**Pašvaldības rīcības brīvība autonomo funkciju organizēšanā**

Savu autonomo funkciju organizēšanā pašvaldībām ir rīcības brīvība. Tas nozīmē, ka pašvaldībai ir plaša kompetence izvērtēt arī to, kurai no autonomajām funkcijām konkrētajā gadījumā ir piešķirama lielāka nozīme. Tāpat pašvaldības iekšējs jautājums ir izlemt to, kādiem mērķiem turpmāk izmantot tās īpašumā esošo ēku. Pašvaldībai nav pienākuma detalizēti sniegt izvērtējumu par konkrētā lēmuma lietderību un iespējamām sekām.

**Pašvaldības lēmuma par nekustamā īpašuma nodošanas bezatlīdzības lietošanā izbeigšanu izvērtējums**

**Acīmredzami nepamatots pieteikums par publisko tiesību līguma izbeigšanas tiesiskuma pārbaudi**

Pēc būtības ir acīmredzami nepamatots pieteikums par publisko tiesību līguma, kas regulē tikai īpašuma nodošanu bezatlīdzības lietošanā, izbeigšanas tiesiskuma vērtēšanu, jo, vērtējot līguma izpildes pareizību, tiesa nevarētu vērtēt citas tiesiskās attiecības, kas netiek regulētas ar konkrēto līgumu. Šāda pieteikuma izskatīšana ir atsakāma.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2019.gada 12.novembra**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. 670014519, SKA-1640/2019**

[ECLI:LV:AT:2019:1112.SKA164019.3.L](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2019:1112.SKA164019.3.L)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Jautrīte Briede, Dace Mita, Līvija Slica

rakstveida procesā izskatīja biedrības „Vides Aizsardzības klubs” blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2019.gada 5.septembra lēmumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Ar Jūrmalas pilsētas domes (turpmāk – domes) 2016.gada 19.maija lēmumu Nr. 255 nolemts nodot bezatlīdzības lietošanā biedrībai „Vides Aizsardzības klubs” (turpmāk – pieteicējai) Jūrmalas pilsētas pašvaldībai piederošā nekustamā īpašuma daļu.

Starp domi un pieteicēju 2016.gada 6.jūlijā noslēgts līgums par nekustamā īpašuma nodošanu bezatlīdzības lietošanā (turpmāk – līgums).

Ar domes 2019.gada 25.jūlija lēmumu Nr. 397 nolemts izbeigt līgumu.

[2] Pieteicēja vērsās Administratīvajā rajona tiesā, lūdzot atcelt domes lēmumu par līguma izbeigšanu un piemērot pagaidu noregulējumu.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas tiesneša lēmumu pieteikumu atteikts pieņemt, jo lieta nav izskatāma administratīvā procesa kārtībā. Lēmumā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[3.1] Vispārīgi domes rīcība, nododot nekustamo īpašumu bezatlīdzības lietošanā, ir uzskatāma par īpašnieka rīcību ar savu īpašumu, kas vispārēji apspriežama pēc Civillikuma normām un norāda uz privāttiesisku attiecību pastāvēšanu.

[3.2] Domes 2016.gada 19.maija lēmumā ir atsauce uz pašvaldības autonomo funkciju rūpēties par kultūru un sekmēt tradicionālo kultūras vērtību saglabāšanu un tautas jaunrades attīstību. Līgumā norādīts, ka īpašuma nodošanas mērķis ir izveidot muzeju, popularizēt, veicināt, attīstīt vides izglītību un kultūrizglītību, kura sasniegšanai pieteicējai ir jāorganizē dažādi publiski pasākumi, jāpopularizē ar vidi saistītas problēmas un jānodrošina vēsturisku un mūsdienīgu materiālu klāsta pieejamība. Tas rada šaubas, vai starp pieteicēju un domi nav noslēgts līdzdarbības līgums, kas rada publiski tiesiskas attiecības.

[3.3] Nododot īpašumu bezatlīdzības lietošanā, dome pamato nodošanas nepieciešamību, lietderību, nododamās mantas lietošanas vai izmantošanas mērķus, ko paredz Publiskas personas finanšu līdzekļu un mantas izšķērdēšanas novēršanas likuma 5.panta trešās daļas 2. un 3.punkts. Nodošanas mērķa norādīšana neozīmē, ka starp pusēm ir noslēgts publisko tiesību līgums un pastāv publiski tiesiskas attiecības. Pašvaldībai ir pienākums racionāli un lietderīgi apsaimniekot pašvaldības mantu un nodrošināt, ka tā netiek izmantota mērķiem, kas ir pretēji pašvaldības interesēm.

[3.4] Ņemot vērā, ka līguma priekšmets ir tieši nekustamā īpašuma nodošana bezatlīdzības lietošanā, nevis pieteicējas pilnvarošana pašvaldības autonomo funkciju veikšanai, starp pieteicēju un domi pastāv privāttiesiskas attiecības.

[4] Par tiesneša lēmumu pieteicēja iesniedza blakus sūdzību. Blakus sūdzībā norādīti turpmāk minētie argumenti.

[4.1] Tiesa nevar aprobežoties ar vērtējumu par konkrēta līguma atbilstību kādam no likumā nosauktajiem līgumu veidiem. Neskatoties uz tiesas šaubām par tiesisko attiecību raksturu, šaubas nav vērtētas par labu pieteicējai. Ierosināšanas stadijā tiesas iespējas vispusīgi izvērtēt būtiskos apstākļus ir ierobežotas.

[4.2] Pušu tiesiskās attiecības ir plašākas kā īpašuma nodošana. Tās veido vairāki līgumi un pušu darbības. Dome un pieteicēja īpašumā kopīgi veidoja Zaļās atmodas muzeju, piekrastes dabas vērtību un kultūrvides centru (būtībā vides izglītības centru, kas ir publiski tiesiska funkcija). Dome nodrošināja nekustamo īpašumu, bet pieteicēja - zinātību (*zināšanas, kā tas darāms*) un praktisku šādas iestādes darbību. Abas puses kopīgi meklēja un nodrošināja finansējumu. Šie finansējuma piešķiršanas nosacījumi nepieļauj līguma pārtraukšanu un telpu nodošanu.

[4.3] Šādas tiesiskās attiecības ir analogas publiskajai privātajai partnerībai. Ja par publisko tiesību līgumu ir atzīstamas tiesiskās attiecības, kur privātpersonas interese ir saistīta ar komerciālā labuma gūšanu, tad vēl jo vairāk par publisko tiesību līgumu ir atzīstams tāds, kur privātpersonas ieguldījums konkrētas pašvaldības funkcijas veikšanai ir balstīts uz nekomerciāliem, sabiedriskā labuma un pārliecības motīviem.

[4.4] Šādu attiecību izbeigšanas veids un pieļaujamība ir vērtējama daudz plašāk, piemēram, naudas izmantošanas lietderība, vai ir ievēroti naudas piešķiršanas nosacījumi.

**Motīvu daļa**

[5] Rajona tiesas tiesnesis pareizi norādījis, ka īpašnieka rīcību ar īpašumu vispārēji apspriež pēc Civillikuma noteikumiem. Tādējādi arī dome, rīkojoties ar savu īpašumu, rīkojas kā īpašnieks privāto tiesību jomā un slēdz privāto tiesību līgumus.

Tomēr, lai nošķirtu publisko tiesību līgumu no privāto tiesību līguma, konkrētais līgums ir jāvērtē, ņemot vērā Senāta praksē izstrādātos kritērijus to kopsakarā, proti, kāds ir līguma priekšmets, līguma kopējais raksturs un tajā ietvertie svarīgākie punkti, jāvērtē konkrēto tiesisko attiecību, kas ar līgumu tiek nodibinātas, juridiskā daba, līguma mērķis, kā arī tas, vai eksistē cieša sasaiste ar publiski tiesiskajām tiesībām un pienākumiem (*Senāta 2008.gada 1.jūlija lēmuma lietā Nr. SKA-453/2008 12., 15..punkts; 2013.gada 3.maija lēmuma lietā Nr. SKA-539/2013 6.punkts*).

Lēmumā par īpašuma nodošanu bezatlīdzības lietošanā pašvaldība atsaucas uz likuma „Par pašvaldībām” 15.panta 5.punktā noteikto pašvaldības autonomo funkciju rūpēties par kultūru un sekmēt tradicionālo kultūras vērtību saglabāšanu un tautas jaunrades attīstību. Pašvaldība norāda arī to, ka īpašums atrodas Sabiedriskās apbūves teritorijā, kuras mērķis ir nodrošināt sabiedrībai nozīmīgu pakalpojumu pieejamību. Tāpat arī līguma 1.3.punktā norādīti konkrēti mērķi, kādiem īpašums nodots lietošanā, proti, muzeja izveidošanai, vides izglītības un kultūrizglītības popularizēšanai, veicināšanai un attīstībai, tostarp veidojot kultūras centru, organizējot kultūras un vides pasākumus u.tml.

Minētais kopsakarā norāda uz to, ka īpašums lietošanā nodots mērķim, kas kalpo sabiedrības interešu nodrošināšanai. Proti, pēc īpašuma nodošanas īpašumu plānots izmantot tādā veidā, lai to varētu lietot plašs sabiedrības loks, tādējādi piešķirot ēkai publiskas lietas statusu.

Rajona tiesas tiesnesis pareizi norāda, ka īpašuma lietošanas vai izmantošanas mērķa norādīšana lēmumā ir cieši saistīta ar pašvaldības pienākumu racionāli un lietderīgi apsaimniekot pašvaldības mantu. Tomēr lietošanas mērķa norādīšana nevar tikt vērtēta tikai kā formalitāte. Konkrētajā gadījumā jāņem vērā, ka saskaņā ar līgumu īpašums nemaz nevar tikt lietots citādi kā sabiedrības interešu nodrošināšanai, tādējādi vēl jo vairāk apliecinot, ka tam ir publiski tiesisks raksturs.

Ievērojot minēto, Senāts atzīst, ka pašvaldība līgumam ir piešķīrusi publiski tiesisku raksturu. Konkrētā lieta ir skatāma administratīvā procesa kārtībā. Līdz ar to Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2019.gada 5.septembra lēmums ir atceļams.

[6] Vienlaikus Senāts atzīst, ka turpmāk norādīto apsvērumu dēļ pieteikums pēc būtības ir acīmredzami noraidāms.

Līguma 4.1.4 punkts paredz, ka pašvaldībai ir tiesības, rakstiski informējot lietotāju vienu mēnesi iepriekš, vienpusēji atkāpties no līguma, neatlīdzinot zaudējumus, kas saistīti ar līguma pirmstermiņa izbeigšanu, ja īpašums nepieciešams pašvaldībai savu funkciju nodrošināšanai.

Ar 2019.gada 25.jūlija lēmumu par līguma izbeigšanu pašvaldība ir izmantojusi savas tiesības vienpusēji atkāpties no līguma. Lēmumā norādīts, ka īpašums turpmāk nepieciešams pašvaldības autonomās funkcijas – civilstāvokļa aktu reģistrācija – nodrošināšanai.

Pieteicēja pieteikumā norāda, ka ir konstatējama divu pašvaldības funkciju sadursme, un visas funkcijas ir atzīstamas par līdzvērtīgām. Pašvaldība nav veikusi lēmuma lietderības un tiesiskuma izvērtējumu, tā argumentācija ir vienpusēja un nebalstās uz konkrētiem faktiem, dokumentiem un saprātīgiem apsvērumiem.

Dome lēmumā par līguma izbeigšanu ir norādījusi, kuras funkcijas nodrošināšanai un kāda iemesla dēļ tai ir nepieciešams īpašums, kurš sākotnēji nodots pieteicējai lietošanā. Savu autonomo funkciju organizēšanā pašvaldībām ir rīcības brīvība. Tas nozīmē, ka pašvaldībai ir plaša kompetence izvērtēt arī to, kurai no autonomajām funkcijām konkrētajā gadījumā ir piešķirama lielāka nozīme. Tāpat pašvaldības iekšējs jautājums ir izlemt to, kādiem mērķiem turpmāk izmantot tās īpašumā esošo ēku. Pašvaldībai nav pienākuma detalizēti sniegt izvērtējumu par konkrētā lēmuma lietderību un iespējamām sekām.

Konkrētajā gadījumā vērtējams būtu tikai tas, vai pašvaldība ir ievērojusi līguma izbeigšanas noteikumus. 2019.gada 31.jūlijā pašvaldība ir rakstiski informējusi pieteicēju par līguma izbeigšanu ar 2019.gada 1.septembri, norādot iemeslu. Tādējādi pašvaldība ir rīkojusies atbilstoši līguma noteikumiem.

[7] Pieteicēja norāda, ka tā ir ieguvusi finansiālu atbalstu dažādu projektu ietvaros, dome ir ieguvusi finansējumu ēkas renovācijai, kā arī noslēgusi pakalpojuma līgumu par vides izglītības pasākumu īstenošanu ar pieteicēju. Pieteicējas ieskatā šo tiesisko attiecību apstākļi nepieļauj līguma pārtraukšanu, kā arī līguma izbeigšanas pieļaujamība ir vērtējama kopsakarā ar naudas izmantošanas lietderību un naudas piešķiršanas nosacījumiem.

Izskatāmajā gadījumā pieteicējas norādītajiem apstākļiem nav nozīmes. Līgums neregulē jautājumus par citām pieteicējas darbībām, kas veiktas, saistībā ar mērķa īstenošanu. Tāpat tas neregulē pašvaldības iesaisti muzeja un vides izglītības centra izveidē. Līgums regulē tikai īpašuma nodošanu lietošanā. Vērtējot līguma izpildes pareizību, tiesa nevarētu vērtēt citas tiesiskās attiecības, kas netiek regulētas ar konkrēto līgumu, tostarp piešķirtā finansējuma izlietošanas lietderīgumu. Līgumā tostarp noteikts, ka pašvaldībai nav jāatlīdzina pieteicējai zaudējumi, kas saistīti ar līguma pirmstermiņa izbeigšanu. Tādējādi pieteicējai bija jārēķinās, ka līguma izbeigšanas gadījumā, tai var nākties ciest zaudējumus.

[8] Ievērojot iepriekš minēto, Senāts atzīst, ka pieteicējas pieteikums ir acīmredzami nepamatots. Šādos apstākļos pieteikuma izskatīšana ir atsakāma, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.1panta pirmo daļu, kas noteic, ka tiesnesis var atteikt pieteikuma izskatīšanu un atdot to atpakaļ pieteicējam, ja pieteikums ir acīmredzami nepamatots (acīmredzami noraidāms pēc būtības).

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 191.1panta pirmo daļu, 323.panta pirmās daļas 3.punktu un 324.panta pirmo daļu, Senāts

**nolēma**

atcelt Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2019.gada 5.septembra lēmumu.

Atteikt izskatīt biedrības „Vides aizsardzības klubs” pieteikumu.

Noraidīt biedrības „Vides aizsardzības klubs” blakus sūdzību.

Lēmums nav pārsūdzams.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| (paraksts)  J. Briede | (paraksts)  D. Mita | (paraksts)  L. Slica |

NORAKSTS PAREIZS

Senāta Administratīvo lietu departamenta

senatore L. Slica

Rīgā 2019.gada 12.novembrī

PARAKSTĪTS AR DROŠU ELEKTRONISKO PARAKSTU UN SATUR LAIKA ZĪMOGU