

Virsraksts: Pašvaldības lēmuma par bāriņtiesas likvidēšanu tiesiskā daba

Tēze: Pašvaldības domes lēmums par bāriņtiesas, kas ir pašvaldības iestāde, likvidēšanu ir lēmums par valsts pastarpinātās pārvaldes institucionālo sistēmu. Tas ir lēmums, kas attiecas uz pašvaldības darba organizāciju nolūkā nodrošināt attiecīgās pašvaldības autonomās funkcijas izpildi, tātad iekšējs lēmums.

**Latvijas Republikas Augstākās tiesas
Senāta Administratīvo lietu departamenta
2010.gada 21.decembra
LĒMUMS
Lieta Nr. A420535610
SKA-705/2010**

Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments šādā sastāvā:

senatore V.Krūmiņa
senatore D.Mita
senatore R.Vīduša

rakstveida procesā izskatīja *S.H.* blakus sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2010.gada 26.maija lēmumu, ar kuru atstāts negrozīts Administratīvās rajona tiesas tiesneses 2010.gada 1.februāra lēmums par atteikšanos pieņemt pieteikumu.

Aprakstošā daļa

[1] 2009.gada 29.oktobrī Durbes novada dome (turpmāk – dome) pieņēma lēmumu Nr.21 4.§ „Par Durbes novada pašvaldības saistošajiem noteikumiem Nr.8/2009 „Grozījumi saistošajos noteikumos Nr.1/2009 „Durbes novada pašvaldības nolikums”” (turpmāk – lēmums Nr.21), kurā citastarp nolemts apstiprināt Durbes novada pašvaldības saistošos noteikumus Nr.8/2009 „Grozījumi saistošajos noteikumos Nr.1/2009 „Durbes novada pašvaldības nolikums””, kā arī uzdot izveidot Durbes novada bāriņtiesu līdz 2009.gada 20.novembrim un izsludināt konkursu uz bāriņtiesas priekšsēdētāja amatu.

2009.gada 26.novembrī dome pieņēma lēmumu Nr.22 18.§ „Par Durbes novada bāriņtiesas nolikuma apstiprināšanu” (turpmāk – lēmums Nr.22), kurā citastarp nolemts apstiprināt Durbes novada bāriņtiesas nolikumu, likvidēt Liepājas rajona Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesu ar 2009.gada 31.decembri, kā arī uzdot kancelejai sagatavot un nosūtīt brīdinājumus Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesas priekšsēdētājam (pieteicējam) un bāriņtiesas locekļiem par atbrīvošanu no amata.

Ar 2009.gada 30.novembra domes paziņojumu pieteicējam paziņots, ka viņa sakarā ar to, ka saskaņā ar lēmumu Nr.22 tiek likvidēta Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesa, tiek atbrīvota no minētās bāriņtiesas priekšsēdētājas amata ar 2009.gada 31.decembri.

[2] Pieteicēja iesniedza pieteikumu tiesā, lūdzot atcelt lēmumu Nr.22 un 2009.gada 30.novembra paziņojumu par uzteikumu (atbilstoši pieteikuma papildinājumiem).

[3] Administratīvās rajona tiesas tiesnese ar 2010.gada 1.februāra lēmumu atteicās pieņemt pieteikumu daļā par lēmuma Nr.22 atcelšanu, jo pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā. Lēmums pamatots ar tālāk minētajiem argumentiem.

Ar domes lēmumiem Nr.21 un Nr.22 veikti grozījumi domes saistošajos noteikumos „Durbes novada pašvaldības nolikums”, apstiprināts Durbes novada bāriņtiesas nolikums un noteikti pasākumi lēmumu izpildes īstenošanai.

Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 41.panta 1.punktam pašvaldības dome, izdodot saistošos noteikumus, pieņem lēmumu kopumu, kuri nav viens no otra nošķirami.

Tādējādi arī domes lēmumā Nr.22 ietvertie lēmumi par Liepājas rajona Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesas likvidēšanu, Durbes novada bāriņtiesas darbības uzsākšanu un Durbes novada bāriņtiesas nolikuma apstiprināšanu ir lēmumi, kas pieņemti saistošo noteikumu izdošanas procesa ietvaros.

Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 16.pantam pašvaldības saistošo noteikumu atbilstības pārbaude augstāka juridiska spēka tiesību normai iespējama Satversmes tiesā.

Tādējādi atsakāma pieteikuma pieņemšana daļā par domes lēmuma Nr.22 atcelšanu attiecībā uz šajā lēmumā ietvertajiem lēmumiem par Durbes novada bāriņtiesas nolikuma apstiprināšanu un Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesas nolikuma spēka zaudēšanu, Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesas likvidēšanu un Durbes novada bāriņtiesas darbības uzsākšanu ar 2009.gada 21.decembri, jo tā pārbaude nav pakļauta izskatīšanai tiesā administratīvā procesa kārtībā, bet gan Satversmes tiesā.

Savukārt domes lēmumā Nr.22 ietvertie pārējie lēmumi (uzdots Durbes novada bāriņtiesas priekšsēdētājam līdz nākošajai domes sēdei iesniegt šīs bāriņtiesas darba un pieņemšanas laikus; nolemts, ka Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesa ir tiesīga pieņemt lēmumus un veikt notariālās darbības līdz 2009.gada 20.decembrim; uzdots kancelejai sagatavot un nosūtīt brīdinājumus Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesas priekšsēdētājam un locekļiem par atbrīvošanu no amata; uzdots pieteicējam līdz 2009.gada 23.decembrim nodot bāriņtiesas zīmogus, lietas, dokumentus un inventāru) skar tikai pašu iestādi, tādējādi lēmums Nr.22 šajā daļā atbilstoši administratīvā akta definīcijai nav administratīvais akts. Tādējādi arī šis lēmuma daļas tiesiskums nav pārbaudāms tiesā administratīvā procesa kārtībā.

[4] Izskatot pieteicējas blakus sūdzību par minēto lēmumu, Administratīvā apgabaltiesa ar 2010.gada 26.maija lēmumu pārsūdzēto tiesneses lēmumu atstāja negrozītu, pievienojoties tiesneses lēmuma motivācijai.

[5] Pieteicēja iesniedza blakus sūdzību par apgabaltiesas lēmumu, lūdzot to atcelt un izlemt jautājumu pēc būtības. Blakus sūdzība citastarp pamatota ar tālāk minētajiem argumentiem.

[5.1] Tiesa nepamatoti atsaucas uz domes lēmumu Nr.21, bet neņem vērā, ka pieteicēja pārsūdzēja tiesā domes lēmumu Nr.22.

[5.2] Nevēlēšanās iepazīties ar lietas materiāliem un vienpusēja pašvaldības paskaidrojumu analizēšana norāda uz to, ka nav ievērots privātpersonas tiesību ievērošanas princips.

[5.3] Iesniedzot pieteikumu tiesā un lūdzot atcelt domes lēmumu Nr.22, pieteicēja vēlējās, lai tiesa izvērtē pašvaldības rīcības tiesiskumu attiecībā uz bāriņtiesas likvidēšanu.

[5.4] Saistībā ar bāriņtiesas likvidāciju tiesa nav vērtējusi to, ka dome nav ievērojusi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pārejas noteikumu 13.punktu, kā arī nav vērtēta Labklājības ministrijas vēstule, kurā norādīts, ka

bāriņtiesas likvidācija nebija nepieciešama. Pašvaldība nav ņēmusi vērā arī Bāriņtiesu likuma pārejas noteikumu 7.punktu.

Motīvu daļa

[6] Kā izriet no pieteikuma un blakus sūdzības, pieteicēja ir vēlējusies pārsūdzēt tiesā domes lēmumu Nr.22 daļā par Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesas likvidēšanu ar 2009.gada 31.decembri.

Līdz ar to izskatāmajā gadījumā ir izšķirams jautājums par to, vai pieteicējas pieteikums par domes lēmumu likvidēt bāriņtiesu ir izskatāms administratīvā procesa kārtībā.

[7] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 184.pantu pieteikumu var iesniegt par:

- 1) administratīvo aktu;
- 2) iestādes faktisko rīcību;
- 3) publiski tiesiskajām attiecībām;
- 4) publisko tiesību līgumu;
- 5) administratīvā akta izdošanas procesā pieļautu procesuālo pārkāpumu.

[8] Lai pieteikums par domes lēmuma par bāriņtiesas likvidēšanu atcelšanu būtu izskatāms administratīvā procesa kārtībā, domes lēmumam ir jāatbilst administratīvā akta pazīmēm, kas noteiktas Administratīvā procesa likuma 1.panta trešajā daļā. Atbilstoši minētajai tiesību normai administratīvais akts ir:

- 1) uz āru vērsts;
- 2) tiesību akts;
- 3) ko iestāde izdod publisko tiesību jomā;
- 4) attiecībā uz individuāli noteiktu personu vai personām;
- 5) nodibinot, grozot, konstatējot vai izbeidzot konkrētas tiesiskās attiecības vai konstatējot faktisko situāciju.

Tātad viena no administratīvā akta pazīmēm ir tā, ka administratīvajam aktam jābūt vērstam uz āru. Tas nozīmē, ka parasti administratīvais akts skar personas ārpus iestādes. Lēmums, kuram nav šādas ārējas ietekmes, ir iestādes iekšējs lēmums.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 1.panta trešās daļas 2.punktu iestādes iekšējs lēmums, kas skar tikai pašu iestādi, tai padotu iestādi vai īpaši pakļautu personu, nav administratīvais akts. Tā kā Administratīvā procesa likuma 184.pants neparedz iesniegt pieteikumu par tādu lēmumu, kas nav administratīvais akts, tad šāds pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā.

Atsevišķos gadījumos iekšējs lēmums tomēr ir uzskatāms par administratīvo aktu. Viens no šādiem gadījumiem ir paredzēts Administratīvā procesa likuma 1.panta trešajā daļā. Proti, lēmums par amatpersonas vai iestādei īpaši pakļautas personas tiesiskā statusa nodibināšanu, maiņu, izbeigšanu un šīs personas disciplināro sodīšanu, kā arī cits lēmums, ja tas būtiski ierobežo amatpersonas vai iestādei īpaši pakļautas personas civiltiesības, tomēr ir administratīvais akts. Šāds lēmums, lai arī nav vērsts uz āru, būtiski skar iestādei padotas personas civiltiesības. Tāpēc šāda lēmuma tiesiskums ir pārbaudāms administratīvā procesa kārtībā. Otrs izņēmuma gadījums, kad iekšējs lēmums ir uzskatāms par administratīvo aktu, ir gadījums, kad iekšēja lēmuma ietekme izplešas ārpus iestādes, skarot iestādei nepadotu personu civiltiesības (*sk., piemēram, Senāta 2010.gada 12.februāra lēmuma lietā Nr.SKA-253/2010 9.punktu*).

[9] Ja lēmuma ietekmes pamatobjekts ir iestādes darbības organizēšana, tas ir iestādes iekšējs lēmums (*sk. Senāta 2007.gada 22.jūnija lēmuma lietā Nr.SKA-428/2007*

8.punktu ar atsauci uz: sal. Briede J. *Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003. 141.lpp.*.)

Likuma „Par pašvaldībām” 15.panta pirmās daļas 8.punkts paredz, ka viena no pašvaldības autonomajām funkcijām ir gādāt par aizgādību, aizbildnību, adopciju un bērnu personisko un mantisko tiesību un interešu aizsardzību.

Saskaņā ar Bāriņtiesu likuma 2.panta pirmo daļu bāriņtiesa ir novada vai republikas pilsētas pašvaldības izveidota aizbildnības un aizgādības iestāde. Atbilstoši likuma „Par pašvaldībām” 21.panta pirmās daļas 8.punktam tikai dome var izveidot, reorganizēt un likvidēt pašvaldības iestādes.

Senāts atzīst, ka pašvaldības domes pieņemtais lēmums par bāriņtiesas, kas ir pašvaldības iestāde, likvidēšanu ir pieņemts par valsts pastarpinātās pārvaldes institucionālo sistēmu. Tas ir lēmums, kas attiecas uz pašvaldības darba organizāciju nolūkā nodrošināt attiecīgās pašvaldības autonomās funkcijas izpildi, tātad iekšējs lēmums.

Senāta ieskatā, domes lēmums par bāriņtiesas likvidēšanu attiecas uz pašu likvidējamo bāriņtiesu kā iestādi, tas pats par sevi neaizskar pieteicējas cilvēktiesības, tāpēc tas nav administratīvais akts. Taču pieteicējai ir tiesības lūgt tiesu pārbaudīt viņas atbrīvošanas no bāriņtiesas priekšsēdētāja amata sakarā ar bāriņtiesas likvidēšanu tiesiskumu, ko pieteicēja ir izdarījusi. Administratīvās rajona tiesas tiesnese ar 2010.gada 1.februāra lēmumu ir pieņēmusi pieteicējas pieteikumu daļā, kurā lūgts atcelt domes 2009.gada 30.novembra paziņojumu par uzteikumu pieteicējai, un lietu ir ierosinājusi. Līdz ar to pieteicējas atbrīvošanas no amata tiesiskums tiks pārbaudīts, tiesai izskatot lietu par to pēc būtības.

Vienlaikus Senāts nekonstatē, ka domes lēmuma par bāriņtiesas likvidēšanu ietekme izplestos ārpus iestādes, skarot iestādei nepadotu personu cilvēktiesības. Konkrētajā gadījumā pašvaldības dome izveidoja Durbes novada bāriņtiesu un likvidēja iepriekš bijušo Liepājas rajona Dunalkas pagasta un Durbes novada bāriņtiesu. Tā kā pašvaldība ir lēmusi par jaunas bāriņtiesas izveidošanu un darbību (dome ir lēmusi, ka jaunā bāriņtiesa uzsāk savu darbību ar 2009.gada 21.decembri), pašvaldībā tiek nodrošināta attiecīgās pašvaldības autonomās funkcijas izpilde.

[10] Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka domes lēmums par bāriņtiesas likvidēšanu nav administratīvais akts. Līdz ar to pieteicējas pieteikums par šo lēmumu nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā.

[11] Vienlaikus Senāts atzīst, ka apgabaltiesas lēmuma motivācija, ka pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā, jo domes lēmums ir pieņemts saistošo noteikumu izdošanas procesa ietvaros un tā pārbaude iespējama Satversmes tiesā, nav pamatota.

Durbes novada pašvaldības saistošo noteikumu Nr.1/2009 „Durbes novada pašvaldības nolikums” (apstiprināti 2009.gada 30.jūlijā) 4.15.apakšpunktā bija noteikts, ka viena no pašvaldībā esošajām iestādēm ir „Bāriņtiesa”.

Atbilstoši Durbes novada pašvaldības saistošo noteikumu Nr.8/2009 (apstiprināti 2009.gada 29.oktobrī) 3.punktam ir grozīts minēto saistošo noteikumu Nr.1/2009 4.15.apakšpunkts, izsakot to jaunā redakcijā „Durbes novada bāriņtiesa”.

Senāts atzīst, ka domes lēmums par bāriņtiesas likvidēšanu ir saistīts ar domes pieņemtajiem saistošo noteikumu grozījumiem attiecībā uz pašvaldības nolikumu, atbilstoši kuriem viena no pašvaldības iestādēm ir Durbes novada bāriņtiesa. Taču minētais nenozīmē, ka lēmums par bāriņtiesas likvidēšanu konkrētajā gadījumā ir pieņemts saistošo noteikumu izdošanas procesā. Pārsūdzētais lēmums ir pieņemts, ņemot vērā jau iepriekš apstiprinātos saistošos noteikumus, kuros paredzēta Durbes novada bāriņtiesa, kā arī, ievērojot domes iepriekš pieņemto iekšējo lēmumu par Durbes

novada bāriņtiesas izveidošanu līdz 2009.gada 20.novembrim. Tātad pārsūdzētais lēmums, kas, kā jau iepriekš tika norādīts, ir domes iekšējs lēmums, ir pieņemts pēc tam, kad bija apstiprināti attiecīgie pašvaldības saistošie noteikumi.

Līdz ar to pārsūdzētā lēmuma tiesiskums nevar tikt pārbaudīts Satversmes tiesā.

[12] Ievērojot iepriekš minēto, pieteikums par domes lēmuma par bāriņtiesas likvidēšanu atcelšanu nav izskatāms neviena procesa kārtībā.

[13] Tā kā konkrētajā gadījumā pieteikumu atteikts pieņemt sakarā ar to, ka lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā, piemērojot atbilstošu tiesību normu – Administratīvā procesa likuma 191.panta pirmās daļas 1.punktu, Senāts atzīst, ka apgabaltiesas lēmums atstājams negrozīts, kaut arī apgabaltiesas lēmuma motīvi tam, kāpēc pieteikums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā, nebija pareizi.

Nolēmuma daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 323.panta pirmās daļas 1.punktu un 324.pantu, Latvijas Republikas Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departaments

n o l ē m a

Atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2010.gada 26.maija lēmumu, bet *S.H.* blakus sūdzību noraidīt.

Lēmums nav pārsūdzams.

Senatore

(paraksts)

V.Krūmiņa

Senatore

(paraksts)

D.Mīta

Senatore

(paraksts)

R.Vīduša