**Fiziskās personas pārstāvja pilnvarošana mutvārdos**

Administratīvā procesa likuma 38.pantā nostiprinātā mutvārdu pilnvarojuma mērķis ir atvieglot fiziskai personai pārstāvja pilnvarošanas procesu un tādējādi veicināt efektīvu konkrētā administratīvā procesa norisi iestādē un tiesā. Likumdevējs nav paredzējis, ka minētais instruments izmantojams, lai persona varētu iestādē mutvārdos pilnvarot pārstāvi nekonkrētām nākotnē hipotētiski iespējamām administratīvi tiesiskām attiecībām.

**Latvijas Republikas Senāts**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2018.gada 20.decembra**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420147816, SKA-564/2018**

ECLI:LV:AT:2018:1220.A420147816.2.S

Tiesa šādā sastāvā: senatores Ieva Višķere, Līvija Slica, Rudīte Vīduša,

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz [pers. A] pieteikumu par Valsts meža dienesta rīcību, sakarā ar [pers. A] kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 3.maija spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1]  Pieteicējas [pers. A] vīrs [pers. B] 2015.gada 30.janvārī pieteicējas vārdā iesniedza Valsts meža dienesta (turpmāk – dienests) Dienvidkurzemes virsmežniecībā (turpmāk – virsmežniecība) iesniegumu koku ciršanai kopšanas cirtē pieteicējas nekustamajā īpašumā „Rudzīši”. Iesniegumam bija pievienots dienesta mežziņa 2010.gada 10.februārī noformēts dokuments, kurā fiksēts, ka pieteicēja mutvārdos pilnvaro [pers. B] pārstāvēt pieteicēju dienestā saistībā ar meža apsaimniekošanu pieteicējas īpašumos. Dienesta virsmežniecība informēja pieteicēju, ka fiziskas personas pārstāvību atbilstoši Administratīvā procesa likuma 38.panta pirmajai daļai apliecina ar notariāli apliecinātu pilnvaru. Savukārt mutvārdu pilnvarojums iestādē dodams konkrēta administratīvā procesa ietvaros, līdz ar to nav akceptējams mutvārdu pilnvarojums vispārīgai pārstāvībai attiecībās ar iestādi un mežzinis, 2010.gadā noformējot šādu pilnvarojumu, kļūdījies.

Nepiekrītot minētajam, pieteicēja vērsās dienestā ar lūgumu rakstveidā noformēt pieteicējas mutvārdu pilnvarojumu [pers. B] līdz pat 2020.gada 1.februārim pārstāvēt pieteicēju kā nekustamo īpašumu „Rudzīši” un „Bārbeles” īpašnieci dienestā.

Dienesta ģenerāldirektors atteica noformēt rakstveidā šādu mutvārdu pilnvarojumu un norādīja pieteicējai, ka Administratīvā procesa likuma 38.pantā ietvertais mutvārdu pilnvarojuma institūts paredz iespēju pilnvarot pārstāvi tikai konkrētas lietas vešanai. Ja pieteicēja pārstāvim vēlas piešķirt plašākas pilnvaras, viņai jānoformē notariāli apliecināta pilnvara.

[2] Pieteicēja vērsās Administratīvajā rajona tiesā ar pieteikumu, lūdzot atzīt par prettiesisku dienesta rīcību, neatzīstot un nenoformējot pieteicējas iecerēto mutvārdu pilnvarojumu.

[3] Administratīvā apgabaltiesa, izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, ar 2017.gada 3.maija spriedumu noraidīja pieteicējas pieteikumu. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[3.1] Pirmās instances tiesa pieteicējas iebildumus kļūdaini uzlūkojusi prasījuma par faktisko rīcību ietvaros. Pieteicējas iebildumi pret atteikšanos noformēt pieteicējas pieprasīto pilnvaru jāizskata kā prasījums par administratīvā akta izdošanas procesā pieļauta procesuālā pārkāpuma konstatēšanu, jo saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 89.panta pirmo daļu iestādes darbības, kas tiek veiktas administratīvā akta izdošanas procesā, nav uzskatāmas par faktisko rīcību.

[3.2] Administratīvā procesa likuma 38.panta pirmā daļa noteic, ka fiziskās personas pārstāvību noformē ar notariāli apliecinātu pilnvaru. Ja fiziskās personas pārstāvis ir zvērināts advokāts, šo pilnvarojumu apliecina ar rakstveida pilnvaru bez notariāla apliecinājuma. Fiziskā persona var pilnvarot savu pārstāvi arī mutvārdos iestādē vai tiesā uz vietas. Iestāde šo pilnvarojumu noformē rakstveidā, un pilnvarotājs to paraksta, bet tiesas sēdē dotais mutvārdu pilnvarojums ierakstāms tiesas sēdes protokolā.

Atbilstoši minētajam regulējumam iestādē, tieši tāpat kā tiesā, uz vietas mutvārdos pārstāvi iespējams pilnvarot tikai konkrētajā administratīvajā lietā. To apstiprina arī Administratīvā procesa likuma komentāros norādītais, ka pilnvarojuma apjoms, pārpilnvarojuma tiesības un pilnvaras termiņš katrā konkrētā gadījumā var atšķirties. Tomēr galvenais, lai no pilnvaras izriet pilnvaras devēja griba, lai pārstāvis konkrētā administratīvā lietā iestādē darbotos šīs personas vārdā (sk. *Aperāne K. 38.panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Briede J. (Zin. red.) Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 436.lpp.*).

Tātad izskatāmajā gadījumā pieteicēja mutvārdos iestādē varēja pilnvarot [pers. B] pārstāvēt viņu konkrētā administratīvajā procesā (par ciršanas apliecinājumu izsniegšanu nekustamajā īpašumā „Rudzīši”). Tā kā pieteicēja šādu pilnvaru nevēlējās noformēt, bet vēlējās noformēt vispārīgu pilnvaru gan ciršanas apliecinājumu saņemšanai, gan pārskatu par koku ciršanu iesniegšanai, turklāt divos īpašumos un ilgtermiņā, atzīstams, ka šāds pilnvarojuma apjoms pārsniedz viena konkrēta administratīvā procesa robežas. Līdz ar to dienests pamatoti atteicās pieņemt dienesta mežziņa 2010.gada 10.februārī apstiprināto pilnvaru un noformēt jaunu līdzīga satura pilnvaru.

[4] Pieteicēja iesniedza kasācijas sūdzību par minēto apgabaltiesas spriedumu. Kasācijas sūdzība pamatota ar turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

[4.1] Tiesa secinājumu, ka Administratīvā procesa likuma 38.panta pirmajā daļā paredzētais mutvārdu pilnvarojums attiecas tikai uz konkrētu administratīvo procesu, izdarījusi, vienīgi ņemot vērā minētās normas gramatisko formulējumu. Tomēr ar minēto nepietiek, lai izdarītu secinājumus par normas saturu.

[4.2] Faktiski dienestā katram meža īpašumam ir iekārtota atsevišķa meža īpašuma apsaimniekošanas dokumentu lieta, jo iestāde uzrauga un kontrolē katra meža īpašuma apsaimniekošanu. Līdz ar to iestādē meža īpašuma apsaimniekošanas lietu citstarp veido neierobežots skaits savstarpēji nesaraujami saistītu administratīvo procesu.

Pieteicēja vēlas pilnvarot savu vīru pieteicējas vārdā rīkoties konkrētās, ilgstošās un nepārtrauktās publiski tiesiskajās attiecībās ar dienestu (piemēram, saņemot koku ciršanas atļaujas, iesniedzot pārskatu par gadā veiktajām mežsaimnieciskām darbībām). Tāpēc apgabaltiesai, izskatot strīdu, bija jāņem vērā pieteicējas kā meža īpašnieces un dienesta starpā esošo tiesisko attiecību raksturs. Šīs attiecības nav salīdzināmas ar procesu tiesā, kurā mutvārdu pilnvarojums patiešām varētu atteikties tikai uz konkrētu administratīvo lietu.

[4.3] Apgabaltiesa nav piemērojusi Administratīvā procesa likuma 5., 8., 11., 12., 15.pantu un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.pantu. Tāpēc apgabaltiesas spriedums nav taisnīgs un tiesisks.

Konkrētajos apstākļos jāņem vērā arī Latvijas Republikas Satversmes 105.pantā noteiktais, ka ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Turklāt arī Civillikuma 928. un 1036.pants nosaka, ka īpašniekam ir absolūtas varas tiesības pār īpašumu. Meža likumā meža īpašniekam ir noteikta virkne īpašuma tiesību aprobežojumu. Tāpēc pieteicējas intereses ir, lai valsts noteiktais pieteicējas kā meža īpašnieces tiesību aprobežojums pieteicējai sagādātu pēc iespējas mazāku aizskārumu. Tādēļ nav saskatāms neviens loģisks izskaidrojums, kāpēc pieteicējas un pieteicējas pilnvarnieka identitāte būtu jāpārbauda notāram un to nevarētu darīt iestāde. No labas pārvaldības principa izriet iestādes pienākums, tostarp koku ciršanas atļaujas saņemšanā, samērot pieteicējas un sabiedrības intereses.

[4.4] Apgabaltiesa nav pamatojusi, kā pieteicējas vēlamais pilnvarojums radītu sabiedrības interešu apdraudējuma risku. Tiesa nav norādījusi, kā samazinātos sabiedrības interešu apdraudējuma risks, ja pieteicēja iesniegtu notariāli apliecinātu pilnvaru. Tiesa arī nav pamatojusi, vai iestādē izteikts mutvārdu pilnvarojums ļauj iestādei pārliecināties, ka konkrētā termiņā publiski tiesiskajās attiecībās ar iestādi pieteicēju pārstāvēs viņas vīrs.

**Motīvu daļa**

[5] Administratīvā procesa likuma 38.panta pirmajā daļā citstarp paredzēts, ka fiziska persona var pilnvarot savu pārstāvi mutvārdos iestādē. Iestāde šo pilnvarojumu noformē rakstveidā, un pilnvarotājs to paraksta.

Pieteicēja, vēršoties dienestā, vēlējās izmantot minētajā normā paredzētās tiesības un mutvārdos pilnvarot savu vīru [pers. B] pārstāvēt pieteicēju kā konkrētu meža īpašumu īpašnieci visās tiesiskajās attiecībās dienestā līdz 2020.gada 1.februārim.

Apgabaltiesa, interpretējot minēto normu, secināja, ka no tās izriet personas tiesības mutvārdos iestādē pilnvarot savu pārstāvi tikai konkrētā administratīvajā procesā. Tāpēc apgabaltiesa atzina par tiesisku dienesta rīcību, atsakoties noformēt rakstveidā pieteicējas lūgto vispārīgo mutvārdu pilnvarojumu.

Senāts, izvērtējis apgabaltiesas sprieduma pamatojumu kopsakarā ar pieteicējas kasācijas sūdzību, atzīst, ka apgabaltiesa nonākusi pie pareiziem secinājumiem par Administratīvā procesa likuma 38.panta pirmajā daļā nostiprināto mutvārdu pilnvarojuma institūtu.

[6] Administratīvā procesa likuma 38.panta (pants regulē, kādā formā administratīvā procesa ietvaros noformējama pārstāvība) mērķis ir nodrošināt, lai iestāde un tiesa varētu pārliecināties, ka pilnvarotā persona var rīkoties procesa dalībnieka vārdā. Jāņem vērā, ka administratīvajā procesā, jo īpaši tajā, kas tiek uzsākts pēc privātpersonas iniciatīvas, iestādei ir izšķiroši gūt pilnīgu pārliecību, ka pārstāvis īsteno aktuālo pilnvaras devēja gribu. Tāpēc likumdevējs 38.panta pirmajā daļā ir uzskaitījis pilnvarošanas veidus, kas ir atzīstami par tādiem, kas iestādei (un tiesai) ļauj efektīvi pārliecināties par procesa dalībnieka – fiziskās personas – aktuālo gribu attiecībā uz pārstāvja piesaistīšanu. Proti, likumdevējs ir noteicis, ka fiziskā persona pārstāvi var pilnvarot ar: 1) notariāli apliecinātu pilnvaru, 2) rakstveidā noformētu pilnvaru bez notariāla apliecinājuma, ja personas pārstāvis ir zvērināts advokāts, 3) iestādē uz vietas dotu mutvārdu pilnvarojumu.

Mutvārdu pilnvarojuma institūta mērķis ir papildus veicināt efektīvu administratīvā procesa norisi iestādē un tiesā, atvieglojot fiziskajai personai pārstāvja pilnvarošanas procesu. Tāpēc mutvārdu pilnvarojuma institūts dod iespēju fiziskajai personai noformēt pilnvarojumu nevis pie notāra, bet gan uz vietas iestādē vai tiesā, kas izskata administratīvo lietu, kurā persona ir procesa dalībnieks.

[7] No pieteicējas argumentiem izriet uzskats, ka mutvārdu pilnvarojums varētu darboties tādējādi, ka pieteicējas vienreiz iestādē sniegts, un rakstveidā fiksēts mutvārdu pilnvarojums [pers. B] darboties pieteicējas vārdā visās tiesiskajās attiecībās saistībā ar konkrētiem pieteicējas meža īpašumiem varētu nodrošināt to, ka vēlāk [pers. B], uzstājoties kā pieteicējas pārstāvim, vairs nebūtu jāiesniedz pilnvarojumu apliecinoši dokumenti un viņš varētu atsaukties uz dienesta rīcībā jau esošo iepriekš noformēto mutvārdu pilnvarojumu. Proti, pieteicēja nevēlas saistībā ar katru jaunu administratīvo procesu ierasties iestādē un mutiski apliecināt savu vēlmi pilnvarot [pers. B] kā savu pārstāvi; pieteicēja vēlas, lai, vienreiz iestādē noformējot mutvārdu pilnvarojumu, būtu uzskatāms, ka iestādei ir zināms, kurš ir tiesīgs pārstāvēt pieteicēju attiecībās ar dienestu.

Senāts uzskata, ka tad, ja likumdevējs būtu paredzējis šādu pielietojumu mutvārdu pilnvarojuma institūtam, tad tiesību normās vienlaikus būtu paredzēts pienākums iestādei uzturēt iestādē sniegto mutvārdu pilnvarojumu reģistru. Minētais pamatojams ar to, ka jebkurā iestādē paralēli norit vairāki administratīvie procesi ar dažādiem procesa dalībniekiem, tāpēc, lai iestāde par katru no šajos procesos iesaistīto personu pārstāvjiem varētu pienācīgā kārtā pārliecināties, vai iestādē agrāk, iespējams, ir iesniegts attiecīgs un joprojām aktuāls mutvārdu pilnvarojums, iestādei būtu jāuztur mutvārdos doto pilnvarojumu reģistrs (datu bāze), kurā ikreiz varētu ielūkoties, lai pārliecinātos par pilnvarojuma esību vai neesību. Ja šāda reģistra nav un iestādei arī nav pienākuma tādu veidot, tad nav pamata uzskatīt, ka vienreiz iestādē izteikts mutvārdu pilnvarojums ir pietiekams, lai iestāde vairāku gadu garumā spētu efektīvi pārliecināties par personas pilnvaroto pārstāvi.

Ne Administratīvā procesa likums, ne arī citi tiesību akti neparedz dienestam pienākumu vest vai uzturēt šādu reģistru, kurā tiktu fiksēta informācija par mežu īpašnieku pilnvarotajiem pārstāvjiem. Tātad likumdevējs nav paredzējis, ka dienestam būtu jānodrošina fiziskajām personām iespēja iestādē mutvārdos pilnvarot pārstāvi nekonkrētām nākotnē hipotētiski iespējamām administratīvi tiesiskām attiecībām.

Pieteicējas ieskatā, attiecībās ar dienestu ir būtiski, ka dienestā katram meža īpašumam ir iekārtota meža apsaimniekošanas dokumentu lieta, kurā būtu iespējams saglabāt informāciju par pieteicējas mutvārdos pilnvaroto pārstāvi. Tomēr tāpēc vien, ka iestādē lietvedība tiek organizēta kādā noteiktā veidā, nav pamata uzskatīt, ka personai ir subjektīvās tiesības pieprasīt, lai šajā lietvedībā tiek reģistrēta un turpmāk jebkura administratīvā procesa ietvaros vienmēr pārbaudīta informācija par personas pilnvaroto pārstāvi. Kā jau minēts, tiesību normas šādu pienākumu dienestam neparedz, tāpēc tiesa šādu pienākumu iestādei nevar noteikt.

Jāņem vērā, ka tad, ja pieteicējas piedāvātā mutvārdu pilnvarojuma izmantošana tiktu akceptēta, ne tikai pieteicējai, bet arī jebkurai citai personai būtu tiesības pieprasīt, lai dienests reģistrē un uztur informāciju par personu pilnvarotajiem pārstāvjiem visās tiesiskajās attiecībās ar dienestu. Tādējādi katru reizi, uzsākot administratīvo procesu, saņemot meža īpašnieka vārdā iesniegtus dokumentus vai sazinoties ar meža īpašnieku, dienestam būtu jāpārbauda, kurai personai ir pilnvarojums uzstāties meža īpašnieka vārdā. Tomēr šāda sistēma acīmredzami prasītu nesamērīgus iestādes resursus, jo būtu nepieciešams izveidot un uzturēt speciālu reģistru, kas attiecīgi prasītu iestādei papildu resursus un līdz ar to nepārprotami samazinātu iestādei pamatfunkciju veikšanai paredzētos resursus.

Līdz ar to pieteicējas vēlme konkrētajā gadījumā ne tikai nav aizsargāta ar tiesību normām, bet arī prasītu iestādei neparedzētus resursus.

[8] Pieteicēja kasācijas sūdzībā nepamatoti uzsver, ka iestāde uzspiež pieteicējai pilnvarojumu veikt pie notāra. Ne iestāde, ne tiesa nav noliegusi, ka pieteicējai ir tiesības pilnvarot savu pārstāvi uz vietas iestādē, pieteicējai tikai ir norādīts, ka to nepieciešams darīt katrā administratīvajā lietā. Līdz ar to tā ir pieteicējas pašas izvēle, vai pieteicējai ir ērtāk aiziet un pie notāra noformēt savam pārstāvim vispārīgu ilgtermiņa pilnvaru vai arī doties uz iestādi un mutvārdos pilnvarot pārstāvi pārstāvēt viņu konkrētās administratīvajās lietās.

[9] Apkopojot minēto, apgabaltiesa pamatoti secināja, ka Administratīvā procesa likuma 38.panta pirmajā daļā nostiprinātais mutvārdu pilnvarojuma institūts attiecināms uz tādiem gadījumiem, kad persona vēlas konkrēta administratīvā procesa ietvaros pilnvarot savu pārstāvi.

[10] Pretēji pieteicējas kasācijas sūdzībā norādītajam, tas, ka tiesību normas neaizsargā pieteicējas subjektīvu vēlmi pilnvarot pārstāvi konkrētā veidā, nenozīmē, ka tādējādi tiktu ierobežotas pieteicējas īpašumtiesības.

[11] Pieteicēja kasācijas sūdzībā atsaukusies uz virkni Administratīvā procesa likuma un Civillikuma normu un Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.pantu, pamatojot apsvērumus, ka pārsūdzētais apgabaltiesas spriedums nav taisnīgs.

Šajā sakarā Senāts norāda: lai procesa dalībnieka iebildumu uzskatītu par iebildumu pret tiesas pieļautiem procesuālo vai materiālo normu pārkāpumiem, kasācijas sūdzībā atbilstoši Administratīvā procesa likuma 328.panta pirmās daļas 6.punktam ietverams arī pamatojums, kā konkrētais materiālo vai procesuālo tiesību normu pārkāpums ir izpaudies un kā ietekmējis lietas iznākumu. Vispārīga atsaukšanās uz tiesību normām, kuras kasators uzskata par pārkāptām, neatbilst minētajām kasācijas sūdzība satura prasībām, tāpēc nevar radīt šaubas par zemākas instances tiesas sprieduma tiesiskumu.

[12] Apkopojot minēto, pārsūdzētais apgabaltiesas spriedums atstājams negrozīts, bet pieteicējas kasācijas sūdzība noraidāma.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 348.panta pirmās daļas 1.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

atstāt negrozītu Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 3.maija spriedumu, bet [pers. A] kasācijas sūdzību noraidīt.

Spriedums nav pārsūdzams.