirmās instances tiesas secinājumus, par to, ka attiecības starp advokātu un klientu ietilpst civiltiesību sfērā un šajā gadījumā valsts tiesībām iejaukties ir jābūt precīzi norādītām likuma normā un šādam pilnvarojumam jābūt tiesiskam mērķim, noradot, ka „zvērinātu advokātu padome darbojas publisko tiesību jomā, tostarp izskata personu sūdzības, kas ietver atbildes sniegšanu uz tām, un pieņem administratīvā procesa kārtībā pārsūdzamus lēmumus (administratīvos aktus). Bez tam, tiesa secināja, ka, saņemot privātpersonas

⁷⁴ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija,

<http://www.public.law.lv/ptilevickoncepcija.html>, (aplūkots 2007. 19.decembrī)

⁷⁵ Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002.gada 21.jūnijs, nr.94

⁷⁶ Publisko aģentūru likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001.gada 11.aprīlis, nr.58

⁷⁷ Administratīvās apgabaltiesas 2006.gada 19.septembra lēmums lietā Nr. AA 2278-06/14

iesniegumu, Zvērinātu advokātu padome kā jebkura iestāde veic faktisko rīcību, sniedzot atbildi pēc būtības, vai arī tiesību normās paredzētajos gadījumos izdod administratīvos aktus, tādējādi arī bezdarbība, likumā noteiktā termiņā nesniedzot personai atbildi uz viņas iesniegumu vai tiesību normās paredzētajos gadījumos neizdodot administratīvu aktu, atzīstama par faktisko rīcību.”⁷⁸

Savukārt cita lietā Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, attiecībā uz Latvijas Zvērinātu advokātu padomes darbību izdarījis secinājumu, ka „lai nodrošinātu indivīda tiesības pilnvērtīgi aizsargāt savas intereses tiesā, likumdevējs ar ārējo normatīvo aktu (Latvijas Republikas Advokatūras likumu), apvienojot vienā profesijā darbojošos juristus (advokātus), ir nodibinājis publisko tiesību subjektu - Latvijas zvērinātu advokātu kolēģiju. Respektīvi, valsts kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona attiecīgo funkciju veikšanu nodevusi autonomajā kompetencē šim publisko tiesību subjektam, vienlaikus nosakot pilnīgu šā subjekta finansiālu patstāvību. Tādējādi likumdevējs Latvijā ir izveidojis Latvijas zvērinātu advokātu kolēģiju kā atvasinātu publisko tiesību juridisko personu. Savukārt Latvijas zvērinātu advokātu padome ir šīs publisko tiesību juridiskās personas orgāns un darbojas tās vārdā.”⁷⁹

Bez tam, ir jāatzīmē, ka līdz ar pieņemtajiem grozījumiem, ar 2009.gada 1.janvāri stāsies spēkā izmaiņas Kredītiestāžu likumā⁸⁰, kas nosaka, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisijas administratīvo aktu, kas izdots saskaņā ar šo likumu, var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā. Tiesa lietu izskatīs kā pirmās instances tiesa un administratīvās apgabaltiesas spriedumu varēs pārsūdzēt, iesniedzot kasācijas sūdzību. Līdz ar ko, ir skaidri redzama arī likumdevēja nostāja jautājumā par funkcionāli neatkarīgas (autonomās) iestādes pieņemto lēmumu pārsūdzības kārtību.

Savukārt iespējamais papildus kritērijs, kas ļauj tiesiskās attiecības pieskaitīt pie privāttiesiskajām attiecībām, autoresprāt, ir personas iespēja brīvi izvēlēties veidu, kādā tā izmanto valsts garantētās tiesības. Piemēram, iespēja brīvi izvēlēties nodarbošanās veidu un tiesību aktos noteiktajā kārtībā kandidēt uz vēlamo amatu (ņemot vērā personas izglītības līmeni, kvalifikāciju, kompetenci, zināšanas, pieredzi), kā tas ir norādīts augstāk.

⁷⁸ Administratīvās apgabaltiesas 2006.gada 19.septembra lēmums lietā Nr. AA 2278-06/14

⁷⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 21.aprīļa lēmums lietā Nr.SKA – 22/2008 (www.at.gov.lv, aplūkots 10.12.2008.)

⁸⁰ Kredītiestāžu likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1995.gada 24.oktobris, nr.163

Šajā gadījumā būtu atsevišķi jānodala darba tiesiskās attiecības, kas pastāv civildienesta pārvaldes jomā, kuru būtību un struktūru regulē Valsts civildienesta likums⁸¹ un ierēdņu tiesiskās attiecības autore darbā neaplūkos.

Arī tiesības uz izglītību (konkrētajā gadījumā – augstākās izglītības iegūšanu), brīvi izvēloties mācību iestādi un mācību apguves veidu, tiesības slēgt dzīvojamo telpu īres līgumu ir pieskaitāmas to tiesību kategorijai, kur pārsvarā noteicošā ir pašas personas izvēle.

Vispirms, jāaplūko personas tiesības uz darbu. „Lai valsts pārvaldes iestāde varētu veikt tiesību aktos paredzētos uzdevumus un arī realizēt valsts pārvaldes funkcijas, tai jābūt nokomplektētai ar personālsastāvu.”⁸² Ar Latvijas neatkarības atgūšanu un jaunas tiesību sistēmas veidošanos būtiskas pārmaiņas notiek arī darba tiesību nozarē. Darba likumdošanas sakārtošana notiek, atceļot vecos likumus un pieņemot jaunus, vienlaikus tos saskaņojot ar starptautiskajām tiesībām.⁸³ Nacionālās darba tiesību likumdošanas pilnveidošana atbilstoši Eiropas Kopienas tiesībām ir nozīmīga un obligāta integrācijas procesa sastāvdaļa, gan valsts nodarbinātības politikas veidošanas jomā, gan arī indivīdu tiesību aizsardzībā.

Ikvienas personas tiesības uz darbu izriet no katram cilvēkam piemītošām pamattiesībām un pamatbīvēbām. Katras demokrātiskas un tiesiskas valsts uzdevums ir cienīt, ievērot un taisnīgi, bez jebkādas diskriminācijas maksimāli sekmēt šo tiesību īstenošanu. Garantējot personai tiesības uz darbu, valsts ne tikai apliecina savu ticību cilvēka pamattiesībām, bet arī panāk sabiedrības labklājības līmeņa un dzīves standartu paaugstināšanu, bezdarba izkaušanu, kā arī iegūst lielākas attīstības iespējas, balstoties uz demokrātijas un drošības pamatiem. Tāpēc darba tiesības ir iekļautas nozīmīgākajos starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos. Tā Vispārējās cilvēka tiesību deklarācijas⁸⁴ 23.panta 1.daļa nosaka, ka ikvienam ir tiesības uz darbu, uz brīvu darba izvēli, uz taisnīgiem un labvēlīgiem darba apstākļiem un uz aizsardzību pret bezdarbu. Valsts uzdevums ir nodrošināt ar darbu visus, kuri ir darba spējīgi un darbu meklē, lai šis darbs būtu tik produktīvs, cik vien iespējams, lai pastāvētu nodarbinātības izvēles brīvība un vislielākās iespējas katram strādājošam izmantot savus talantus darbā bez jebkādas diskriminācijas. Starptautiska pakta par ekonomiskajām, sociālajām un

⁸¹ Valsts civildienesta likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2000.gada 22.septembris, nr.331/333

⁸² Načisčionis J. Administratīvās tiesības.Papildinātais izdevums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003., 15.-16.lpp.

⁸³ Ulmane V. Darba tiesības. Rīga: Biznesa augstskola “Turība”, 2003., 5.lpp.

⁸⁴ Vispārējā cilvēktiesību deklarācija. Starptautisko līgumu krājums, 1.sējums (Pirmā daļa). Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.

kultūras tiesībām⁸⁵ 6.pants nosaka, ka pakta Dalībvalstis, atzīst tiesības uz darbu, kuras ietver katra cilvēka tiesības uz to, lai viņam būtu iespēja pelnīt sev iztiku ar darbu, ko viņš brīvi izvēlas vai pieņem, un veiks attiecīgos pasākumus šo tiesību aizsardzībai. Arī Latvijas Republikas Satversmes⁸⁶ 106.pants paredz ikvienas personas tiesības brīvi izvēlēties nodarbošanos un darbavietu atbilstoši savām spējām un kvalifikācijai, kā arī Darba likuma⁸⁷ normas, kas nosaka personu vienlīdzīgas tiesības uz darbu. Vairākās lietās, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments ir atzinis, ka rīkojot konkursus uz pašvaldības iestādēs vakantajām darba vietām, nodibinot, grozot vai izbeidzot darba tiesiskās attiecības valsts (pašvaldība) rīkojas tieši tāpat ka ikviens darba devējs un šādas attiecības ir pieskaitāmas pie privāto tiesību jomas.

Ne mazāk svarīgas un nozīmīgas ir ikvienas personas tiesības uz izglītību. Minētās tiesības ir garantētas gan Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 26.pantā, nosakot, ka ikvienam ir tiesības uz izglītību; tehniskajai un profesionālajai izglītībai ir jābūt vispār pieejamai un augstākai izglītībai ir jābūt vienādi pieejamai visiem, atbilstoši spējām; izglītības mērķim ir jābūt pilnīgai personības attīstībai, kā arī cilvēka tiesību un pamatbrīvību respektēšanas stiprināšanai; gan Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 13.panta, kas nosaka ikviena tiesības uz izglītību. Ikvienas personas tiesības uz izglītību ir garantētas arī Latvijas Republikas Satversmes 112.pantā. Šādas tiesības garantē arī Izglītības likuma⁸⁸ 3.pants nosakot, ka katram Latvijas Republikas pilsonim un personai, kurai ir tiesības uz Latvijas Republikas izdotu nepilsoņa pasi, personai, kurai ir izsniegta pastāvīgās uzturēšanās atļauja, kā arī Eiropas Savienības valstu pilsoņiem, kam izsniegta termiņuzturēšanās atļauja, un viņu bērniem ir vienlīdzīgas tiesības iegūt izglītību neatkarīgi no mantiskā un sociālā stāvokļa, rases, tautības, dzimuma, reliģiskās un politiskās pārliecības, veselības stāvokļa, nodarbošanās un dzīvesvietas. Savukārt minētā likuma 4.pants nosaka, ka obligāta ir obligāta ir piecgadīgo un sešgadīgo bērnu sagatavošana pamatizglītības apguvei un pamatizglītības iegūšana vai pamatizglītības iegūšanas turpināšana līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai.

⁸⁵ Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. Starptautisko līgumu krājums, 1.sējums (Pirmā daļa). Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.

⁸⁶ Latvijas Republikas Satversme. LR likums: Latvijas Vēstnesis, 1993.gada 1.jūlijs, nr.43

⁸⁷ Darba likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001.gada 06.jūlijs, nr.105

⁸⁸ Izglītības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1998.gada 17.novembris, nr.343/344

Ja fiziskā persona, izvēlējās iegūt augstāko izglītību, izmantojot kredītiestādes finansiālo atbalstu, arī tad, ja šādā gadījumā personas saistības pret kredītiestādi tiek nodrošinātas ar valsts galvojumu, šādas tiesiskās attiecības uzskatāmas par privāttiesiskajām attiecībām. Savukārt, gadījumā, ja fiziskā persona augstākās izglītības iegūšanai izmanto valsts piešķirto finansējumu (ar Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrijas Studiju fonda starpniecību), tiesiskās attiecības ir uzskatāmas par publiski tiesiskajām attiecībām (minētās situācijas piemērs ir aplūkots maģistra darba trešajā sadaļā).

Līdzīgi arī būtiskas indivīda tiesības uz mājokli ir garantētas Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 25.pantā, Starptautiskā pakta par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 11.pantā, Latvijas Republikas Satversmes 96.pantā.

Visu augstāk minēto tiesību nodrošināšanas pienākums ir valsts (pašvaldības) kompetencē. Šajā sakarā ir svarīgi atzīmēt, ka atšķirībā no gadījumiem, kad personai nav iespējas ietekmēt tai garantēto tiesību nodrošināšanu, attiecībā uz izglītības un mājokļa izvēli, personai pastāv brīvās izvēles iespējas. Visos šajos gadījumos valsts (pašvaldība) nevar uzspiest personai savu gribu, liekot strādāt, mācīties vai dzīvot tur, kur persona nevēlas. Personai vienmēr paliek izvēles iespējas attiecībā uz tiesību aktos garantēto tiesību iegūšanu un valsts (pašvaldības) uzdevums ir šo personas izvēli atbalstīt un sekmēt. Līdz ar ko, attiecības, kas rodas valsts (pašvaldības) iestādei nodibinot, grozot vai izbeidzot īres tiesiskās attiecības vai arī ar personu būtu uzskatāmas par privāttiesiskajām attiecībām. Tādējādi, pie publisko un privāto tiesību nošķiršanas nav mazsvarīgs arī personas brīvās izvēles pastāvēšanas moments.

3. Tiesu prakse lietās ar publisko un privāto tiesību nošķiršanas problemātiku

Ikvienas demokrātiskās valsts pamatā ir tās pilsoniskā sabiedrība – indivīdi, kuriem pieder noteikts tiesību un brīvību komplekss. Savukārt pilsoniskās sabiedrības galvenais garants ir tiesiskā valsts, t.i. valsts, kurā attiecības starp varas iestādēm un pilsoņiem balstās uz tiesiskiem pamatiem un visi valsts varas izpaušmes veidi tiek regulēti ar tiesību normām. Tādēļ viens no tiesiskās valsts uzdevumiem ir garantēt sabiedrībai likuma ievērošanu no valsts puses un nodrošināt iespējamo strīdu starp valsti un indivīdu risināšanas atklātumu un tiesiskumu. “Kvalitatīvas, labi izstrādātas administratīvās un administratīvi procesuālas tiesības tiek uzskatītas par vienu no svarīgākajiem aizsardzības nosacījumiem privātpersonu, tajā skaitā komercsabiedrību, attiecībās ar publiskās pārvaldes iestādēm.”⁸⁹ Līdz ar ko, secināms, ka administratīvais process ir galvenais instruments privātpersonu likumīgo tiesību un interešu aizsardzībai pret valsts iespējamo pretlikumīgo, patvaļīgo rīcību. Minētais izriet arī no Administratīva procesa likuma mērķiem un pamatprincipiem.

Lai atzītu, ka privātpersonai administratīvā procesa ietvaros ir tiesības izmantot šādus aizsardzības nosacījumus un procesuālās garantijas, ir jākonstatē konkrēto tiesisko attiecību piederība pie publisko tiesību nozares, jo administratīvi tiesiskais regulējums tiek piemērots tikai gadījumā, ja, pieņemot lēmumu vai veicot faktisko rīcību, publiskā persona ir darbojusies publisko tiesību jomā, pretējā gadījumā tiesiskās attiecības ir uzskatāmas par privāttiesiskām un risināmi civilprocesuālajā kārtībā. J.Briede norāda, ka: “parasti praksē nav grūti atšķirt administratīvo aktu no iestādes izdotajiem privāto tiesību aktiem, tomēr var būt gadījumi, kad šī izšķiršanās nebūt nav tik vienkārša – vērtējot pēc dažādām pazīmēm, attiecīgais individuālais tiesību akts varētu būt gan administratīvais, gan kāds no privāto tiesību aktiem. Šādos gadījumos nepieciešams zināt, kas ir publiskās tiesības un kā tās nošķirt no privātajām tiesībām.”⁹⁰

Analizējot administratīvo tiesu praksi, sākot no Administratīvā procesa likuma spēkā stāšanās brīža, proti no 2004.gada līdz maģistra darba tapšanas brīdim, autore nonāk pie secinājuma, ka publisko un privāto tiesību nošķiršanas problēma kļuva par īstu klupšanas akmeni tikpat kā katrai administratīvo tiesu instancei. Tiesu prakse

⁸⁹ H.J.Vildbergs, V.Krasts. Salīdzinošās administratīvās tiesības. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002., 1.lpp.

⁹⁰ Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003.- 81.lpp.

liecina, ka „šī atšķirība nebūt nav viegli un vienkārši konstatējama.”⁹¹ Daudzās lietās, kurās tiesai jālemj par konkrēto tiesisko attiecību piederību vienai vai citai tiesību nozarei, tiesu instancēm nav vienprātības ne nolēmumu rezolutīvajās daļās, ne nolēmumu motīvu daļās. Administratīvo rajonu tiesu un administratīvo apgabaltiesu argumentācija tiek bieži kritizēta no Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta puses. Vienlaikus, arī Senāta argumentācija vairākās līdzīgās lietās būtiski atšķirās.

Lai konstatētu minēto domstarpību cēloni, kā arī piedāvātu iespējamus problēmjautājumu risinājumus, autore sprāt, ir lietderīgi nodalīt atsevišķas lietu kategorijas, kuru ietvaros tiesu instancēm publisko un privāto tiesību nošķiršana ir kļuvusi problemātiska un radījusi visvairāk diskusiju.

Vispirms jāaplūko lietas, kas skar valsts (pašvaldības) pienākumu nodrošināt tiesību aktos noteikto funkciju izpildi.

Likuma „Par pašvaldībām”⁹² 15.pants nosaka plašu pašvaldības autonomo funkciju klāstu: organizēt iedzīvotājiem komunālos pakalpojumus (ūdensapgāde un kanalizācija; siltumapgāde; sadzīves atkritumu apsaimniekošana; notekūdeņu savākšana, novadīšana un attīrīšana), gādāt par savas administratīvās teritorijas labiekārtošanu un sanitāro tīrību, noteikt kārtību, kādā izmantojami publiskā lietošanā esošie meži un ūdeņi, gādāt par iedzīvotāju izglītību, nodrošināt veselības aprūpes pieejamību, izsniegt atļaujas un licences komercdarbībai, sniegt palīdzību iedzīvotājiem dzīvokļa jautājumu risināšanā un daudzas citas funkcijas.

Visu augstāk minēto funkciju izpilde ir vienlīdz svarīga un aktuāla. Lai valsts (pašvaldība) spētu pilnvērtīgi un efektīvi īstenot tiesību aktos noteikto funkciju izpildi, tai tiek piešķirtas dažādas pilnvaras, arī tiesības darboties privāto tiesību jomā. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87.pantā ir noteikti trīs gadījumi, kad publiskā persona (arī pašvaldība) var darboties privāto tiesību jomā: a) veicot darījumus, kas nepieciešami tās darbības nodrošināšanai; b) sniedzot publiskos pakalpojumus; c) veicot komercdarbību. Likumdevējs šādas tiesības publisko tiesību personai ir paredzējis neskatoties uz to, ka „valsts pārvalde pamatā darbojas publisko tiesību jomā un līdz ar to ir pakļauta publiskajam tiesībām, turpretim privātās tiesības (kur galvenās apakšnozares ir civiltiesības un komerciesības) nosaka tiesiskās attiecības starp divām brīvām un vienlīdzīgām privātpersonām. Šī tiesību joma principā nav domāta attiecību noteikšanai starp valsti un privātpersonu, jo valsts un privātpersona nav vienlīdzīgas un valsts nevar

⁹¹ Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002., 61.lpp.

(nedrīkst) ka privātpersona brīvi paust savu gribu.”⁹³ Tādējādi ir svarīgi apzināties, ka publiskās personas darbība privāto tiesību sfērā faktiski ir izņēmums un, kā norāda E.Levits „tikai izņēmuma kārtā var tikt pieļauts, ka valsts pārvaldei ir tiesības „pāriet” privāto tiesību jomā un tiesiskajā aprītē piedalīties kā privātpersonai; valsts pārvalde, pat tad, ja tā izņēmuma kārtā darbojas privāto tiesību laukā, tomēr nedrīkst atkāpties no visiem publisko tiesību ierobežojumiem un darboties tikpat brīvi kā privātpersona.”⁹⁴

Sākotnēji var likties, ka valsts (pašvaldības) „pāreja” privāto tiesību jomā šobrīd ir norma nevis izņēmums, jo valsts (pašvaldības) ļoti aktīvi piedalās iepirkumu procedūrās, veic pasūtījumus, organizē konkursus, dibina vai izbeidz darba tiesiskās attiecības, slēdz darījumus un, pat pārņem savā kontrolē grūtībās nonākušās kredītiestādes. Tomēr tiesu prakse liecina, ka pastāv gan tādas jomas, kurās valsts (pašvaldības) rīcība atzīstama vienīgi par publiski tiesisko, gan tādas – kurās pašvaldības viennozīmīgi darbojas privāto tiesību jomā.

Administratīvo rajonu tiesu, kā arī administratīvo apgabaltiesu praksē ir atrodami daudzi nolēmumi, ar kuriem lietas par valsts (pašvaldības) darbību tiesību aktos noteikto funkciju īstenošanā un iedzīvotājiem nodrošināmo resursu piegādē ir izbeigtas, pamatojoties uz to, ka lieta nav izskatāma administratīvi procesuālajā kārtībā. Šādi lēmumi tiek asi kritizēti no Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta puses.

Tā, piemēram, izskatot lietu par pašvaldības pienākumu nodrošināt sadzīves atkritumu apsaimniekošanu, gan pirmās, gan otrās instances tiesas konstatēja, ka „slēdzot līgumu ar uzņēmējsabiedrību par konkrētās saimnieciskās darbības (sadzīves atkritumu apsaimniekošanu) veikšanu, pašvaldība kā juridiskā persona kļūst par privāttiesiska darījuma dalībnieci, kas rada saistību tiesības, tādēļ līguma slēgšana ir attiecināma uz saistību tiesībām nevis uz publiski tiesiskajām attiecībām.”⁹⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments, izskatot minēto lietu, secinājis, ka „sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšana ir katras pašvaldības pastāvīga funkcija, kas iekļaujas publisko tiesību jomas kompetencē; komunālo pakalpojumu sniegšana iedzīvotājiem tiek regulēta ar publiski tiesiskiem līdzekļiem arī tāpēc, ka tie, salīdzinājumā ar privātajām tiesībām, garantē labāku

⁹² Likums “Par pašvaldībām”. LR likums: Latvijas Vēstnesis, 1994.gada 24.maijs, nr.61

⁹³ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija, <http://www.public.law.lv/ptilevickoncepcija.html> (aplūkots 2007.19.novembrī)

⁹⁴ Turpat.

⁹⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 7.decembra lēmums lietā Nr.SKA – 256 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolemumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

aizsardzību pret monopolstāvokļa izmantošanu, kas ir gan pakalpojumu saņēmēju, gan šādu pakalpojumu piedāvātāju un sniedzēju interesēs”⁹⁶, bez tam „sadzīves atkritumu apsaimniekošana kā viens no iedzīvotājiem sniedzamo komunālo pakalpojumu veidiem atbilstoši vispāratzītām atziņām ir saistīta ar valsts pienākumu nodrošināt cilvēka cieņai atbilstošus dzīves apstākļus”⁹⁷ un jautājumi, kas ir saistīti ar sadzīves atkritumu apsaimniekošanas organizēšanu, tajā skaitā līgumu (ne)noslēgšana ir pašvaldības darbība publisko nevis privāto tiesību jomā.

Valsts (pašvaldības) patstāvīgo funkciju izpildes nodrošināšanas sakarā kritiku no Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta puses izpelnījās arī šāda administratīvās apgabaltiesas argumentācija: „lai nodrošinātu valsts pārvaldes funkciju efektīvu izpildi (veselības aprūpes nodrošināšana iedzīvotājiem), piekritīga iestāde, likumā noteiktajā kārtībā slēdz publisko tiesību līgumu – ja noslēgtajā līgumā nav norādes uz ārējo normatīvo aktu, saskaņā ar kuru ir noslēgts šis līgums, tad šis līgums nav publisko tiesību līgums, bet civiltiesisks līgums.”⁹⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norādīja, ka „apgabaltiesas minētais arguments – ka līgumā nav norādes uz ārējo normatīvo aktu, saskaņā ar kuru līgums ir noslēgts, un tāpēc secināms, ka līgums neatbilst publisko tiesību līguma pazīmēm – nevar kalpot par kritēriju publisko tiesību un privāto tiesību līgumu nošķiršanai. Līguma priekšmets – pakalpojumu minimumā ietilpstošo veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšanas iedzīvotājiem ir saistīts ar Latvijas Republikas Satversmē ikvienam sabiedrības loceklim garantētajām tiesībām uz medicīniskās palīdzības nodrošināšanu, savukārt veselības aprūpes finansēšanas kārtība, ārstniecības pakalpojumu veidi un apjoms, attiecīgo pakalpojumu apmaksas cena – ir reglamentēti Ārstniecības likumā un citos tiesību aktos, tādējādi nav pamatots apgabaltiesas atzinums, ka līgums nav noslēgts saskaņā ar ārējo normatīvo aktu.”⁹⁹ Līdzīgi arī darbnespējas lapas izsniegšana ir viens no valsts organizēto pasākumu kopuma elementiem, lai persona varētu īstenos savas Latvijas Republikas Satversmē paredzētās sociālās tiesības un valsts garantēto materiālo nodrošinājumu

⁹⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 7.decembra lēmums lietā Nr.SKA – 256 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

⁹⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 7.decembra lēmums lietā Nr.SKA – 256 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

⁹⁸ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 15.jūnija spriedums lietā Nr.SKA – 365 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

⁹⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 15.jūnija spriedums lietā Nr.SKA – 365 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

slimības gadījumā. Līdz ar to, atzīstams, ka darbnespējas lapu izsniegšanas nodrošināšana ir ārstam deleģēts valsts pārvaldes uzdevums, tādēļ, ārsts, izsniedzot darbnespējas lapu, veic valsts pārvaldes uzdevumu, proti darbojas publisko tiesību jomā.¹⁰⁰

Tādējādi, secināms, ka lietās, kas skar valstij (pašvaldībai) tiesību aktos noteikto pienākumu nodrošināt funkciju izpildi (komunālo pakalpojumu sniegšanas organizēšana, tiesisko darījumu, kas saistīta ar minēto pakalpojumu sniegšanu noslēgšana, resursu apsaimniekošana u.c.), valsts (pašvaldības) darbība pamatā atzīstama par publiski tiesisku. Minētais nav iztulkojams tādējādi, ka ikvienas tiesiskās attiecības, kas tiek nodibinātas, grozītas vai izbeigtas pašvaldības pastāvīgo funkciju izpildes nodrošināšanā ir uzskatāmas par publiski tiesiskajām. Vieni no galvenajiem faktoriem, kas ietekmē šādu attiecību publiski tiesiska rakstura noteikšanu ir: valsts (pašvaldības) darbība funkciju izpildes ietvaros tieši skar un ietekmē indivīda tiesības saņemt konkrēto pakalpojumu (tiesības dzīvot labvēlīgā, tīrā vidē, kur valsts veic atkritumu apsaimniekošanu, tiesības saņemt pakalpojumus, palīdzību veselības aprūpes jomā u.c.) un personai (pakalpojuma saņēmējam) nav iespējas ietekmēt valsts (pašvaldības) lēmumu par konkrētā pakalpojuma sniedzēja izvēli. Persona pati nevar izvēlēties un noteikt atkritumu apsaimniekotāju vai veselības aprūpes iestādes, kurām uzticēt tiesību aktos noteikto funkciju izpildi, līdz ar ko, sabiedrība pilnībā paļaujas uz to, ka valsts (pašvaldības) izvēle būs tiesiska, pamatota, likumīga, un sabiedrības interesēm atbilstoša. Tāpēc ikvienam indivīdam ir jābūt tiesībām vērsties tiesā administratīvā procesa ietvaros, ja indivīds pamatoti uzskata, ka valsts (pašvaldība), nodrošinot tai uzlikto funkciju īstenošanu, rīkojusies pretlikumīgi.

Nākamā lietu kategorija ir saistīta ar valstij (pašvaldībai) noteikto funkciju, uzdevumu izpildes nodrošināšanu stratēģiski svarīgajās valsts nozīmes nozarēs, kurās valsts komercsabiedrībai vai citai komercsabiedrībai konkrētā pakalpojuma sniegšanas tirgū ir monopolstāvoklis. Ir būtiski atzīmēt, ka ikviena nozare, kas attiecas uz tiesiskas, labvēlīgas, tīras, veselās, drošas vides nodrošināšanu valsts iedzīvotājiem nenoliedzami ir atzīstama par svarīgu un nozīmīgu nozari (būtu netaisnīgi apgalvot, ka tiesības, piemēram, uz labvēlīgu vidi vai tiesības saņemt veselības aprūpes pakalpojumus ir

¹⁰⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 5.februāra lēmums lietā Nr.SKA – 103/2007 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

mazāk svarīgas kā tiesības uz elektroenerģijas vai siltumenerģijas resursu saņemšanu). Tomēr galvenais fakts minētās lietu kategorijas norobežošanā no citām ir monopolstāvokļa esamība konkrētajā nozarē. Šeit vairs nepastāv iespējas izvēlēties labāko, efektīvāko, kvalitatīvāko pakalpojuma sniedzēju. Tādi svarīgu nozaru monopoli kā valsts akciju sabiedrība "Latvenergo", akciju sabiedrība "Latvijas Gāze" (Rīgas pilsētā - sabiedrība ar ierobežotu atbildību "Rīgas ūdens", akciju sabiedrība "Rīgas siltums", citās Latvijas pilsētās un pašvaldībās – citas komercsabiedrībās) un citi faktiski ir vienīgie, kas var nodrošināt tiesību aktos noteikto resursu piegādi iedzīvotājiem valsts (un, attiecīgi konkrētās pilsētas) mērogā.

Ir jāsecina, ka pastāv arī tādi Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta nolēmumi, kuros minētās lietu kategorijas ietvaros ir sniegta pretēja argumentācija. Tā, izskatot lietu par akta sastādīšanu par nelikumīgi patērētās elektroenerģijas uzskaiti, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments asi kritizēja pirmās un otrās instanču tiesu secinājumus, ka „tas apstāklis, ka valsts ir akciju sabiedrības (konkrētajā gadījumā – valsts akciju sabiedrība „Latvenergo”) dibinātāja un akciju īpašnice, nenozīmē, ka šī akciju sabiedrība darbojas publisko tiesību jomā un visi tās lēmumi atzīstami par administratīvajiem aktiem. Latvijas valsts kā sākotnējā publisko tiesību juridiskā persona, sniedzot publiskos pakalpojumus un veicot komercdarbību nozarē, kurā pastāv monopols, darbojas privāto tiesību jomā neskatoties uz to, ka sabiedrisko pakalpojumu sniedzējs ir izveidots ar publiski tiesisku aktu, lietošanas jeb izmantošanas attiecības starp pakalpojumu sniedzēju un indivīdu var būt privāttiesiskas uz saistību tiesību pamata.”¹⁰¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norādīja, ka "Valsts pārvaldes iekārtas likuma 87.pantā 1.daļas 2.punktā ietverta tiesību norma par publiskās personas darbību privāto tiesību jomā nav interpretējama tādējādi, ka jebkuras tiesiskās attiecības, kas veidojas sakarā ar publiskā pakalpojuma sniegšanu, būtu atzīstamas par privāttiesiskām attiecībām. Enerģētika ir valsts politika, valstij ir pienākums piegādāt lietotājiem elektroenerģiju. Valsts primāri darbojas publisko tiesību jomā, darbība privāto tiesību jomā ir izņēmums, līdz ar ko, privāttiesiskās attiecības rodas tikai tad, ja tas skaidri izriet no tiesību normas. Šaubu gadījumā tiesību norma tiek uzskatīta par publiski tiesisku.”¹⁰² Minētajā lietā tiesa

¹⁰¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 25.janvāra lēmums lietā Nr.SKA – 87 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 11.02.2007.)

¹⁰² Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 25.janvāra lēmums lietā Nr.SKA – 87 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 11.02.2007.)

atzina privātpersonas tiesības aizstāvēt savas tiesības un intereses (nelikumīgi sastādītā akta par elektroenerģijas pārtēriņu apstrīdēšana) administratīvi procesuālajā kārtībā.

Savukārt, izskatot lietu par siltumapgādes nodrošināšanu un ar to saistīto lēmumu pieņemšanu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina par pamatotiem administratīvās apgabaltiesas secinājumus, ka „siltumapgādes organizēšana iedzīvotājiem nav pašvaldības kompetence publisko tiesību jomā un apstāklis, ka pašvaldībai ar likumu viena no funkcijām noteikta komunālo pakalpojumu organizēšana iedzīvotājiem, pats par sevi nerāda publiskuma elementu”¹⁰³, bez tam Augstākā tiesa secināja, ka „komunālo pakalpojumu organizēšana iedzīvotājiem ir pašvaldības pastāvīga funkcija, kas pieskaitāma publisko tiesību jomas kompetencei, taču veids, kā šīs funkcijas izpildi organizēt, ir pašvaldības ziņā. Lai nodrošinātu komunālo pakalpojumu sniegšanu iedzīvotājiem, pašvaldība var ne tikai nodot šo pakalpojumu sniegšanu citām privātpersonām, bet arī atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likumam pati dibināt komercsabiedrību minēto pakalpojumu sniegšanai. Tā kā publisko tiesību komercsabiedrības nepastāv, tad pašvaldības uzņēmuma darbība ir pakārtota privātajām tiesībām un lēmumi, ko pašvaldība pieņēmusi kā kapitāla daļas turētājs (akcionārs) attiecībā uz šādu kapitālsabiedrību (konkrētajā gadījumā Rēzeknes pilsētas dome attiecībā uz valsts akciju sabiedrības „Rēzeknes siltumtīkli”) ir lēmums privāto tiesību jomā, nevis publisko tiesību jomā.”¹⁰⁴ Minētajā lietā tiesa atzina, ka valsts (pašvaldības) kā valsts akciju sabiedrības „Rēzeknes siltumtīkli” akcionāra darbības lēmumu pieņemšanā ir pakļautas privāttiesiskajām regulējumiem.

Tādējādi, līdzīgos gadījumos, tiesa sniedz atšķirīgu argumentāciju. Pirmajā gadījumā - lietā par elektroenerģijas nelikumīgu lietošanu, tiesa atzina enerģētiku par valsts politikas sastāvdaļu un norādīja, ka valstij ir pienākums piegādāt lietotājiem elektroenerģiju un ka valsts akciju sabiedrības filiāles pārstāvji, sastādot aprēķinu par elektroenerģijas nelikumīgu lietošanu rīkojās publisko tiesību jomā (neskatoties uz to, ka minētā lēmuma adresāts ir konkrētā fiziskā persona). Turpretī otrajā gadījumā – lietā, kas skar tikpat nozīmīgu valsts politikas sastāvdaļu - siltumenerģiju un tās piegādi, tiesa secināja, ka pašvaldība, pildot savu pastāvīgo funkciju - komunālo pakalpojumu organizēšanu, rīkojas privāto tiesību jomā (neskatoties uz to, ka

¹⁰³ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 19.jūlija lēmums lietā Nr.SKA – 319 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

¹⁰⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 19.jūlija lēmums lietā Nr.SKA – 319 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

siltumenerģijas piegādātāja izvēle un ar to saistītie lēmumi, tajā skaitā par siltumenerģijas pieejamības nodrošināšanas efektivitāti, kvalitāti, izmaksām, ir lēmumi, kas tieši skar visas pašvaldības iedzīvotājus).

Uzmanības vērti ir arī divi zemāk minēti piemēri lietās par meža apsaimniekošanu un aizsardzību, ko veic valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži”. Lietā, kurā valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” lūdza atcelt Rugāju pagasta padomes lēmumu par meža piešķiršanu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments secināja, ka strīdi starp valsti kā sākotnējo publisko tiesību personu un pašvaldību kā atvasināto publisko tiesību personu ir risināmi administratīvi procesuālajā kārtībā. Vienlaicīgi, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina, ka valsts akciju sabiedrība „Latvijas valsts meži” ir izveidota stratēģiski svarīgā nozarē, lai nodrošinātu rīcību ar valsts tautsaimniecībai svarīgiem objektiem. Tiesa nonāca pie secinājuma, ka minētai valsts akciju sabiedrībai “ir privāto tiesību juridiskās personas tiesiskais statuss un meža apsaimniekošanā tā neveic publisko funkciju un līdz ar to nav uzskatāma par valsts pārvaldes iestādei pielīdzināmo subjektu.” Tiesa norādīja, ka “valsts kā meža zemes īpašnieces un valsts kā pārvaldes funkcijas meža nozarē īstenotājas lomas ir nodalītas. Valstij, apsaimniekojot meža zemi ir tādas pašas tiesības un pienākumi kā jebkurai citai personai, kas ir meža zemju īpašniece vai tiesiskā valdītāja, tādējādi valsts, apsaimniekojot meža zemi darbojas privāto tiesību jomā.”¹⁰⁵

Savukārt, izskatot lietu par sabiedrības ar ierobežotu atbildību “N.” lūgumu atzīt par neatbilstoši valsts akciju sabiedrības “Latvijas valsts meži” Vidusdaugavas mežsaimniecības konkursa komisijas lēmumu par zemes nomas tiesību piešķiršanu konkursa ietvaros, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norādīja, ka “nav strīda par to, ka valsts akciju sabiedrība “Latvijas valsts meži” ir komercdarbības subjekts, t.i. privāto tiesību subjekts. Taču tas neizslēdz iespēju, ka privāto tiesību subjekts darbotos publisko tiesību jomā. Meža likuma 43.pantā ir noteikts, ka valsts meža zeme ir valsts īpašums. Meža īpašnieka funkcijas meža apsaimniekošanā un aizsardzībā veic valsts akciju sabiedrība “Latvijas valsts meži”, kas nodibināta valsts meža īpašuma apsaimniekošanai un pārvaldīšanai. Savukārt, saskaņā ar minētas valsts komercsabiedrības statūtiem sabiedrības darbības mērķis ir īstenot valsts meža īpašuma pārvaldīšanu un tādu valsts meža apsaimniekošanu, kas nodrošina valsts mežam piemītošo, sabiedrības akceptēto

ekoloģisko un sociālo funkciju realizāciju, valsts meža vērtības saglabāšanu, vairošanu un ienākumus meža īpašniekam – valstij. Līdz ar to valsts akciju sabiedrība “Latvijas valsts meži” pārvalda valsts īpašumu, kas ir administratīvo tiesību objekts. Tam faktam, ka konkursa rezultātā tiek noslēgts privāttiesisks līgums, kas arī ir izbeidzams privāttiesiskajā kārtībā, nav būtiskas nozīmes, nosakot konkursa gaitā radušos tiesisko attiecību juridisko dabu. Līdz ar to pamatots ir secinājums, ka konkursa komisijas lēmums ir atzīstams par administratīvo aktu.”¹⁰⁶

Tādējādi, lietā, kas analogiski iepriekš minētajām lietām skar valsts stratēģiski svarīgu nozari – valsts mežu apsaimniekošanu un aizsardzību, tiesa vienā lietā atzīst, ka valsts meža apsaimniekošana (ar to saistīto lēmumu pieņemšana, apstrīdēšana) ir privāto tiesību juridiskās personas - valsts akciju sabiedrības "Latvijas valsts meži" darbība privāto tiesību jomā un apsaimniekojot mežu tā neveic publisku funkciju. Turpretī otrajā lietā, tiesa atzina, ka valsts meža apsaimniekošana (ar to saistīto lēmumu pieņemšana, apstrīdēšana) ir darbība publisko tiesību jomā, jo komisijas lēmums atzīstams par administratīvo aktu.

Autore uzskata, ka valsts un tās indivīdu savstarpējām attiecībām ir jābalstās uz ideju, ka valstij un likumam ir jākalpo sabiedrībai un jāaizstāv tās intereses. Visas jomas, kas skar ikvienam Latvijas valsts iedzīvotājam Latvijas Republikas Satversmē, kā arī starptautiskajos tiesību aktos garantētās tiesības ir atzīstamas par svarīgajām jomām, kuru ietvaros valsts (pašvaldība) darbojas publisko tiesību jomā. Elektroenerģija, siltumapgāde, ūdensapgāde, gāzes apgāde, sadzīves atkritumu apsaimniekošana, veselības aprūpe, meža apsaimniekošana, kā arī citas valsts stratēģiski svarīgas nozares ir būtiska valsts politikas sastāvdaļa. Valstij ir pienākums nodrošināt tās iedzīvotājiem (lietotājiem) visu nepieciešamo resursu un pakalpojumu pieejamību un to kvalitāti, tādējādi, garantējot iedzīvotājiem cilvēka cieņai atbilstošus dzīves apstākļus. Daudzās nozarēs (elektroenerģija, gāzes apgāde, siltumenerģija, ūdensapgāde) valstij ir monopolstāvoklis, kas liedz indivīdiem izvēles iespējas izmantot cita pakalpojuma sniedzēja pakalpojumus. Tādējādi, persona ir pilnībā atkarīga no valsts, tai nav iespējas ietekmēt konkrētajā monopola nozarē pieņemto lēmumu būtību, tādējādi persona var vienīgi paļauties uz godprātību un tiesiskumu no

¹⁰⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0532-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

¹⁰⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 16.novembra lēmums lietā Nr.SKA – 258 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

valsts puses. Minētais apstāklis (personas izvēles iespēju trūkums monopola nozarē), autoresprāt, ir viens no būtiskākajiem kritērijiem, lemjot jautājumu par tiesisko attiecību piederību publisko tiesību jomai. Personai ir jābūt pilnībā pārliecinātai un drošai, ka valsts, darbojoties stratēģiski svarīgajās nozarēs, rīkojas atbilstoši tiesību aktu prasībām. Gadījumā, ja personas likumīgās tiesības no valsts puses tiek aizskartas, tai ir jābūt garantētai iespējai savas intereses aizstāvēt administratīvi procesuālajā kārtībā.

Lai nodrošinātu valstij tiesību aktos noteikto funkciju izpildi, pašvaldības ir tiesīgas ne tikai nodot šo pakalpojumu sniegšanu privātpersonām, bet arī pašas dibināt komercsabiedrības minēto pakalpojumu sniegšanai. Šādas komercsabiedrības (valsts akciju sabiedrības un valsts sabiedrības ar ierobežotu atbildību) ir uzskatāmas par privāto tiesību juridisko personu, jo komercsabiedrība kā publisko tiesību subjekts nepastāv. Tomēr, neskatoties uz to, ka minēto funkciju izpilde tiek nodota privāto tiesību juridiskai personai, pašvaldība, nodrošinot pakalpojumu sniegšanu un pieejamību, kā arī kontrolējot resursu izlietošanas likumību, darbojas publisko tiesību jomā (piemēram, līgumu slēgšana atkritumu apsaimniekošanas nodrošināšanai, elektroenerģijas patēriņa un parāda aprēķināšana u.c.). Kā norādīja Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments: „katra konkrētajā gadījumā ir noskaidrojami faktiskie apstākļi un vērtējama šo tiesisko attiecību daba (noteikumi vai vispārējo 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). Šie ir izšķirošie kritēriji pušu attiecību tiesiskās dabas noteikšanai.”¹⁰⁷

Tik pat būtisks un nozīmīgs ir valsts pienākums nodrošināt valsts iedzīvotājiem izglītības iegūšanas iespējas. Tiesības uz izglītību ir ikvienas personas pamattiesība, kuru garantē gan Latvijas Republikas, gan starptautiskie tiesību akti.

Augstākās izglītības iegūšana ir katras personas brīvprātīgā izvēle. Valstī pastāv dažādas augstākās izglītības iestādes, sniedzot plašas izvēles iespējas augstākās izglītības iegūšanā. Šajā stratēģiski svarīgajā nozarē valstij monopolstāvoklis nepastāv. Tomēr, lai sekmētu iedzīvotāju iespējas iegūt augstāko izglītību, atbalstītu studentu kreditēšanas iespējas, valsts nodrošina studentu kreditēšanas politikas veidošanu, koordinē un administrē studiju un studējošo kreditēšanu no kredītiestāžu līdzekļiem ar valsts vārdā sniegtu galvojumu, ka arī veic citus tiesību aktos noteiktos uzdevumus. Šajā sakarā rodas jautājums, kādam regulējumam tiek pakļautas tiesiskās attiecības, kas

tiek nodibinātas starp personu (studentu) kā kredītaņēmēju un valsti vai kredītiestādi kā kredīta līdzekļu devēju un valsti kā galvotāju.

Ir svarīgi atzīmēt, ka „studējošo kredītu plašam studentu lokam valsts sāka nodrošināt 1997.gadā, bet studiju kredītu – 1999.gadā. Tika noteikts, ka studējošo kredīts ir aizdevums no valsts budžeta vai kredītiestādes līdzekļiem, lai nodrošinātu studējošā sociālās vajadzības – uzturu, apģērbu, mācību līdzekļu iegādi un citus izdevumus. Savukārt studiju kredīts ir aizdevums studentam mācību maksas segšanai.”¹⁰⁸ Šajā sakarā, ka piemēru var minēt Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta spriedumu lietā par starp studējošo un Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrijas Studiju fondu noslēgto studiju kreditēšanas līgumu. Šajā spriedumā tiesa izdarīja secinājumu, ka noslēgtais studiju kredīta līgums ir uzskatāms par publisko tiesību līgumu.¹⁰⁹

Šobrīd, studējošo kreditēšana tiek aktīvi atbalstīta, izmantojot konkrētās kredītiestādes (studiju kreditēšanas konkursa uzvarētājas) līdzekļus studiju maksas segšanai, savukārt valsts no savas puses nodrošina papildus galvojuma sniegšanu. Autore uzskata, ka gadījumā, ja studējošais noslēdz līgumu ar valsti (Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrijas Studiju fondu) un mācību maksas izdevumi tiek segti no valsts budžeta līdzekļiem, tad noslēgtais kreditēšanas līgums uzskatāms par publisko tiesību līgumu. Savukārt, gadījumā, ja līgums tiek noslēgts ar kredītiestādi, kura ar saviem naudas līdzekļiem piedalās studējošā mācību maksas izdevumu segšanā, bet valsts nodrošina papildus galvojumu – kreditēšanas līgums uzskatāms par privāttiesisku līgumu. Minētais pamatojams ar apstākli, ka, noslēdzot kreditēšanas līgumu ar kredītiestādi, persona (studējošais) kļūst par privāttiesiskā darījuma dalībnieku, kas noslēgts starp divām privāto tiesību subjektiem. Vienīgais publiski tiesiskais aspekts ir valsts galvojums, kas konkrētajā gadījumā uzskatāms par publiskās personas darbību privāto tiesību jomā, veicinot tiesību aktos noteikto funkciju un uzdevumu (izglītības iegūšanas iespēju nodrošināšana un sekmēšana) izpildi. Ir svarīgi atzīmēt, ka augstākās izglītības iegūšanas jomā ikvienam ir tiesības brīvi izvēlēties gan augstākās izglītības iegūšanas veidu, gan izglītības iestādi.

¹⁰⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 25.janvāra lēmums lietā Nr.SKA – 87 (www.jursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)

¹⁰⁸ Kaša R. Augstākās izglītības finansēšanas politika Latvijā no 1991.līdz 2001.gadam (www.politika.lv), aplūkots 2008. 4.decembrī

¹⁰⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 15.oktobra spriedums lietā Nr.SKA – 434/2007 (www.tiesas.lv), aplūkots 04.12.2008.)

Nākama lietu kategorija skar darba tiesisko attiecību nodibināšanu, grozīšanu un izbeigšanu, ka arī pašvaldības komisijas locekļu un valsts dibināto komercsabiedrību izpildinstitūciju locekļu ievēlēšanu un atsaukšanu no amata. Prakse rāda, ka šādās lietās administratīvo tiesu nolēmumos ir novērojama vienprātība par to, ka minētā lietu kategorija ir pieskaitāma privāto tiesību jomai.

Tā, piemēram lietā, par Olaines pilsētas domes rīkoto konkursu uz Olaines pilsētas pirmsskolas izglītības iestādes vadītāja amatu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzinis, ka „likumdevējs pašvaldības pirmsskolas mācību iestādes vadītāja amatam nav noteicis obligātu ierēdņa statusa nepieciešamību, jo pastarpinātajā valsts pārvaldē likumdevējs civildienestu nav paredzējis, tādejādi Olaines pilsētas dome, rīkojot konkursu uz konkrēto amatu, ir pati noteikusi kandidātu atlases kārtību un kritērijus. Bez tam, pamatots ir secinājums, ka pašvaldības mācību iestādē personas pieņemšana darbā, atbrīvošana no darba un tml. darbības, kas saistītas ar darba tiesiskajām attiecībām, netiek veiktas publisko tiesību jomā un Olaines pilsētas dome ir rīkojusies ka ikviens cits darba devējs – konkursa kārtība izvēloties personu, ar kuru noslēgt darba līgumu, tas ir rīkojusies privāto tiesību jomā.”¹¹⁰

Līdzīgi arī lietā par Jaunannas pagasta veselības aprūpes sistēmas reorganizāciju, kuras ietvaros ar pagasta lēmumu likvidēja feldšeru vecmāšu punktu un uzteicot darba līgumu galvenajai feldšerei, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norādīja, ka konkrētajā gadījumā „nav notikusi veselības aprūpes sistēmas likvidācija, kas liegtu iedzīvotājiem saņemt veselības aprūpes pakalpojumus, bet gan notikusi tās reorganizācija, kuras rezultātā iedzīvotājiem tiek nodrošināta veselības aprūpe citādākā un pašvaldības ieskatā efektīvākā veidā, līdz ar ko, strīds par darba tiesiskajām attiecībām risināms civilprocesuālajā kārtībā, jo tas attiecas uz privāto tiesību jomu.”¹¹¹

Attiecībā uz valsts dibināto komercsabiedrību izpildinstitūciju locekļu ievēlēšanu un atsaukšanu no amata var minēt lietu par Nacionālās radio un televīzijas padomes lēmumu par Padomes ģenerāldirektora amata kandidātu izvēli un apstiprināšanu. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norādīja, ka „Padomes kā valsts kapitāla daļu turētāja kompetence attiecībā uz sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Latvijas Radio” ir tikai un vienīgi

¹¹⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 22.augusta lēmums lietā Nr.SKA – 451 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

privāttiesiska rakstura. Nav konstatējams, ka privātās tiesības (darba tiesiskās attiecības) tiek dibinātas ar publisko tiesību starpniecību, līdz ar to atzīstams, ka lēmums par ģenerāldirektora apstiprināšanu netiek pieņemts publisko tiesību jomā.”¹¹²

Izskatot jautājumu, par pašvaldības komisijas izveidi, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments konstatēja, ka „komisijas neveic administratīvo darbu, tās nodrošina pašvaldības politikas īstenošanu, tajā skaitā politikas dokumentu – programmu, plānu, rekomendāciju – izstrādi. Ievēlot vai atlaižot komisijas locekļus, pašvaldības deputāti vadās no subjektīviem apsvērumiem – politiskās gribas, iekšējās pārlicības u.c., līdz ar ko, komisijas locekļiem kā domes ievēlētām personām nav subjektīvu tiesību palikt komisijas sastāvā, ja viņu ievēlējusi dome to vairs nevēlas un minētie lēmumi uzskatāmi par politiskiem lēmumiem, kas nav administratīvie akti. Politiskie lēmumi var attiekties arī uz individuālu personu, tādējādi pēc savām pazīmēm atgādinot administratīvo aktu. Šādi individuālie politiskie akti ir lēmumi par politisko amatpersonu iecelšanu amatā un atlaišanu no amata.”¹¹³

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina, ka lēmumi, kas tiek pieņemti attiecībā uz pašvaldības izveidotās komercsabiedrības valdes atcelšanu un jaunas valdes locekļu iecelšanu, ir lēmumi privāto tiesību jomā, jo pašvaldības konkrētajā gadījumā ir sabiedrības ar ierobežotu atbildību kapitāldaļu turētāja.”¹¹⁴

Valsts un pašvaldībai tiesību aktos noteikto pienākumu, uzdevumu, funkciju izpilde nav iespējama bez cilvēkresursu līdzdalības. Personas pieņemšana darbā, proti darba tiesisko attiecību nodibināšana ir viens no veidiem kā valsts un pašvaldības institūcijas, kā arī to dibinātās komercsabiedrības var nodrošināt minēto cilvēkresursu piesaisti. Gan juridiskajā literatūrā, gan tiesu praksē ir pamatoti atzīts, ka valsts un pašvaldība primāri darbojas publisko tiesību jomā, savukārt darbība privāto tiesību ietvaros ir izņēmums. Vienlaicīgi, ir atzīts, ka privāttiesiskās attiecības rodas tikai tad, ja tas skaidri izriet no tiesību normas. Darba tiesisko attiecību nodibināšana, grozīšana un izbeigšana ir civiltiesību, t.i. privāttiesību neatņemama sastāvdaļa, līdz ar ko, darbības, kuras veic valsts (pašvaldība) vai tās dibināta komercsabiedrība saistībā ar

¹¹¹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0505-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)

¹¹² Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 11.aprīļa lēmums lietā Nr.SKA – 226 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

¹¹³ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0237-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)

¹¹⁴ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 27.aprīļa lēmums lietā Nr.SKA – 80 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

darba tiesiskajām attiecībām, tiek veiktas privāto tiesību jomā. Par atsevišķu lietu kategoriju jārunā attiecībā uz valsts civildienesta pārvaldi un tās personālsastāvu, līdz ar ko tiesiskās attiecības civildienestā autore darba ietvaros neaplūkots.

Publisko tiesību subjektam nav liegta iespēja izveidot arī komisijas, kuras nodrošinātu tiesību aktos noteikto funkciju efektīvāku īstenošanu. Lēmumi, kas tiek pieņemti attiecībā uz šādu komisiju locekļu iecelšanu vai atcelšanu no amata ir uzskatāmi par politiskiem lēmumiem, kas nav administratīvie akti un nevar būt apstrīdēti administratīva procesa kārtībā. Savukārt, valsts komercsabiedrības izpildinstitūcijas (valdes) locekļu ievēlēšana un atsaukšana no amata ir komercsabiedrības kapitāldaļu turētāja – valsts (pašvaldības) kompetencē. Tādējādi lēmumi, kas tiek pieņemti attiecībā uz komercsabiedrības valdes locekļu iecelšanu vai atcelšanu no amata, tiek pieņemti privāto tiesību jomā.

Par tiesiskajām attiecībām privāto tiesību jomā tiesu praksē tiek atzītas arī lietas īres tiesisko attiecību nodibināšanas un izbeigšanas jomā, zemes lietošanas tiesību piešķiršanas un izbeigšanas jomā, tiesu izpildītāju rīcības uzraudzības jautājumi.

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norāda, ka „likumā „Par pašvaldībām” ir noteiktas pašvaldības tiesības, pildot savas funkcijas, slēgt darījumus, kā arī veikt citas privāttiesiska rakstura darbības. Viens no privāttiesisko darījumu veidiem ir īres līgums, kura tiesiskais regulējums ievērts Civillikumā un likumā „Par dzīvojamo telpu īri”. Tas vien, ka īres līgums ir noslēgts starp privātpersonu un iestādi, nepiešķir īres līgumam publiski tiesisku raksturu, jo līdzīgi rīkojas uz līdztiesības pamatiem un neatrodas savstarpējās pakļautības attiecībās.”¹¹⁵

Līdzīgi arī lietā par komunālo pakalpojumu sniegšanas pārtraukšanu (ūdens atslēgšana pieteicējas īrētajām dzīvoklim) tiesa atzina, ka „pieteicējas un pašvaldības uzņēmuma attiecības konkrētajā gadījumā ir saistību tiesības, kas rodas no tiesiskā darījuma un tam ir civiltiesisks raksturs.”¹¹⁶ Ar ūdens atslēgšanu pieteicējas īrētajām dzīvoklim ir aizkārtas viņas subjektīvās privātās tiesības, kas izriet no īres līguma. Pat ja pieļautu, ka pašvaldības amatpersonas, atslēdzot pieteicējas dzīvoklim ūdeni, ir pieļāvušas patvarību, šis apstāklis nedod pamatu viņa rīcību vērtēt kā publiski tiesisku.

¹¹⁵ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 17.augusta lēmums lietā Nr.SKA – 412 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

¹¹⁶ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 26.septembra lēmums lietā Nr.SKA – 273 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

Lietā par pašvaldības lēmumu par zemes lietošanas tiesību izbeigšanu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments norādīja, ka „Publisko tiesību uzdevums demokrātiskā sabiedrībā ir sabalansēt indivīda un sabiedrības intereses, tāpēc starp valsti un privātpersonu publiskajās tiesībās pastāv pakļautības attiecības, savukārt privāttiesībās valda pušu privātautonomiju princips un tur subjekti ir vienlīdzīgi. Arī publisko tiesību juridiskā persona var darboties privāto tiesību jomā, tāpēc ir svarīgi nošķirt, kurā gadījumā tā darbojas publisko tiesību jomā, bet kurā – privāto tiesību jomā.”¹¹⁷ Pašvaldībai kā zemes īpašnieci bija tiesības pēc sava ieskata noteikt, kam zemi iznomāt vai pārdot, un pieteicējiem nebija subjektīvo publisko tiesību prasīt, lai konkrēto zemes gabalu iznomā tieši viņiem. Ja starp līguma pusēm radās strīds par to, vai pašvaldība kā iznomātājs pamatoti izbeigusi zemes lietošanas tiesības, dārziņu lietotājiem bija iespēja aizsargāt savas tiesības, iesniedzot attiecīgu prasības pieteikumu vispārējās jurisdikcijas tiesā. Tiesa secināja, ka tiesiskās attiecības – zemes iznomāšana starp personu un pašvaldību tika nodibinātas uz civiltiesiskā līguma pamata, kur līguma puses ir līdztiesīgi subjekti. „Tas, ka jautājums par šo civiltiesisko attiecību izbeigšanu (zemes lietošanas tiesību izbeigšanu) ir ticis izlemts, pieņemot atsevišķu pašvaldības lēmumu, neietekmē šīs darbības juridisko dabu un pašvaldību kā strīdus zemes īpašnieci, tai darbojoties privāttiesisko attiecību jomā, nepārvērš par publiskās varas funkciju nesēju.”¹¹⁸

Tiesu izpildītāju darbības uzraudzība Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta ieskatā arī ir pakļauta privāttiesiskam regulējumam. „Tiesu izpildītāju likums nosaka, ka uzraudzību par zvērinātu tiesu izpildītāju amata darbībām rajona (pilsētas) tiesa veic civilprocesuālajā kārtībā. Pieteikums par zvērinātā tiesu izpildītāja darbībām, izpildot spriedumu, ir iesniedzams vispārējās jurisdikcijas tiesā un izskatāms Civilprocesa likumā noteiktajā kārtībā.”¹¹⁹ Svarīgi secinājumi izriet arī no lietas par Rīgas Fondu biržas brīdinājuma izteikšanu akciju sabiedrībai „Latvijas Kuģniecība” un Finanšu un kapitāla tirgus komisijas lēmumu par minēta brīdinājuma atcelšanu. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments atzina, ka „Finanšu un kapitāla tirgus komisija ir pilntiesīga autonoma valsts iestāde, kas atbilstoši savas darbības mērķim un uzdevumiem regulē un pārrauga finanšu un kapitāla tirgu un tā dalībnieku darbību.

¹¹⁷ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada spriedums lietā Nr.SKA – 0010-06 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

¹¹⁸ Turpat.

¹¹⁹ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0126-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)

Latvijā attiecībā uz finanšu instrumentu tirdzniecību ir izveidota sistēma, kad regulētā tirgus organizētājs (birža) uz privāttiesisku attiecību pamata organizē attiecīgos regulētos tirgus un ir pieejams emitentiem šo privāttiesisko attiecību nodrošināšanai. Likumdevējs uzraudzību pār to, kā darbojas konkrētais regulētā tirgus organizētājs un attiecīgais tirgus kopumā, ir nodevis Finanšu un kapitāla tirgus komisijai kā kompetentai iestādei. Tas apstāklis, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisijai saskaņā ar likumu ir tiesības atcelt atsevišķus tirgus organizētāja lēmumus nav iemesls, lai attiecības starp regulētā tirgus organizētāju un emitentu uzskatītu par publiski tiesiskām attiecībām.¹²⁰

Ņemot vērā minēto lietu kategoriju ir jāsecina, ka ne visas tiesiskās attiecības, kas rodas starp publisko un privāto tiesību subjektiem ir uzskatāmas par publiski tiesiskajām attiecībām. Jāņem vērā, ka likumdevējs publiskai personai ir paredzējis tiesības darboties arī privāto tiesību jomā. Tā, piemēram, sniedzot iedzīvotājiem palīdzību dzīvokļu jautājuma risināšanā, pašvaldība, tiesību aktos noteikto funkciju izpildei, slēdz ar iedzīvotājiem dzīvojamo telpu īres līgumus. Šādai pašvaldības rīcībai ir izteikti privāttiesisks raksturs, jo īres tiesiskās attiecības, kā arī no tam izrietošie strīdi ir pakļauti civilprocesuālai izskatīšanai. Arī apstāklis, ka īres līgums ir noslēgts starp privātpersonu un iestādi, nepiešķir īres līgumam publiski tiesisku raksturu.

Privāttiesiskās attiecības rodas tikai tad, ja tas skaidri izriet no tiesību normas, līdz ar ko strīdi, kas saistīti ar zvērinātu tiesu izpildītāju darbību likumību un pamatotību ir risināmi civilprocesuālajā kārtībā, jo speciālais likums, kas regulē tiesu izpildītāju darbību, ka zvērināto tiesu izpildītāju darbību uzraudzību veic vispārējās jurisdikcijas tiesas. Līdzīgi, par pieņemtu privāto tiesību jomā ir atzīstams arī uzraugošas iestādes – Finanšu un kapitāla tirgus komisijas lēmums attiecībā uz regulētā tirgus organizētāja – biržas lēmuma atcelšanu, presumējot, ka apstāklis, ka Finanšu un kapitāla tirgus komisijai saskaņā ar likumu ir tiesības atcelt atsevišķus tirgus organizētāja lēmumus nav iemesls, lai attiecības starp regulētā tirgus organizētāju un emitentu uzskatītu par publiski tiesiskām attiecībām.

Ņemot vērā augstāk minēto var autore secina, ka publisko un privāto tiesību nošķiršanas problemātiku administratīvajā procesā nākas saskarties gan praktizējošiem

¹²⁰ Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 26.septembra lēmums lietā Nr.SKA – 492 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

juristiem, gan administratīvajām tiesām. Minēto tiesību nozaru nošķiršanas problēma pastāv jau kopš tiesību dalījuma sākuma. Sākot no klasiskā publisko un privāto tiesību nošķiršanas modeļa līdz pat mūsdienām daudzi tiesību zinātnieki, juristi, filosofi ir norādījuši uz publisko un privāto tiesību nošķiršanas nepieciešamību, piedāvājot atšķirīgas pieejas, teorijas, kritērijus šī jautājuma risināšanai. Juridiskajā literatūrā ir atrodamas gan tiesību nošķiršanas teorijas (interesu, subjektu, subordinācijas un citas teorijas), gan tiesību dalījums, izmantojot formālos un materiālos kritērijus, gan arī citas pieejas publisko un privāto tiesību norobežošanai, tomēr, jāatzīst, ka absolūto un ikvienam dzīves gadījumam piemērojamo universālo publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriju nepastāv.

Arī mūsdienās publisko un privāto tiesību nošķiršanas un ar to saistīto jautājumu un viedokļu aktualitāte nav mazinājusies. Tieši otrādi, publisko un privāto tiesību nošķiršanas problēma ir pazīstama tikpat kā katrai administratīvo tiesu instancei. Ņemot vērā, ka administratīvi tiesiskais regulējums tiek piemērots tikai gadījumā, ja, pieņemot lēmumu vai veicot faktisko rīcību, publiskā persona ir darbojusies publisko tiesību jomā, privātpersonas tiesības izmantot tiesību aktos paredzētos aizsardzības nosacījumus un procesuālās garantijas administratīvā procesa ietvaros ir tieši atkarīgas no tā, cik precīzi tiek noteikta konkrēto tiesisko attiecību piederība pie publisko tiesību nozares, jo pretējā gadījumā tiesiskās attiecības ir uzskatāmas par privāttiesiskām un risināmi civilprocesuālajā kārtībā.

Lai tiesību normu piemērotājam atvieglotu minēto tiesību nozaru nošķiršanas uzdevumu, ir nepieciešams noteikt kritērijus, kuru pielietošana ir būtiska pie publisko un privāto tiesību norobežošanas. Galvenais teorētisko kritēriju saturošais avots ir likums (tā visplašākajā nozīmē), jo tieši likums ieņem galveno vietu katras demokrātiskas valsts normatīvo aktu sistēmā. Likums ne tikai nosaka tiesisko attiecību regulējumu, bet arī kalpo kā spēcīgs privātpersonas „juridisks ierocis”¹²¹ aizstāvēt savas likumīgas tiesības un intereses.

Administratīvajās tiesībās vadošo lomu ieņem Administratīvā procesa likums. Šajā likumā ir steigtas administratīvā akta, faktiskās rīcības, iestādes, starplēmuma un citu nozīmīgo jēdzienu definīcijas, kas satur to obligāto pamatpazīmju un pamatelementu kopumu, kuri jākonstatē, nosakot tiesisko attiecību būtību. Bez tam, minētais likums nosaka priekšnosacījums lietas iztiesāšanai administratīvi procesuālajā kārtībā, lietas izbeigšanai un atstāšanai bez izskatīšanas. Tik pat nozīmīga ir arī

Administratīvā procesa likumā noteikto mērķu piemērošana. Administratīvā procesa mērķi ir vērsti uz to, lai nodrošinātu demokrātiskās, tiesiskās valsts pamatprincipu un cilvēktiesību ievērošanu publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un personu. Ikvienai personai viņas likumīgo tiesību un interešu aizskāruma gadījumā ir tiesības personiski griezties attiecīgajās instancēs, tajā skaitā arī administratīvajā tiesā. Līdz ar ko, likuma pareizā iztulkošana ir viens no pamatkritērijiem pareizai tiesisko attiecību piederības noteikšanai pie publiskajam vai privātajām tiesībām.

Publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorētiskos kritērijus satur arī tiesību norobežošanas teorijas. Diemžēl, jāatzīst, ka neviena no šobrīd pastāvošajām teorijām nav pilnīgi efektīva un universāla. Ikviens tiesību normu piemērotājs piekritīs, ka mūsdienās nav iespējams viennozīmīgi nodalīt publiskās tiesības no privātajām, pamatojoties vienīgi uz interešu kritēriju, spriežot tikai pēc subjekta vai ņemot vērā tikai subjektu pakļautības kritēriju. Publiski tiesiskās un privāttiesiskās attiecības šodien eksistē un darbojas ciešā savstarpējā mijiedarbībā. Likumdevējs ir paredzējis publiskās personas tiesības darboties privāto tiesību jomā, savukārt privāto tiesību subjektiem ir pienākums pildīt tiesību aktos noteiktos pienākumus, kas ietekmē abu pušu savstarpējās intereses. Bez tam, tiesiskie strīdi rodas arī starp vienlīdzīgiem tiesību subjektiem, kur pakļautības moments nav izšķirošs; arī tiesisko attiecību subjekts (adresāts) var būt gan atsevišķa persona, gan arī sabiedrība kopumā. Līdz ar ko, pastāvošie publisko un privāto tiesību nošķiršanas teorētiskie kritēriji nav pilnīgi bez praktiskā aspekta.

Tiesību nozaru nošķiršanas praktisko kritēriju avots ir judikatūra un praktizējošo juristu juridiskā pieredze. “Transformējoties Latvijas tiesiskajai sistēmai un juridiskajai kultūrai, tiesu prakse pamatoti iegūst arvien nozīmīgāku lomu. 2004.gadā pirmo reizi Latvijas normatīvajos aktos tika iekļauta tiesiska iespēja tiesai, sastādot spriedumu, atsaukties arī uz tiesu praksi un ņemt vērā judikatūru. Šobrīd no visiem tiesas procesu regulējošajiem normatīvajiem aktiem Administratīvā procesa likums vistiešāk satur norādi, ka tiesai sprieduma motīvu daļā jāietver atsauces uz tiesas spriedumiem un juridisko literatūru, kā arī citu speciālo literatūru, ko tiesa izmantojusi savā argumentācijā.”¹²¹ Tiesu prakse liecina, ka administratīvā procesa ietvaros ir izveidojusies daudzveidīga, arī pretrunīga prakse attiecībā uz tiesisko attiecību publiski tiesiskā vai privāttiesiskā rakstura noteikšanu. Daudzās lietās, kurās tiesai jālemj par konkrēto tiesisko attiecību piederību vienai vai citai tiesību nozarei, tiesu instancēm nav

¹²¹ Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. Autoru kolektīvs. I.Ziemele [Zin.red.], Rīga: SIA „Izglītības soļi”, 2000., 24.lpp.

vienprātības ne nolēmumu rezolutīvajās daļās, ne nolēmumu motīvu daļās. Administratīvo rajonu tiesu un administratīvo apgabaltiesu argumentācija tiek bieži kritizēta no Latvijas Republikas Senāta Administratīvo lietu departamenta puses. Vienlaikus, arī Senāta argumentācija vairākās līdzīgās lietās būtiski atšķīrās.

Tādējādi var secināt, ka tiesisko un faktisko apstākļu dažādība, kā arī mērķu un interešu atšķirība katras konkrētās problēmsituācijas ietvaros liek tiesību normu piemērotājam pie publisko un privāto tiesību nošķiršanas izmantot komplekso pieeju, piemērojot gan augstāk minētas metodes, gan judikatūrā apkopotās atziņas un praksi.

¹²² Sniedzīte G. Vai tiesnesis var mainīt līdzšinējo tiesu praksi? <http://evershedsbitans.com/public/28886.html> , (aplūkots 2008.10.decembrī)

Kopsavilkums

Publisko un privāto tiesību nošķiršanas ietvaros ir iespējams nodalīt teorētiskos un praktiskos minēto tiesību nozaru nošķiršanas kritērijus. Konkrēto attiecību tiesiskās dabas noteikšanai ir jāizmanto kompleksā pieeja, kas ietver sevī gan tiesību aktos noteikto tiesību normu, gan pastāvošo nošķiršanas teoriju, gan tiesu praksē izteikto atziņu kopumu. Vienlaikus, ikvienam tiesību normu piemērotājam jāatceras, ka katrai problēmsituācijai ir individuāls raksturs, atsevišķie faktiskie un tiesiskie apstākļi, tādēļ, pieskaitot tiesiskās attiecības pie publiskajām vai privātajām tiesībām, katrs gadījums jāvērtē individuāli.

Pētījuma rezultātā autore izvirza aizstāvēšanai šādus secinājumus un priekšlikumus:

- Publisko un privāto tiesību nošķiršanas problēma pastāv jau kopš tiesību dalījuma sākuma. Gadsimtu garumā tiesību zinātnieki, filosofi, juristi ir piedāvājuši dažādas pieejas, metodes un teorijas minēto tiesību nozaru nošķiršanai, tomēr vienoto, universālo, ikvienam dzīves gadījumam piemērojamo kritēriju publisko un privāto tiesību nozaru nošķiršanā nepastāv.
- Valsts un tās indivīdu savstarpējām attiecībām ir jābalstās uz ideju, ka valstij un likumam ir jākalpo sabiedrībai un jāaizstāv tās intereses. Ikvienai personai, kura uzskata, ka viņas likumīgās tiesības ir aizkārtas, valstij darbojoties publisko tiesību jomā, ir jābūt nodrošinātai iespējai aizstāvēt savas tiesības un intereses administratīvi procesuālajā kārtībā.
- Valsts (pašvaldība) primāri darbojas publisko tiesību jomā un publiskās personas darbība privāto tiesību ietvaros ir uzskatāma par izņēmumu, līdz ar ko, arī tad, ja valsts (pašvaldība) tiesību aktos noteikto funkciju izpildei darbojas privāto tiesību ietvaros, tai paliek saistoši publisko tiesību subjektam tiesību aktos noteiktie pienākumi un ierobežojumi.

- Lemjot par tiesisko attiecību piederību pie publisko vai privāto tiesību jomas, jāizmanto kompleksa pieeja, ņemot vērā gan konkrētās problēmsituācijas tiesiskos un faktiskos apstākļus, gan juridiskajā literatūra izteiktās atziņas, teorijas un metodes, gan pastāvošo judikatūru un juridisko praksi.
- Publisko un privāto tiesību nošķiršanas ietvaros ir jānodala divi tiesisko attiecību veidi: tiesiskās attiecības, kas tiek nodibinātas, grozītas vai izbeigtas starp valsts (pašvaldības) komercsabiedrību, kas izveidota noteikto funkciju izpildei (piemēram, komunālo pakalpojumu sniegšanai iedzīvotājiem) un privātpersonām (fiziskām personām – pakalpojumu saņēmējiem un resursu lietotājiem vai juridiskām personām – komercsabiedrībām ar kuru palīdzību, atbalstu iedzīvotājiem tiek sniegti attiecīgie pakalpojumu, resursi) un tiesiskās attiecības, kas tiek nodibinātas, grozītas vai izbeigtas starp jau minēto valsts (pašvaldības) pakalpojuma sniedzēju un fizisko personu – minētā pakalpojuma sniedzēja darbinieku. Tiesiskās attiecības ar darbinieku uzskatāmas par privāttiesiskām attiecībām.
- Darbība vai bezdarbība, ko valsts (pašvaldība) veic attiecībā uz indivīdam tiesību aktos garantētajām tiesībām saņemt komunālos un citus pakalpojumus, valstij pastāvošā monopolstāvoklim attiecīgajā valsts nozīmes pakalpojumu nozarē, ir atzīstama par veiktu publisko tiesību jomā.
- Arī tad, ja attiecīgajā nozarē valstij monopolstāvoklis nepastāv, bet personai liegta iespēja brīvi izvēlēties attiecīgā pakalpojuma sniedzēju, darbība vai bezdarbība, ko valsts (pašvaldība) veic attiecīgajā pakalpojumu nozarē, ir atzīstama par veiktu publisko tiesību jomā.
- Darbība vai bezdarbība, ko veic funkcionāli neatkarīga (autonoma) iestāde, kurai valsts piešķir pilnvaras noteikto funkciju izpildei, pamatā darbojas publisko tiesību jomā.
- Ne visas tiesiskās attiecības, kas rodas starp valsti un indivīdu ir *a priori* uzskatāmas par publiski tiesiskajām attiecībām. Ja personai pastāv iespēja brīvi izvēlēties veidu, kādā tā izmanto valsts piešķirtās iespējas izmantot tiesību aktos

personai garantētās tiesības (tiesības uz darbu, uz izglītību, uz mājokli un citas tiesības), tiesiskās attiecības starp valsti un personu drīzāk atzīstamas par privāttiesiskām attiecībām.

Anotācija

Maģistra darbs „Publisko un privāto tiesību nošķiršanas problemātika administratīvajā procesā” ir veltīta publisko un privāto tiesību nošķiršanas jautājumam.

Maģistra darba ietvaros autore piedāvā lasītāju uzmanībai trīs sadaļas. Pirmajā sadaļā satur publisko un privāto tiesību nošķiršanas vēsturiskās attīstības pārskatu, sākot no antīko laiku perioda līdz pat mūsdienām. Šajā sadaļā autore secina, ka antīkajā laika periodā publisko un privāto tiesību norobežošana mūsdienu izpratnē nepastāv. Līdz ar tiesiskās domas attīstību un romiešu tiesību principu izplatīšanos viduslaiku Eiropas teritorijā, bet vēlāk arī apgaismības periodā par publisko un privāto tiesību norobežošanas nepieciešamību ir norādījuši daudzi pazīstami zinātnieki, juristi, filosofi. Minēto tiesību nozaru norobežošanas nepieciešamība tika atzīta arī 19. un 20.gadsimtu zinātnieku darbos, īpašu uzmanību veltot nošķiršanas kritērijiem, metodēm, teorijām. Neapšaubāmi minētais publisko un privāto tiesību nošķiršanas jautājums ir aktuāls ir arī šodien.

Maģistra darba otrā sadaļa ietver publisko un privāto tiesību nošķiršanas kritēriju aprakstu, aplūkojot minēto kritēriju teorētisko un praktisko pusi, akcentējot uzmanību uz likumu kā galveno minēto kritēriju avotu, uz pastāvošajām tiesību norobežošanas teorijām, kā arī piedāvājot iespējamus papildus nošķiršanas kritērijus.

Maģistra darba trešajā sadaļā autore piedāvā ilggadējās tiesu prakses apskatu un analīzi, norādot uz problēmjautājumiem publisko un privāto tiesību nošķiršanas jomā, ka arī izsakot savus apsvērumus minēto problēmu sakarā.

Savukārt darba kopsavilkums ir veidots tēžu veidā, kas ļauj iepazīties ar autores izdarītajiem secinājumiem.

Аннотация

Магистрантская работа «Проблематика разграничения публичного и частного права в административном процессе» посвящена проблеме разграничения частного и публичного права.

В рамках магистрантской работы автор предлагает вниманию читателя три раздела, первый из которых содержит обзор исторического развития разграничения публичного и частного права, начиная с периода зарождения истоков данного разграничения до наших дней. В данном разделе автор делает вывод, что в античный период разграничение упомянутых отраслей права в современном понимании не существует. С развитием правовой мысли и распространением основ римского права на территории средневековой Европы, а также в более поздний период возрождения, на необходимость разграничения частного и публичного права указывают многие известные ученые, юристы, философы. Необходимость разграничения упомянутых отраслей признана и в работах ученых, как девятнадцатого, так и двадцатого веков, особое внимание, уделяя критериям, методам, теориям данного разграничения. Актуален данный вопрос и сегодня.

Второй раздел включает в себя определение и анализ критериев разграничения публичного и частного права, раскрывая проблематику теоретической формулировки данных критериев их толкования и практического применения, акцентируя внимание на закон, как главный источник теоретических критериев, на существующие теории разграничения данных отраслей права, а также предлагая дополнительные возможные критерии.

В третьем разделе магистрантской работы представлен анализ и обзор многолетней судебной практики, который свидетельствует о наличии проблем и противоречий в сфере разграничения публичного и частного права.

В заключении магистрантской работы предложено резюме в виде тезисов, которые позволяют наглядно ознакомиться с главными выводами автора.

Annotation

The master paper “An issue of separation of public and private law in administrative proceedings” is dedicated to the problems of the separation of public and private law.

In the limits of the master paper the author offers to a reader’s consideration three parts. First part consists of historical survey of a development of the separation of public and private law from the period of conception of the sources of such separation till today. In this part the author has made a conclusion that the separation of the mentioned law sections on the early stage of the development of antique law in present understanding does not exist. A number of the popular scientists, lawyers, philosophers had indicated the necessity of the separation of public and private law starting from the period of Middle Ages Europe till the later renaissance period. The necessity of the separation of mentioned law sections has been recognized in the 19th and 20th centuries as well. The main consideration in this period was devoted to the criterions, methods and theories of such separation. The separation of public and private law is also current today.

Second part includes the definition and analysis of the public and private law, uncovering problems of the theoretical wording, interpretation and practical application of the criterions of such separation, as well as paying attention to the law as the most important source of the delimitation criteria, to the separation theories as well as offering probable new criteria of separation.

Third part of the master paper presents the analysis of a of several years legal practice which confirms a presence of problems and contradictions in the sphere of the separation of the public and private law.

The conclusion of the graduation paper consists of the thesis, which obviously allowed to acquaint with the main inferences of the author.

IZMANTOTAS LITERATŪRAS UN JURIDISKO AKTU SARAKSTS

Literatūra

1. Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003.
2. Broks J. Tiesības filosofija: doktrīnas, koncepcijas, diskursi., Rīga: Biznesa Augstskola „Turība”, 2004.
3. Dišlers K. Ievads administratīvo tiesību zinātnē. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
4. Juridisko terminu vārdnīca. Autoru kolektīvs. Krastiņš U., Šulcs V.(Zin.red.). Rīga: Nordik, 1998.
5. Krastiņš I. Tiesību doktrīnas (3.izdevums). Rīga: LU tipogrāfija, 2000.
6. Levits E. Par administratīvā procesa vietu un funkcijām Latvijas tiesību sistēmā. Grām.: Administratīvais process: Likums, Prakse, Komentāri. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2005.
7. Načisčionis J. Administratīvās tiesības. Papildinātais izdevums. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003.
8. Neimanis J. Lietas faktisko apstākļu apzināšana un juridiska noteikšana. Rakstu krājums “Juridiskās metodes pamati”. Rīgā: BO SIA “Ratio iuris”, 2003.
9. Paine F.J. Vācijas vispārīgas administratīvās tiesības (ceturtais pārstrādātais izdevums). Vācijas Administratīvā procesa likums. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2002.
10. Pleps J. Kas šobrīd aktuāls administratīvajā procesā. Jurista vārds, 2005.gada 24.maijs, nr.19.
11. Ulmane V. Darba tiesības. Rīga: Biznesa augstskola “Turība”, 2003.
12. Višķere I. Ieskats publisko tiesību līgumu vēsturiskajā attīstībā. Jurista Vārds, 2008.5.augusts, nr.29 (534).
13. H.J.Vildbergs, V.Krasts. Salīdzinošās administratīvās tiesības. Rīga: Latvijas Universitāte, 2002.
14. Cilvēktiesības pasaulē un Latvijā. Autoru kolektīvs. I.Ziemele [Zin.red.], Rīga: SIA „Izglītības soļi”, 2000.
15. Administratīvais process tiesā. Autoru kolektīvs. J.Briede [Zin.red.], Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2008.
16. E.C.S.Wade, A.W.Bradley. Constitutional and administrative law. Eleventh Edition: Longman Publishing, New York, USA, 1993.

17. P.Cane. Administrative law. Fourth Edition: Oxford University Press, 2003.
18. O.Hood Phillips. Constitutional and Administrative law. Seventh Edition: Sweet & Maxwell, London, 1987.
19. Rene David, John E.C. Brierley. Major legal systems in the world today. Third Edition: Stevens & Sons, London, 1985.
20. Mahendra P.Singh. German Administrative Law. Springer -Verlag, Berlin, 1999.
21. Carl Emery. Administrative law: Legal Challenges to Official Action. Sweet & Maxwell, London, 1999.
22. История политических и правовых учений: Учебник для вузов. Нерсесянц В.С.[Общ.ред.], Москва: Изд. «Норма», 2002.
23. Общая теория государства и права. Том 2. Коллектив авторов. Марченко М.Н. Общ.ред., Москва: «Зерцало», 2001.

Interneta materiāli

1. Kaša R. Augstākās izglītības finansēšanas politika Latvijā no 1991.līdz 2001.gadam (www.politika.lv, aplūkots 2008.4.decembrī)
2. Levits E. *Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija*, (<http://www.public.law.lv/ptilevickoncepcija.html>, aplūkots 2007.19.novembrī)
3. Levits E., Latvijas un Eiropas Savienības Asociācijas līgums un Latvijas tiesību sistēmas transformācija // Baltijas valstis likteņgriežos. – Rīga, 1998. (<http://www.traffic.lv/traffic/Raksti/002/r002a.html> aplūkots 2008.10.decembrī)
4. Meļķis E. Likuma burts, likuma gars, Satversmes tiesa, (http://lv.lv/index.php?menu_body=DOC&id=29874&menu_left=LAIIDIENS&PHPSESSID=cebeb920b36f11c15fe8b37d652bce97, aplūkots 2007. 25.novembrī)
5. Sniedzīte G. Vai tiesnesis var mainīt līdzšinējo tiesu praksi? (<http://evershedsbitans.com/public/28886.html> ,aplūkots 2008.10.decembrī)
6. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamenta un Judikatūras nodaļas “Tiesu prakses vispārinājums – rakstiskās rīcības jēdziens – pazīmes un to interpretācija” (www.at.gov.lv ,aplūkots 2008.16.novembrī)
7. Черепяхин Б.Б. Труды по гражданскому праву, (<http://download.nchti.ru/libr/books/Right/ClassicOfRussianCivilistic/Elib/1055.html>, aplūkots 2008.3.decembrī)
8. <http://lv.wikipedia.org/> (aplūkots 2008.02.novembrī)

Normatīvie akti

1. Vispārējā cilvēktiesību deklarācija. Starptautisko līgumu krājums, 1.sējums (Pirmā daļa). – Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.
2. Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām. Starptautisko līgumu krājums, 1.sējums (Pirmā daļa). – Ženēva: Apvienotās Nācijas, 1994.
3. Latvijas Republikas Satversme: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999.gada 01.jūnijs, nr.43
4. Likums „Par pašvaldībām”: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1994.gada 24.maijs, nr.61
5. Kredītiestāžu likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1995.gada 24.oktobris, nr.163
6. Izglītības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1998.gada 17.novembris, nr.343/344
7. Patērētāju tiesību aizsardzības likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 1999.gada 01.aprīlis, nr.104/105
8. Valsts civildienesta likums: LR likums, Latvijas Vēstnesis, 2000.gada 22.septembris, nr.331/333
9. Publisko aģentūru likums: LR likums: Latvijas Vēstnesis, 2001.gada 11.aprīlis, nr.58
10. Darba likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001.gada 06.jūlijs, nr.105
11. Administratīvā procesa likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2001.gada 14.novembris, nr.164
12. Valsts pārvaldes iekārtas likums: LR likums. Latvijas Vēstnesis, 2002.gada 21.jūnijs, nr.94

Tiesu prakse

1. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 9.marta lēmums lietā Nr.SKA – 39 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
2. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 27.aprīļa lēmums lietā Nr.SKA – 80 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
3. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 16.novembra lēmums lietā Nr.SKA – 258 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
4. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004.gada 7.decembra lēmums lietā Nr.SKA – 256 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
5. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0532-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
6. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0505-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)
7. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0237-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)
8. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada lēmums lietā Nr.SKA – 0126-05 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 09.04.2008.)
9. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 25.janvāra lēmums lietā Nr.SKA – 87 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 11.02.2007.)
10. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 3.maija lēmums lietā Nr.SKA – 164 (www.at.gov.lv, aplūkots 18.09.2008.)
11. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 15.jūnija spriedums lietā Nr.SKA – 365 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
12. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2005.gada 19.jūlija lēmums lietā Nr.SKA – 319 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)

13. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada spriedums lietā Nr.SKA – 0010-06 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
14. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 11.aprīļa lēmums lietā Nr.SKA – 226 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
15. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 17.augusta lēmums lietā Nr.SKA – 412 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
16. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 22.augusta lēmums lietā Nr.SKA – 451 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
17. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 26.septembra lēmums lietā Nr.SKA – 273 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
18. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2006.gada 26.septembra lēmums lietā Nr.SKA – 492 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
19. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 5.februāra lēmums lietā Nr.SKA – 103/2007 (www.lursoft.lv, *Latvijas tiesu nolēmumu datu bāze*, aplūkots 18.09.2008.)
20. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2007.gada 15.oktobra spriedums lietā Nr.SKA – 434/2007 (www.tiesas.lv , aplūkots 04.12.2008.)
21. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 21.aprīļa lēmums lietā Nr.SKA – 22/2008 (www.at.gov.lv, aplūkots 10.12.2008.)
22. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2008.gada 30.jūlija lēmums lietā Nr.SKA – 558/2008 (www.at.gov.lv, aplūkots 07.12.2008.)
23. Administratīvās apgabaltiesas 2006.gada 19.septembra lēmums lietā Nr. AA 2278-06/14

2008.gada 12.decembrī

_____ N.Lomanova