**Pašvaldības novērtējuma brīvība izvēloties pārvaldes amatpersonu**

Tas, ka tiesību normās nav skaidri noteikti pretendentu vērtēšanas kritēriji, kas ļauj izvēlēties labāko profesionāli, un ka tādi, iespējams, nav noteikti arī atklātā konkursa dokumentācijā, nenozīmē to, ka pašvaldības dome atbilstošāko pretendentu var izvēlēties saskaņā ar politisko uzticību, bet gan tikai to, ka tai ir plaša novērtējuma brīvība, izvēloties kandidātu pēc profesionāliem kritērijiem. Savukārt pār šādu procedūru ir jāpastāv tiesas kontrolei. Tādēļ, izsludinot atklātu konkursu uz vakanto amatu, pašvaldības domei pretendentu atlasē jāievēro tiesību principi, kas regulē šādu konkursu norisi (piemēram, vienlīdzība, patvaļas aizliegums, objektivitāte).

**Tiesiskā daba nodarbinātības attiecībām starp pašvaldības domi un bāriņtiesas priekšsēdētāju**

No Bāriņtiesu likuma 3.panta otrās daļas izriet, ka starp pašvaldības domi un bāriņtiesas priekšsēdētāju pastāv nevis privāttiesiskas nodarbinātības attiecības (darba tiesiskās attiecības), bet gan publiski tiesiskas nodarbinātības attiecības un tas, ka atsevišķiem šo attiecību aspektiem faktiski piemērojamas darba tiesiskās attiecības reglamentējošo normatīvo aktu normas, nepadara šīs attiecības par privāttiesiskām nodarbinātības attiecībām. To apliecina arī Bāriņtiesu likuma 13.panta septītā daļa un 14.panta otrā daļa, kuras attiecīgi paredz, ka lēmumu par bāriņtiesas priekšsēdētāja atstādināšanu no amata un lēmumu par bāriņtiesas priekšsēdētāja atcelšanu no amata var pārsūdzēt tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2020.gada 22.oktobra**

**LĒMUMS**

**Lieta Nr. A420135919, SKA-1339/2020**

[ECLI:LV:AT:2020:1022.A420135919.8.L](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI:LV:AT:2020:1022.A420135919.8.L)

Tiesa šādā sastāvā: senatores Anita Kovaļevska, Līvija Slica, Ieva Višķere

rakstveida procesā izskatīja [pers. A] blakus sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2020.gada 15.jūnija lēmumu, ar kuru izbeigta tiesvedība lietā.

**Aprakstošā daļa**

[1] Ar [..] domes (turpmāk – dome) 2014.gada 23.janvāra lēmumu Nr. 28 pieteicējs [pers. A] ievēlēts par [..] bāriņtiesas priekšsēdētāju, nosakot, ka lēmums ir spēkā no 2014.gada 29.janvāra līdz 2019.gada 28.janvārim.

2018.gadā tika izsludināts atklāts pretendentu konkurss uz bāriņtiesas priekšsēdētāja amatu, uz kuru pieteicās arī pieteicējs, bet ar domes 2018.gada 8.novembra lēmumu Nr. 485 bāriņtiesas priekšsēdētāja amatā no 2019.gada 29.janvāra ievēlēta [pers. B].

Pašvaldības izpilddirektora 2018.gada 19.decembra rīkojumā Nr. 623/P minēts, ka darba tiesiskās attiecības ar pieteicēju tiek izbeigtas 2019.gada 28.janvārī.

[2] Pieteicējs vērsās tiesā, lūdzot konstatēt pret viņu vērstu bosingu no [..] pašvaldības vadības puses, atzīt par prettiesisku un spēkā neesošu domes 2018.gada 8.novembra lēmumu Nr. 485 un izpilddirektora 2018.gada 19.decembra rīkojumu Nr. 623/P, kā arī piespriest par labu pieteicējam no [..] pašvaldības atlīdzinājumu par nemantisko kaitējumu 84 302 *euro*.

Ar Administratīvās rajona tiesas tiesneša 2019.gada 23.janvāra lēmumu pieteicēja pieteikums pieņemts un ierosināta administratīvā lieta daļā par domes 2018.gada 8.novembra lēmuma Nr. 485 atzīšanu par prettiesisku, savukārt ar tiesneša 2019.gada 14.marta lēmumu pieteikums pieņemts arī daļā par izpilddirektora 2018.gada 19.decembra rīkojuma Nr. 623/P atzīšanu par prettiesisku un spēkā neesošu, par [..] pašvaldības vadības īstenoto bosingu un nemantiskā kaitējuma 84 302 *euro* atlīdzinājumu.

Pieteicējs iesniedza pieteikuma papildinājumu, lūdzot piespriest par labu viņam arī atlīdzību par darba piespiedu kavēšanu.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas 2020.gada 15.jūnija lēmumu izbeigta tiesvedība lietā, kas ierosināta pēc pieteicēja pieteikuma, kā arī atteikts pieņemt pieteikuma papildinājumu par zaudējumu atlīdzinājumu. Lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.

[3.1] Lēmums par konkrētas personas ievēlēšanu bāriņtiesas priekšsēdētāja amatā tiek pieņemts politiski vēlētu personu – deputātu – balsojuma rezultātā. Likums neizvirza prasību domes deputātiem prasību pamatot savu lēmumu par konkrētā kandidāta izvēli un cita kandidāta neievēlēšanu. Iemesli, kāpēc kāds kandidāts netiek ievēlēts, paliek slēpti. Lēmums par bāriņtiesas priekšsēdētāja ievēlēšanu tiek pieņemts pēc deputātu iekšējās pārliecības un ir atkarīgs no viņu vairākuma politiskās gribas un uzticības. Visi šie kritēriji ir subjektīvi, nav reglamentēti tiesību normās un nevar tikt pakļauti tiesas kontrolei. Lēmums, kura pieņemšana balstīta iekšējā un politiskā pārliecībā, ir politisks lēmums, nevis administratīvais akts.

[3.2] Pašvaldības izpilddirektora 2018.gada 19.decembra rīkojums nav administratīvais akts, bet gan iekšējs lēmums. Ar to netiek ietekmēts pieteicēja tiesiskais statuss vai būtiski skartas cilvēktiesības.

[3.3] Jautājumos, kas skar atšķirīgas attieksmes aizliegumu un aizliegumu radīt nelabvēlīgas sekas, ir jāpiemēro Darba likuma normas. Tā kā strīdi par Darba likuma normu pārkāpumiem ir izskatāmi civilprocesuālā kārtībā, ar prasījumu par pašvaldības vadības īstenoto bosingu pieteicējam jāvēršas vispārējās jurisdikcijas tiesā.

[3.4] Tā kā pieteikums par domes 2018.gada 8.novembra lēmumu Nr. 485, pašvaldības izpilddirektora 2018.gada 19.decembra rīkojumu un par bosingu nav izskatāms administratīvā procesa kārtībā, nav pieļaujams arī prasījums par nemantiskā (morālā) kaitējuma un zaudējumu atlīdzinājumu.

[4] Pieteicējs iesniedzis blakus sūdzību, pārsūdzot tiesas lēmumu pilnībā, un norāda turpmāk minētos argumentus.

[4.1] Pildot bāriņtiesas priekšsēdētāja amata pienākumus, pieteicējs atbilda valsts amatpersonas statusam. Būtiska nozīme politiska lēmuma nošķiršanai no administratīvā akta ir tiesību normu, kas nosaka šā lēmuma pieņemšanas procedūru, ievērošanas izvērtējumam. Domes 2018.gada 8.novembra lēmuma Nr. 485 pieņemšanu ietekmēja ne tikai politiski, bet arī tiesību normās noteikti apsvērumi, piemēram, Bāriņtiesu likuma 9.pants neparedz, ka personas ievēlēšana varētu notikt, neievērojot sešu mēnešu periodu pirms pilnvaru termiņa beigām. Līdz ar to pieteicējs uzskata, ka atbildētājam bija pienākums vismaz sešus mēnešus pirms pieteicēja pilnvaru termiņa beigām pieņemt lēmumu par pieteicēja tālāko amata pienākumu veikšanu – par pieteicēja pilnvaru pagarināšanu vēl uz pieciem gadiem vai jauna konkursa izsludināšanu.

[4.2] Tiesa nav ņēmusi vērā, ka pieteicējs bāriņtiesas priekšsēdētāja amata pienākumus sāka veikt no 2004.gada 1.marta, nevis no 2004.gada 28.janvāra, jo līdz 2004.gada 27.februārim strādāja citā darbavietā un nevarēja uzsākt bāriņtiesas priekšsēdētāja darbu noteiktajā termiņā uz pieciem gadiem. Pieteicējs vairākkārt iecelts šajā amatā uz noteiktu laiku. Pēdējais šāds lēmums pieņemts 2014.gada 23.janvārī, kurā atbildētājs prettiesiski norādījis, ka lēmums stājas spēkā no 2014.gada 29.janvāra. Saskaņā ar Bāriņtiesu likuma 9.panta pirmajā daļā noteikto termiņu (pieci gadi) bāriņtiesas priekšsēdētāja amata pienākumi bija veicami līdz 2019.gada 28.februārim, pretējā gadījumā nav izprotams, kāpēc citos jautājumos attiecībā uz darba attiecībām (piemēram, saskaņā ar darba līgumu attiecības nodibinātas no 2004.gada 1.marta, ikgadējā atvaļinājuma periods – no 1.marta līdz 28.februārim) ņemts vērā tieši šis periods. Līdz ar to pieteicējam bija tiesības paļauties, ka viņš būs tiesīgs vadīt iestādi likumā noteikto termiņu – piecus gadus.

[4.3] Saskaņā ar blakus sūdzībā minēto pieteicējam ir tiesības saņemt atlīdzinājumu par nemantisko (morālo) kaitējumu, kas viņam nodarīts.

[5] [..] pašvaldība paskaidrojumos par blakus sūdzību nepiekrīt tai un lūdz to noraidīt, kā arī pievienojas Administratīvās rajona tiesas apsvērumiem.

**Motīvu daļa**

[6] Lietas daļā, kura attiecas uz pašvaldības izpilddirektora 2018.gada 19.decembra rīkojumu Nr. 623/P, rajona tiesas lēmuma pamatojums ir pareizs un pilnībā pietiekams, tādēļ Senāts saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 286.panta trešo daļu tam pievienojas un izvērstu argumentāciju neatkārto.

Rajona tiesa pareizi secinājusi, ka minētais rīkojums ir iekšējs lēmums, kura mērķis ir grāmatvedības organizēšana un kurš pats par sevi nekādas tiesiskas sekas pieteicējam nerada.

Tiesiskās sekas pieteicējam rada tieši domes lēmumi, ar kuriem viņš vairākkārt iecelts bāriņtiesas priekšsēdētāja amatā uz noteiktu termiņu. Šim termiņam izbeidzoties, izbeidzas arī konkrētās tiesiskās attiecības (ja vien tās netiek pagarinātas).

Pieteicēja nosauktie personīgie iemesli (citas darba tiesiskās attiecības), kuru dēļ viņš nevarēja uzsākt amata pienākumu pildīšanu domes lēmumā noteiktajā datumā – 2004.gada 29.janvārī – un faktiski uzsāka to tikai 2004.gada 1.martā, neietekmē attiecīgajā domes lēmumā noteikto un automātiski nepagarina pieteicēja amata pilnvaru termiņu.

Turklāt, kā izriet no pieteicēja blakus sūdzības, dome šajā ziņā ir bijusi konsekventa un katru reizi skaidri norādījusi konkrētu amata pilnvaru termiņu (no 2004.gada 29.janvāra līdz 2009.gada 28.janvārim, no 2009.gada 29.janvāra līdz 2014.gada 28.janvārim un no 2014.gada 29.janvāra līdz 2019.gada 28.janvārim).

Minētais saskan ar Ministru kabineta 2006.gada 19.decembra noteikumu Nr. 1037 „Bāriņtiesas darbības noteikumi” 4.punktu, kurā paredzēts, ka bāriņtiesas priekšsēdētāja, bāriņtiesas priekšsēdētāja vietnieka un bāriņtiesas locekļu pilnvaru termiņš sākas pēc viņu ievēlēšanas, ja attiecīgās pašvaldības dome nav noteikusi citu termiņu. Proti, atbilstoši šai tiesību normai pieteicēja amata termiņš sākās no pašvaldības domes noteiktā termiņa.

Tādēļ no dokumentiem, kas tiek izmantoti grāmatvedības kārtošanas vajadzībām (t.i., ikgadējā atvaļinājuma periodi), pieteicējam nevarēja rasties tiesiskā paļāvība, ka viņa pilnvaru termiņš turpināsies līdz 2019.gada februāra beigām.

[7] Turpretim pārējā daļā rajona tiesas lēmums ir kļūdains.

Rajona tiesa uzskatījusi, ka domes 2018.gada 8.novembra lēmums Nr. 485 ir politisks lēmums, taču Senāts tam nepiekrīt.

Saskaņā ar Valsts pārvaldes iekārtas likuma 1.panta 9.punktu politiska amatpersona ir amatpersona, kuru ievēlē vai ieceļ, pamatojoties uz politiskiem kritērijiem.

Savukārt saskaņā ar šā likuma 1.panta 10.punktu pārvaldes amatpersona ir amatpersona, kura ir civildienesta ierēdnis vai iestādes darbinieks un kuru ieceļ amatā vai pieņem darbā, pamatojoties uz profesionāliem kritērijiem.

Tātad atšķirība starp šīm amatpersonām ir tāda, ka vienā gadījumā ievēlēšanas vai iecelšanas pamatā ir politiska uzticība, bet otrā gadījumā iecelšana amatā vai pieņemšana darbā notiek pēc profesionāliem kritērijiem.

Bāriņtiesu likuma 9.panta otrā daļa noteic, ka uz bāriņtiesas priekšsēdētāja, bāriņtiesas priekšsēdētāja vietnieka un bāriņtiesas locekļa amatu attiecīgā pašvaldība var izsludināt atklātu pretendentu konkursu. No lietas apstākļiem izriet, ka ar domes 2018.gada 8.novembra lēmumu Nr. 485 noslēdzās amata pretendentu atlase, kas notika atklātā pretendentu konkursā.

Šā likuma 10.panta pirmā daļa noteic, ka par bāriņtiesas priekšsēdētāju un bāriņtiesas priekšsēdētāja vietnieku var ievēlēt personu: 1) kura ir Latvijas Republikas pilsonis vai nepilsonis; 2) kura sasniegusi 30 gadu vecumu; 3) kurām ir otrā līmeņa augstākā akadēmiskā izglītība pedagoģijas, psiholoģijas, medicīnas vai tiesību zinātnē vai zinātnes nozarei atbilstoša profesionālā (pedagoga, psihologa, jurista, sociālā darbinieka, ārsta) izglītība; 4) kura prot valsts valodu augstākajā līmenī; 5) kurai ir nevainojama reputācija.

Lai gan pretendentiem adresētu vispārēju prasību izvirzīšana likumā nav noteicošs faktors, lai nošķirtu politiskas amatpersonas no pārvaldes amatpersonām, Latvijas tiesību sistēmai ir raksturīgi, ka tiešās un pastarpinātās pārvaldes iestādēs ir nodarbinātas tieši pārvaldes amatpersonas, kas nozīmē, ka, dibinot nodarbinātības attiecības ar tiešās un pastarpinātās pārvaldes iestādēs nodarbinātajām personām, izšķirošie ir tieši profesionālie kritēriji, un šīm personām, pildot savus amata pienākumus, ir jābūt politiski neitrālām. Ļoti skaidri tas ir atspoguļots, piemēram, Valsts civildienesta likuma 1.pantā un 15.pantā, kur ir paredzēts, ka valsts civildienestam ir jābūt profesionālam, valsts civildienesta ierēdnim ir jābūt politiski neitrālam, savu pienākumu izpildē viņam ir jāvadās tikai pēc profesionāliem kritērijiem un lēmumu pieņemšanā viņš nedrīkst būt atkarīgs no politiskās ietekmes. Profesionalitāte un politiskā neitralitāte ir svarīgi kritēriji, kas sekmē tiesisku valsts pārvaldes darbību un valsts pārvaldes darbību visas sabiedrības interesēs (Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10.panta trešā daļa).

Tas, ka tiesību normās šajā gadījumā nav skaidri noteikti pretendentu vērtēšanas kritēriji, kas ļauj izvēlēties labāko profesionāli, un ka tādi, iespējams, nav noteikti arī atklātā konkursa dokumentācijā, nenozīmē to, ka pašvaldības dome atbilstošāko pretendentu var izvēlēties saskaņā ar politisko uzticību, bet gan tikai to, ka tai ir plaša novērtējuma brīvība, izvēloties kandidātu pēc profesionāliem kritērijiem. Savukārt pār šādu procedūru ir jāpastāv tiesas kontrolei. Tādēļ, izsludinot atklātu konkursu uz vakanto amatu, pašvaldības domei pretendentu atlasē jāievēro tiesību principi, kas regulē šādu konkursu norisi (piemēram, vienlīdzība, patvaļas aizliegums, objektivitāte). Tiesa šādās lietās nevar iejaukties iestādes novērtējuma brīvībā un noteikt, kuram no profesionālajiem kritērijiem dodama priekšroka, bet tā tomēr var un tai ir jāpārbauda, vai atlases kritēriji nav patvaļīgi, vai ir ievērota objektivitāte un vienlīdzība (tostarp atšķirīgas attieksmes aizliegums) un vai nav pieļauti kādi būtiski procesuāli pārkāpumi.

[8] Rajona tiesa arī nepareizi uzskatījusi, ka pieteicēja iebildumi par atšķirīgu attieksmi un nelabvēlīgu seku radīšanu (bosingu) ir izskatāmi civilprocesuālā kārtībā.

Bāriņtiesu likuma 3.panta otrajā daļā noteikts, ka uz bāriņtiesas priekšsēdētāju neattiecas darba tiesiskās attiecības reglamentējošo normatīvo aktu normas, izņemot tās normas, kuras nosaka atšķirīgas attieksmes aizliegumu, aizliegumu radīt nelabvēlīgas sekas, ciktāl likumā nav noteikts citādi.

No šīs normas izriet, ka starp pašvaldības domi un bāriņtiesas priekšsēdētāju pastāv nevis privāttiesiskas nodarbinātības attiecības (darba tiesiskās attiecības), bet gan publiski tiesiskas nodarbinātības attiecības. To apliecina arī Bāriņtiesu likuma 13.panta septītā daļa un 14.panta otrā daļa, kuras attiecīgi paredz, ka lēmumu par bāriņtiesas priekšsēdētāja atstādināšanu no amata un lēmumu par bāriņtiesas priekšsēdētāja atcelšanu no amata var pārsūdzēt tiesā Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā.

Tas, ka atsevišķiem šo attiecību aspektiem faktiski piemērojamas darba tiesiskās attiecības reglamentējošo normatīvo aktu normas, nepadara šīs attiecības par privāttiesiskām nodarbinātības attiecībām. Līdzīgi tas ir ar valsts civildienesta attiecībām, jo arī Valsts civildienesta likuma 2.panta ceturtajā daļā ir ietverts Bāriņtiesu likuma 3.panta otrajai daļai līdzīgs tiesiskais regulējums par darba tiesiskās attiecības reglamentējošo tiesību normu piemērošanu. Taču šā iemesla dēļ netiek uzskatīts, ka valsts civildienesta ierēdņiem, piemēram, strīdi par iespējamu atšķirīgas attieksmes aizlieguma principa pārkāpumu civildienesta attiecībās būtu jārisina civilprocesuālā kārtībā. Tādēļ arī pieteicēja iebildumi par bosingu ir izskatāmi administratīvā procesa kārtībā (atkarībā no pieteikuma argumentācijas vai nu kā atsevišķs prasījums, vai arī kā daļa no argumentiem par atlases procesa pārkāpumiem).

[9] Pieteicējs blakus sūdzībā ir lūdzis atcelt rajona tiesas lēmumu par tiesvedības izbeigšanu, bet nav atsevišķi lūdzis atcelt lēmumu arī daļā, ar kuru atteikts pieņemt pieteikumu par zaudējumu atlīdzināšanu. Blakus sūdzībā nav arī argumentu, kas attiektos uz prasījumu daļā par zaudējumu atlīdzināšanu, un norādīts tikai uz tiesībām saņemt nemantiskā kaitējuma atlīdzinājumu. Vienlaikus pieteicējs blakus sūdzībā norāda, ka pārsūdz tiesas lēmumu pilnībā.

Turklāt Senāts konstatē, ka rajona tiesas norādītais pamats atteikties pieņemt pieteikumu daļā par zaudējumu atlīdzinājumu ir tāds pats kā pamats tiesvedības izbeigšanai daļā par nemantiskā kaitējuma atlīdzinājumu, proti, ka pamatprasījumi neesot izskatāmi administratīvā procesa kārtībā. Šis tiesas secinājums, kā jau atzīts, nav pilnībā pareizs, līdz ar to kļūdaini ir arī tiesas secinājumi par abu atlīdzinājuma prasījumu pieļaujamību. Ievērojot minēto, kā arī saprātīgi un atbilstoši pieteicēja interesēm interpretējot blakus sūdzības saturu, Senāts atzīst, ka rajona tiesas lēmums ir atceļams gan daļā par nemantiskā kaitējuma atlīdzinājumu, gan daļā par zaudējumu atlīdzinājumu.

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 323.panta pirmās daļas 1. un 2.punktu un 324.panta pirmo daļu, Senāts

**nolēma**

Atcelt Administratīvās rajona tiesas 2020.gada 15.jūnija lēmumu daļā, ar kuru izbeigta tiesvedība par [..] domes 2018.gada 8.novembra lēmuma Nr. 485 atzīšanu par prettiesisku, par [..] pašvaldības vadības īstenoto bosingu, kā arī nemantiskā kaitējuma atlīdzinājumu, un nosūtīt lietu šajā daļā jaunai izskatīšanai Administratīvajā rajona tiesā.

Atcelt Administratīvās rajona tiesas 2020.gada 15.jūnija lēmumu daļā, ar kuru atteikts pieņemt pieteikumu daļā par zaudējumu atlīdzinājumu, un nodot jautājumu par pieteikuma virzību šajā daļā jaunai izskatīšanai Administratīvajā rajona tiesā.

Atstāt negrozītu Administratīvās rajona tiesas 2020.gada 15.jūnija lēmumu daļā, ar kuru izbeigta tiesvedība lietā par [..] pašvaldības izpilddirektora 2018.gada 19.decembra rīkojuma Nr. 623/P atzīšanu par prettiesisku un spēkā neesošu, bet [pers. A] blakus sūdzību šajā daļā noraidīt.

Atmaksāt [pers. A] drošības naudu 15 *euro*.

Lēmums nav pārsūdzams.