

Sadaļa Nr. 8 – Nolēmumi par atteikšanos pieņemt pieteikumu vai tiesvedības izbeigšanu, ja lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā

Virsraksts: Par iekšējiem un pārvaldes lēmumiem, par faktiskās rīcības jēdzienu un par tiesas pienākumu norādīt iestādi, kuras kompetencē ir attiecīgās lietas izskatīšana (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 7. punkts, Administratīvā procesa likuma 1 panta trešā daļa, 89. pants un 121. panta trešā daļa)

Tēze: No Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 7. punkta izriet, ka par iekšējiem lēmumiem tiek uzskatīti nevis galīgie gribas izteikumi, bet tikai procesuāla rakstura lēmumi. Ja apstrīdētais Ministru kabineta lēmuma punkts satur galīgu gribas izteikumu – uzdevumu iestādes struktūrvienībai, šī lēmuma punkts nav iekšējs lēmums, bet ir pārvaldes lēmums, kas adresēts šīs iestādes struktūrvienībai. Taču minētais nenozīmē, ka šāds lēmums uzskatāms par administratīvo aktu.

Tēze: Administratīvā procesa likuma 1. panta trešajā daļā minētā iestādes iekšējā lēmuma izpratne ir plašāka nekā Valsts pārvaldes iekārtas likumā minētā iekšējā lēmuma izpratne. Administratīvā procesa likumā minētais iekšējais lēmums ietver arī pārvaldes lēmumus, kas attiecas uz citu iestādi vai amatpersonu (rīkojums u.c.). Šādi lēmumi nav administratīvie akti.

Tēze: Faktiskās rīcības jēdziens ir jāinterpretē sašaurināti, jo pieteikumu pamatā var iesniegt privātpersonas, kuras tiesības vai tiesiskās intereses ir aizskartas vai var tikt aizskartas, tas ir, jāpastāv personas subjektīvajām tiesībām. Lai noteiktu, vai pastāv subjektīvās publiskās tiesības, apstiprinoši jāatbild uz vienu no šiem jautājumiem: (i) vai personai ir no objektīvajām tiesībām izrietošas tiesības no pārvaldes kaut ko prasīt, (ii) vai konkrētajā gadījumā personai ir tiesības prasīt, lai valsts pārvalde neiejauktos viņas tiesībās.

Tēze: Valsts kancelejas lūgums atļaut Valsts kancelejas juriskonsultam iepazīties ar civillietas materiāliem nevar tikt uzskatīts par faktisko rīcību un tas nevar radīt personai tiesības to pārsūdzēt tiesā. Šāds lūgums nerada citas tiesiskas sekas kā vien pienākumu tiesnesei to izskatīt un lemt par tā apmierināšanu vai noraidīšanu, tas pats par sevi nevar radīt personas tiesību aizskārumu.

Tēze: Administratīvā procesa likuma 121. panta trešajā daļā tiesai noteiktais pienākums norādīt iestādi, kuras kompetencē ir attiecīgās lietas izskatīšana, ir izpildāms vienīgi tad, ja pastāv iestāde, kurā lieta ir izskatāma. Gadījumā, ja jautājums nav izskatāms nevienā iestādē, tiesai tas nav jānorāda.

Latvijas Republikas Augstākās tiesas
Senāta Administratīvo lietu departamenta
2005. gada 15. marta
LĒMUMS
Lietā Nr. SKA-148

[4] Administratīvā rajona tiesas tiesnese ar 2004. gada 5. novembra lēmumu atteikusi pieņemt *D.Ž.* pieteikumu.

[5] Izskatījusi *D.Ž.* blakus sūdzību, Administratīvā apgabaltiesa ar 2005. gada 10. februāra lēmumu atcēlusi Administratīvās rajona tiesas tiesneses 2004. gada 5. novembra lēmumu daļā par atteikumu pieņemt *D.Ž.* pieteikumu attiecībā uz Ministru kabineta 2003. gada 19. novembra lēmumu Nr. 60, 33. §. Tiesa vienlaicīgi atteikusi pieņemt *D.Ž.* pieteikumu daļā par Ministru kabineta 2003. gada 19. novembra lēmuma Nr. 60, 33. § 1. punktu un atstājusi negrozītu Administratīvās rajona tiesas tiesneses 2004. gada 5. novembra lēmumu daļā par atteikumu pieņemt *D.Ž.* pieteikumu attiecībā uz Valsts kancelejas faktisko rīcību. Lēmumu tiesa pamatojusi ar tālāk minētajiem argumentiem.

[5.1] Administratīvi tiesiskās attiecības pēc savas būtības ir publisko tiesību jomā esošas attiecības starp publisko tiesību juridisko personu no vienas puses un individuāli noteiktu vai nosakāmu privātpersonu loku no otras puses. Ņemot vērā Administratīvā procesa likuma 2. pantu, nevar uzskatīt, ka jebkura darbība, ko savu funkciju ietvaros veic izpildvara, jebkurai personai rada tās tiesību aizskārumu.

[5.2] Ministru kabineta lēmuma Nr. 60, 33. § 1. punkts nav uzskatāms par administratīvo aktu, jo pārsūdzētais lēmums ir noformēts kā Ministru kabineta sēdes protokola izraksts un tas ne tikai pēc formas, bet arī pēc satura atbilst 2002. gada 12. marta noteikumu „Ministru kabineta kārtības rullis” 185. punktā minētajam lēmumam, t.i., padotai institūcijai adresēts uzdevums. Tā kā konkrētajā lietā Ministru kabinets pilnvarojis Valsts kanceleju kā tam padotu institūciju sniegt juridisku palīdzību valsts dibinātam uzņēmumam lietā, kurā privātpersona ir cēlusi prasību pret valsts uzņēmumu „Rīgas Cirks” un tiešās pārvaldes iestādi Kultūras ministriju, tad šāds lēmums neatbilst arī Administratīvā procesa likuma 1. panta trešajā daļā noteiktajam administratīvā akta pazīmēm.

[5.3] Pārsūdzētais Ministru kabineta lēmums nav arī cits iespējamais Administratīvā procesa likuma 184. pantā minēto pieteikumu priekšmets, kas būtu pakļauts izskatīšanai administratīvajā tiesā.

[5.4] Pirmās instances tiesa kļūdaini secinājusi, ka pārsūdzētais Ministru kabineta lēmums ir iekšējais normatīvais akts. Tas neatbilst Administratīvā procesa likuma 1. panta sestajā daļā sniegtajam iekšēja normatīva akta skaidrojumam, tā, piemēram, minētais lēmums nesatur tiesību normas. Līdz ar to, tā kā par kļūdainu

atzīstama pirmās instances tiesas tiesneses motivācija attiecībā uz pārsūdzēto Ministru kabineta lēmuma Nr. 60, 33. § 1. punktu, tad attiecīgi atzīstama par nepamatotu arī tiesneses lēmuma lemjošā daļa.

[5.5] Izlemjot jautājumu pēc būtības Administratīvā procesa likuma 323. panta 3. punkta kārtībā, un, ņemot vērā iepriekš minēto, atzīstams, ka ir pamats atteikt pieņemt *D.Ž.* pieteikumu daļā par Ministru kabineta 2003. gada 19. novembra lēmuma Nr. 60, 33. § 1. punktu, jo šis lēmums nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā.

[5.6] Ņemot vērā Administratīvā procesa likuma 89. pantu un Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada lietā Nr. SKA – 191 atzīto, uzskatāms, ka Administratīvā procesa likuma izpratnē faktisko seku radīšanā tūlītējam vai iespējamam tiesību aizskārumam ir jābūt tiešam, t.i., jākonstatē tieša, nevis pastarpināta, cēloņsakarība starp iestādes rīcību un personas tiesību aizskārumu. Konkrētajā lietā nevar uzskatīt, ka šis nosacījums ir izpildīts, jo Valsts kancelejas direktores tiesnesei adresēta vēstule tiešā veidā nerada pieteicējam nekādu tiesību aizskārumu. Sekas pieteicējam, iespējams, var radīt tiesneses lēmums atļaut iepazīties ar lietas materiāliem, taču Valsts kancelejas direktores vēstulei attiecībā uz šīm sekām ir pastarpināta nozīme.

[5.7] Pārsūdzētā Valsts kancelejas direktores vēstule nav arī cits iespējamais Administratīvā procesa likuma 184. pantā minēto pieteikumu priekšmets, kas būtu pakļauts izskatīšanai administratīvajā tiesā.

[6] Blakus sūdzību par minēto lēmumu iesniegusi *D.Ž.* Pieteikumā *D.Ž.* norādījusi, ka pārsūdz apgabaltiesas lēmumu daļā, ar kuru atteikts pieņemt viņas pieteikums par Ministru kabineta 2003. gada 19. novembra lēmumu Nr. 60, 30 § 1. punkta atcelšanu, kā arī daļā, ar kuru atstāts negrozīts Administratīvā rajona tiesas tiesneses 2004. gada 5. novembra lēmums daļā par atteikumu pieņemt viņas pieteikumu attiecībā uz Valsts kancelejas faktiskos rīcību. *D.Ž.* lūgusi minētajās daļās Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 10. februāra lēmumu atcelt un jautājumu nodot izskatīšanai Administratīvajai rajona tiesai. Blakus sūdzībā *D.Ž.* norādījusi tālākminētos argumentus.

[6.1] Konkrētajā lietā blakus sūdzības iesniedzēja nepārsūdz jebkuru darbību, bet gan konkrētu Ministru kabineta lēmumu, kas ir pieņemts Ministru kabineta 2002. gada 12. marta noteikumu „Ministru kabineta kārtības rullis” 184. punktā noteiktajā kārtībā, un saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 7. punktu ir pārvaldes lēmums, ko Ministru kabinets pieņēmis publisko tiesību jomā.

[6.2] Tiesas paustais viedoklis neatbilst lēmuma saturam, jo, pirmkārt, konkrētā Ministru kabineta lēmuma tiesiskās sekas vērstas, lai ietekmētu tiesiskās attiecības ārpus iestādes, otrkārt, valsts uzņēmums „Rīgas cirks” nav Valsts kancelejas struktūrvienība un palīdzības sniegšana konkrētā civillietā neattiecas uz Valsts kancelejas darbību.

[6.3] Tiesa minēto Ministru kabineta lēmumu nepareizi noteikusi kā valsts pārvaldes ietvaros pieņemtu iekšēju lēmumu, jo Ministru kabineta lēmums neatbilst Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 7. punktā noteiktajam pārvaldes lēmuma jēdzienam.

[6.4] Ņemot vērā Augstākās tiesas Senāta Administratīvo lietu departamenta 2004. gada lietā Nr. SKA – 247 atzīto, ka tiesības iesniegt pieteikumu tiesā ir arī trešajām personām, un to, ka minētais lēmums ierobežo pieteicējas tiesības, blakus sūdzības iesniedzējai ir tiesības pārsūdzēt tiesā minēto Ministru kabineta lēmumu.

[6.5] Tiesa ir izdarījusi nepareizu secinājumu par faktisko rīcību – faktisko seku radīšanā tūlītējam vai iespējamam tiesiskam aizskārumam ir jābūt tiešam –, kas neatbilst Administratīvā procesa likuma 89. pantā noteiktajam faktiskās rīcības jēdzienam. Likumā noteiktais faktiskās rīcības jēdziens nesaista tiesības apstrīdēt faktisko rīcību ar to, vai tiesību aizskārumš ir tiešš vai pastarpināts. Tādējādi tiesa nelikumīgi ir ierobežojusi blakus sūdzības iesniedzējas tiesības uz tiesas aizsardzību.

[6.6] Pārsūdzētā Valsts kancelejas vēstule Rīgas pilsētas priekšpilsētas tiesas tiesnesei attiecās uz pavisam citu civillietu, kurā valsts uzņēmums „Rīgas cirks” nepiedalījās un kura arī nav pieminēta Ministru kabineta rīkojumā. Konkrētajā lietā Valsts kancelejas faktiskā rīcība ir radījusi blakus sūdzības iesniedzējai nelabvēlīgas sekas, kas tādējādi atbilst Jautrītes Briedes monogrāfijā „Administratīvais akts” sniegtajam faktiskās rīcības skaidrojumam.

[6.7] Tiesa nav ņēmusi vērā Administratīvā procesa likuma 121. panta trešo daļu, jo, atzīstot, ka šī lieta nav pakļauta administratīvajai tiesai, tā nav norādījusi institūciju, kuras kompetencē ir šīs lietas izskatīšana. Turklāt konkrētajā lietā tiek aizskartas arī blakus sūdzības iesniedzējas Satversmes 92. pantā garantētās tiesības uz viņas likumisko interešu aizstāvēšanu taisnīgā tiesā.

[7] Tiesas sēdē *D.Ž.* un viņas pārstāvis uzturēja iesniegto blakus sūdzību, pamatojoties uz tajā minētajiem argumentiem.

Motīvu daļa

[8] Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 7. punkts, uz kuru atsaucas blakus sūdzības iesniedzēja, izskaidro likumā lietoto terminu „pārvaldes lēmums”: „Pārvaldes lēmums – individuāls tiesību akts, kas vēsts uz tiesisku seku nodibināšanu, grozīšanu, konstatēšanu vai izbeigšanu valsts pārvaldes jomā. Pārvaldes lēmums regulē konkrētas publiski tiesiskas attiecības ar citu iestādi vai amatpersonu (rīkojums u.c.) vai privātpersonu (it īpaši – administratīvais akts). Iekšējs lēmums, kas dienesta vai darba attiecību ietvaros vērsts uz pārvaldes lēmuma sagatavošanu, procesuālo virzību vai citādu iestādes iekšējo darbību, nav pārvaldes lēmums.”

Skaidrojumā minēti trīs veidu lēmumi:

- 1) lēmumi, kas attiecas uz citu iestādi vai amatpersonu (rīkojums u.c.),
- 2) lēmumi, kas attiecas uz privātpersonu (it īpaši - administratīvie akti),
- 3) iekšējie lēmumi.

No skaidrojuma izriet, ka par iekšējiem lēmumiem tiek uzskatīti nevis galīgie gribas izteikumi, bet tikai procesuāla rakstura lēmumi. Apstrīdētais Ministru kabineta lēmuma punkts satur galīgu gribas izteikumu – uzdevumu Valsts kancelejas Juridiskajam departamentam. Tādējādi atbilstoši Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1. panta 7. punktam apstrīdētais lēmuma punkts nav iekšējs lēmums, bet ir pārvaldes lēmums, kas adresēts Valsts kancelejas struktūrvienībai. Taču tas nenozīmē, ka tas uzskatāms par administratīvo aktu.

[9] Administratīvā procesa likuma 1. panta trešās daļas trešais teikums noteic: „Iestādes lēmums vai cita veida darbība privāto tiesību jomā, kā arī iestādes iekšējais lēmums, kas skar tikai pašu iestādi, tai padotu personu vai īpaši pakļautu personu, nav administratīvais akts.” Kā redzams, Administratīvā procesa likumā minētā iestādes iekšējā lēmuma izpratne ir plašāka nekā Valsts pārvaldes iekārtas likuma minētā iekšējā lēmuma izpratne. Administratīvā procesa likumā minētais iekšējais lēmums ietver arī pārvaldes lēmumus, kas attiecas uz citu iestādi vai amatpersonu (rīkojums u.c.). Šādi lēmumi nav administratīvie akti. Tā kā apstrīdētais lēmuma punkts ir pārvaldes lēmums, kas adresēts Valsts kancelejas struktūrvienībai, tas nav administratīvais akts. Tādējādi pareizs ir apgabaltiesas secinājums, ka apstrīdētais lēmums nav uzskatāms par administratīvo aktu.

[10] Blakus sūdzībā norādīts, ka Ministru kabineta lēmuma tiesiskās sekas vērstas uz to, lai ietekmētu tiesiskās attiecības ārpus iestādes, jo palīdzība tiek sniegta valsts uzņēmumam „Rīgas cirks”, kas nav Valsts kancelejas struktūrvienība.

Administratīvo lietu departaments nepievienojas šādam viedoklim. Vienas publiskas personas ietvaros tiek izdoti iekšējie akti (sk. Briede J. Administratīvais akts. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2003, 145. lpp.). Apstrīdētā lēmuma punkts netieši ir vērsts uz to, lai risinātu jautājumu, kas attiecas uz valsts uzņēmumu. Latvijas Republikas likuma „Par valsts uzņēmumu” 4. panta otrais teikums noteic: „Valsts uzņēmumu pārziņa ar likumu vai Ministru kabineta rīkojumu noteikta valsts institūcija (turpmāk — valsts institūcija).” Kaut arī valsts uzņēmums „Rīgas cirks” nav Valsts kancelejas struktūrvienība, tas tomēr ir vienas publiskas personas – Latvijas Republikas uzņēmums, turklāt, kā to norādījusi apgabaltiesa, arī valsts nozīmes kultūras objekts.

Tādējādi administratīvā procesa izpratnē apstrīdētā Ministru kabineta lēmums vērsts uz to, lai ietekmētu tiesiskās attiecības vienas publiskas personas ietvaros.

Apkopojot iepriekšējo, Administratīvo lietu departaments uzskata, ka apgabaltiesas secinājums, ka apstrīdētais lēmums ir iekšējais lēmums, ir pareizs, bet blakus sūdzības argumenti par to, ka šis lēmums ir administratīvais akts, ir noraidāmi.

[11] Administratīvo lietu departaments 2004. gada lietā Nr. SKA – 247 ir atzinis, ka pieteikumu var iesniegt ne tikai administratīvā akta adresāts, bet arī trešā persona. Tomēr, lai personai šādas tiesības rastos, pārsūdzētais lēmums ir jāatzīst par administratīvo aktu. Tomēr, kā jau secināts iepriekš (sk. 9. un 10. punktu), pārsūdzētais lēmums uzskatāms nevis par administratīvo aktu, bet gan iekšējo lēmumu. Tādējādi blakus sūdzības arguments par to, ka pieteicējai ir tiesības pārsūdzēt attiecīgo lēmumu kā trešajai personai ir nepamatots.

[12] Administratīvā procesa likuma 89. panta pirmā daļa, uz kuras nepareizu iztulkošanu norādījusi blakus sūdzības iesniedzēja, noteic: “Faktiskā rīcība ir iestādes darbība publisko tiesību jomā jebkurā citādā veidā, nevis izdodot administratīvo aktu, ja privātpersonai uz šo darbību ir tiesības vai tai šīs darbības rezultātā ir radies vai var rasties tiesību vai tiesisko interešu aizskārums.” Blakus sūdzības iesniedzēja uzskata, ka tiesa, nosakot, ka aizskārumam jābūt tiešam, ir sašaurināti tulkojusi attiecīgo tiesību normu.

Tomēr, kā uzskata Administratīvo lietu departaments, faktiskās rīcības jēdziens ir jāinterpretē sašaurināti. Tas izriet no Administratīvā procesa likuma 31. panta otrās daļas, kas noteic, ka pieteikumu, izņemot likumā noteiktos gadījumus, var iesniegt privātpersonas, kuras tiesības vai tiesiskās intereses ir aizskartas vai var tikt aizskartas. Citiem vārdiem, lai varētu vērsties tiesā ar pieteikumu, jābūt aizskartām personas

subjektīvajām tiesībām. Subjektīvo tiesību priekšnoteikums ir objektīvo publisko tiesību esamība. Lai noteiktu, vai pastāv subjektīvās publiskās tiesības, apstiprinoši jāatbild uz vienu no šiem jautājumiem:

1) vai personai ir no objektīvajām tiesībām izrietošas tiesības no pārvaldes kaut ko prasīt,

2) vai konkrētajā gadījumā personai ir tiesības prasīt, lai valsts pārvalde neiejauktos viņas tiesībās. (Sal.: Würtenberger T. Verwaltungsprozeßrecht. München: Verlag C.H.Beck, 1998, S.124.)

Kā izriet no pieteikuma un blakus sūdzības, par faktisko rīcību *D.Ž.* uzskata Valsts kancelejas pieprasījumu Latgales priekšpilsētas tiesas tiesnesei atļaut Valsts kancelejas juriskonsultam iepazīties ar lietu. Kā secina Administratīvo lietu departaments, Valsts kancelejas vēstule (lietas 8. lpp), kuru *D.Ž.* uzskata par faktisko rīcību, izteikta nevis pieprasījuma, bet gan lūguma formā.

Tāpēc, lai noskaidrotu, vai konkrētajā gadījumā *D.Ž.* pastāv subjektīvās tiesības vērsties tiesā, jānoskaidro, vai viņai ir tiesības prasīt, lai pārvalde nevērstos pie tiesneša ar lūgumu atļaut iepazīties ar lietas materiāliem. Ņemot vērā, ka lūgums nerada citas tiesiskas sekas kā vien pienākumu tiesnesei to izskatīt un lemt par tā apmierināšanu vai noraidīšanu, tas pats par sevi nevar radīt tiesību aizskārumu. Tādējādi, kā uzskata Administratīvo lietu departaments, Valsts kancelejas lūgums nevar tikt uzskatīts par faktisko rīcību un tas nevar radīt personai tiesības to pārsūdzēt tiesā.

Tāpat administratīvajā tiesā nevar tikt izskatīts Latgales priekšpilsētas tiesas tiesneses lēmums par minētā lūguma apmierināšanu. Ja pieteicēja uzskata, ka atļaujot Valsts kancelejas pārstāvim iepazīties ar lietas materiāliem, ir aizskartas viņas kā civilprocesa dalībnieces tiesības, viņai ir tiesības uz to norādīt sūdzībās par tiesu nolēmumiem šajās civillietās.

[13] Nepamatots ir blakus sūdzības arguments, ka tiesai atbilstoši Administratīvā procesa likuma 121. panta trešajai daļai bija jānorāda iestāde, kuras kompetencē ir šīs lietas izskatīšana. Minētā tiesību norma noteic: „Ja tiesa vai tiesnesis atzīst, ka lietas izskatīšana nav pakļauta tiesai, lēmumā norāda iestādi, kuras kompetencē ir šīs lietas izskatīšana”.

Kā uzskata Administratīvo lietu departaments, šajā normā noteiktais pienākums izpildāms vienīgi tad, ja pastāv iestāde, kurā lieta ir izskatāma. Gadījumā, ja jautājums nav izskatāms nevienā iestādē, kā tas ir konkrētajā gadījumā, tiesai tas nav jānorāda.

[14] Ņemot vērā iepriekšteikto, Administratīvo lietu departaments uzskata, ka apgabaltiesas lēmums ir pamatots un tādēļ atstājams negrozīts.

Nolēmuma daļa

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

n o l ē m a

Administratīvās apgabaltiesas 2005. gada 10. februāra lēmumu atstāt negrozītu, bet blakus sūdzību noraidīt.

Tiesas sēdēs priekšsēdētājs	senators	V. Jonikāns
	senatore	J. Briede
	senatore	I. Skultāne